

LES NOUVEAUX INVESTISSEMENTS DANS LES AGROCARBURANTS

Quels enjeux pour les agricultures africaines ?

Marie-Hélène Dabat

De Boeck Université | *Afrique contemporaine*

2011/1 - n° 237
pages 97 à 109

ISSN 0002-0478

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2011-1-page-97.htm>

Pour citer cet article :

Dabat Marie-Hélène , « Les nouveaux investissements dans les agrocarburants » Quels enjeux pour les agricultures africaines ?,

Afrique contemporaine, 2011/1 n° 237, p. 97-109. DOI : 10.3917/afco.237.0097

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Université.

© De Boeck Université. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Les nouveaux investissements dans les agrocarburants

Quels enjeux pour les agricultures africaines ?

Marie-Hélène Dabat

Les investissements dans les agrocarburants en Afrique constituent une véritable question de développement. Ils sont pleinement concernés par le débat sur les acquisitions de terres à grande échelle et exposent les populations et les agricultures africaines à plusieurs types de risques. Dans le même temps, ils représentent une opportunité dans des pays où l'accès à l'énergie est sans doute un des principaux facteurs de blocage au développement. Certaines formes d'investissement peuvent être encouragées, à condition qu'elles profitent aux économies locales.

Mots clés : Afrique – Agrocarburants – Investissements – Économies locales – Land grabbing

Les acquisitions de terres agricoles à l'échelle mondiale prennent de l'ampleur. Les transactions auraient porté sur près de quarante-cinq millions d'hectares pour la seule année 2009 (World Bank, 2010)¹, contre une moyenne de quatre millions d'hectares/an entre 1998 et 2008 (IFPRI d'après Vermeulen et Cotula, 2010). 70 % de ces transactions se situeraient en Afrique. Un grand nombre de ces contrats concernent des cultures vivrières, mais on observe un intérêt croissant pour les agrocarburants, notamment pour approvisionner le marché en expansion de l'Union européenne.

En parallèle, la FAO ne cesse de rappeler que plus d'un milliard d'individus sur terre ne mangent toujours pas à leur faim, la plupart d'entre eux localisés en Afrique. Le niveau de vie en Afrique subsaharienne n'a pas augmenté entre 1975 et 2008, alors qu'il a été multiplié par trois dans les pays d'Asie du Sud et par neuf dans ceux d'Asie de l'Est et du Pacifique (World Bank in Busse, 2010).

Par ailleurs, les besoins en énergie du continent augmentent rapidement sous la pression démographique, de l'urbanisation et du développement

Marie-Hélène Dabat est docteur en économie de l'université de Montpellier 1 et chercheur au Cirad (UMR « Acteurs, ressources et territoires dans le développement »).

Elle a travaillé sur les filières vivrières d'approvisionnement urbain à Madagascar. Elle travaille actuellement au Burkina Faso sur les processus d'intégration des

agricultures aux marchés et la reconfiguration des filières agroalimentaires et énergétiques à l'interface des politiques sectorielles et territoriales.

rural. L'Afrique est confrontée au défi de trouver de nouvelles sources d'énergie, d'exploiter le potentiel peu exploré des énergies renouvelables et de réduire sa dépendance envers les carburants fossiles. D'après l'Onudi, quarante-deux pays africains, parmi les plus pauvres, sont importateurs nets de pétrole, ce qui les rend vulnérables à la volatilité des prix des hydrocarbures et dépendants de leurs ressources en devises pour satisfaire leurs besoins énergétiques. Les agrocarburants constituent donc un véritable enjeu de développement en Afrique. Cependant, les investissements dans les agrocarburants ne sont pas le seul fait des États africains poursuivant un objectif d'autonomisation énergétique. Ils concernent des institutions privées ou publiques (sociétés, entreprises d'État ou fonds d'investissement) à capitaux venus souvent de pays riches ou émergents (Chine, Japon, États du Golfe, Inde, Union européenne, États-Unis, pays du Maghreb).

Ces investissements soulèvent plusieurs controverses qui portent sur l'usage des sols, le prix des produits agricoles, la nature des acteurs bénéficiaires, les revenus et emplois créés, les impacts environnementaux, le coût des politiques publiques d'accompagnement (Hazell et Pachauri, 2006 ; Dufey, 2006 ; Burnod *et al.*, 2009). Les agrocarburants offrent des perspectives d'intensification de la production agricole *via* la mécanisation, de valorisation des cultures alimentaires *via* la transformation ou la conservation des produits ; et d'accès facilité aux biens alimentaires *via* le transport. *A contrario*, l'usage énergétique de cultures alimentaires ou l'affectation de facteurs de production (terre, eau, travail) aux cultures énergétiques soulève la question de leur compétition avec les cultures vivrières. Les agrocarburants pourraient constituer un levier de développement local et de réduction des inégalités ville-campagne en permettant aux populations rurales d'accéder à l'énergie. *A contrario*, ils peuvent engendrer des processus d'accaparement de terres, d'insécurité foncière et de déplacement des populations locales (Blin *et al.*, 2008).

Des investissements mal connus

Fischer *et al.* (2009, *in* World Bank, 2010) évaluent entre 18 et 44 millions d'hectares dans le monde les terres qui seraient converties à la production d'agrocarburants en 2030. Une étude de l'IFPRI a estimé à vingt millions d'hectares les cessions de terrains entre 2006 et 2009 dont neuf millions d'hectares en Afrique, parmi lesquelles près de cinq millions d'hectares pour des plantes à carburant : essentiellement Jatropha, palmier à huile et sorgho sucrier. Grain (2008) a étudié quatre cent cinq projets impliquant des transferts de terre dans le monde : cent quatre-vingt-dix se situent en Afrique subsaharienne et parmi ceux-ci cinquante-deux concernent les agrocarburants (World Bank, 2010).

1. Les contrats portent plus fréquemment sur des locations que sur des achats de terres, moins complexes à mettre en œuvre, pour des durées généralement longues

(baux pouvant aller jusqu'à 99 ans) et sur des superficies croissantes : moins de quelques milliers ha au milieu des années 2000 contre plusieurs centaines de milliers

aujourd'hui (1,3 million d'hectares pour le contrat historique avec Daewoo dénoncé à Madagascar).

Malgré ces estimations, l'importance des investissements dans les agrocarburants en Afrique demeure mal connue, et cela pour plusieurs raisons principales. Premièrement, les contrats sont souvent confidentiels et inaccessibles. Deuxièmement, beaucoup de projets ne voient pas le jour : faible rentabilité dans un contexte de prix du pétrole en reflux et de prix des produits alimentaires concurrents en hausse, enlisement des démarches pour accéder au foncier, renoncement pour une question d'image... Beaucoup de projets annoncés sont encore à l'étude, d'autres démarrent à peine, une minorité produit effectivement. Par exemple, à Madagascar 31 000 hectares de *Jatropha* sont plantés sur 565 000 hectares prévus, au Mali 4 900 hectares sur 29 000 hectares prévus (Burnod *et al.*, 2009). *A contrario*, l'influence des agrocarburants dépasse les superficies des projets puisque plusieurs porteurs ne font l'acquisition que de quelques centaines d'hectares, contractualisant avec des agriculteurs pour des superficies plus importantes. Par exemple, la société BRP Afrique, implantée en Côte d'Ivoire, cultive 1 000 hectares de *Jatropha* mais vulgarise cette culture auprès des agriculteurs pour une superficie d'un million d'hectares. La troisième raison renvoie aux polémiques récentes ayant mis en exergue la concurrence avec la production vivrière des pays du Sud. Elles ont atténué les effets d'annonce et induit beaucoup plus de discrétion dans les transactions entre parties prenantes. Enfin, certaines plantes ont un potentiel à la fois alimentaire et énergétique et les intentions des investisseurs ne sont pas toujours clairement affichées.

Ce ne sont plus seulement les avantages comparatifs de cultures tropicales à grande échelle qui guident ces nouveaux investisseurs publics (à travers des partenariats public/privé) et privés vers les terres africaines. Les motivations se sont diversifiées : sécurité alimentaire ou sécurité énergétique des pays promoteurs, spéculation sur le prix de la terre à court terme, anticipation sur l'évolution des marchés des matières premières agricoles pour y prendre des positions dominantes, captation d'incitations financières, positionnement sur le marché des crédits carbone... (Comité technique « Foncier et développement », 2010 ; Coordination SUD, 2010). La conjonction des crises alimentaire et financière a transformé les terres agricoles en un nouvel actif stratégique. Les prix alimentaires s'élèvent tandis que les prix des terres sont faibles dans de nombreux endroits du monde. C'est le cas en Afrique alors que la valeur des terres agricoles s'est accrue d'environ 16 % au Brésil, 31 % en Pologne et 15 % dans les États du Midwest des États-Unis pour la seule année 2007 (Grain, 2008).

Des soutiens financiers importants et des États africains volontaires

Des fonds publics et privés de plusieurs nationalités se mettent en place pour financer ces investissements. Le gouvernement chinois finance à hauteur de cinq milliards de dollars un fonds de développement Chine-Afrique pour inciter les grandes entreprises chinoises à investir dans l'agriculture africaine au cours des cinquante prochaines années. Ce fonds appuie la culture du riz, du soja et

Projets d'investissements étrangers d'agro-carburants en Afrique, 2010

Cameroun. Compagnie franco-camerounaise agrandissant ses plantations de palmiers à huile ; bail de 60 ans sur 58 000 ha.

Nigeria. Acquisition de terres par l'État, avec l'aide de l'expertise et des investissements étrangers. Plus de 100 000 ha saisis.

Sierra Leone. La compagnie suisse Addax Bioenergy a obtenu 26 000 ha pour de la canne à sucre.

Ghana. (1) La firme italienne Agroils a obtenu 105 000 ha, la firme britannique Jatropha Africa a acquis 120 000 ha, ScanFuel (Norvège) cultive 10 000 ha et a des contrats pour environ 400 000 ha, Galten (Israël) a acquis 100 000 ha.

Bénin. (2) Projets de 300 000 à 400 000 ha de zones humides devant être convertis en palmiers à huile.

Angola. 500 000 ha de terres destinés aux agrocarburants. Compagnies d'origine angolaise, brésilienne, espagnole, sud-africaine.

Éthiopie. 700 000 ha réservés pour la canne à sucre et 23 millions d'ha compatibles avec le jatropha. La firme britannique Sun Biofuels gère 5 000 ha. Acasis AG (Allemagne) a un bail sur 56 000 ha avec des concessions pour 200 000 ha supplémentaires.

Kenya. Des firmes japonaises, belges et canadiennes ont des projets sur près de 500 000 ha.

Tanzanie. Un milliers de petits riziiculteurs expulsés de leurs terres pour laisser la place à de la canne à sucre.

Mozambique. Des investisseurs ont en vue 4,8 millions d'ha. Plus de 183 000 ha sont actuellement destinés au jatropha. Les compagnies sont originaires d'Allemagne, du Royaume-Uni, d'Italie, du Portugal, du Canada et de l'Ukraine.

Swaziland. La britannique D1 Oils suspend l'expansion du jatropha, malgré sa promotion par la star du rock, Bob Geldof.

Congo. Une compagnie chinoise réclame un million d'ha. L'entreprise italienne d'énergie, ENI, prévoit une plantation de palmiers à huile de 70 000 ha.

Source: Africa: up for Grabs, the Scale and Impact of Land Grabbing for Agrofuels, Friends of the Earth Africa and Friends of the Earth Europe, 2010, www.foeeurope.org

Atelier de cartographie de Sciences Po / Afrique contemporaine, mai 2011

du maïs, mais aussi des cultures énergétiques comme la canne à sucre, le manioc ou le sorgho. Un autre exemple est le Fonds africain des agrocarburants et des énergies renouvelables (Faber), dont la création a été soutenue par la Cnuced et qui est logé à la Banque d'investissement et de développement de la Cedeo. Ce fonds s'élève à deux cents millions d'euros et vise à augmenter le nombre de projets africains bénéficiant du Mécanisme de développement propre (MDP) (moins de 2 % actuellement). Un fonds d'investissement *ad hoc*, basé à Zürich, a également vu le jour en 2009 malgré la crise financière : le Mother Earth Jatropha Plantation Fund, qui envisage d'investir deux cent cinquante millions d'euros dans une dizaine de projets, localisés de préférence en Asie ou en Afrique.

Plusieurs types de motivations animent les pays africains pour accueillir ces investissements : les retombées financières directes des acquisitions de terres, les effets structurels qui leur sont liés (emplois dans les exploitations agricoles et les filières, infrastructures de stockage et de transport, nouveaux marchés, technologies et industrialisation, recherche et amélioration génétique),

le développement de cultures d'exportation potentiellement lucratives en remplacement de cultures de rente en difficulté, la perspective de développer la consommation d'énergie dans le pays, le plus souvent une combinaison de plusieurs de ces objectifs. En réalité, les investissements dans les cultures énergétiques s'inscrivent bien dans un contexte où « investir dans l'agriculture » est devenu le mot d'ordre des gouvernements, des agences d'aide et des bailleurs de fonds pour résoudre la crise alimentaire mondiale. Les motivations des États évoluent au fil du temps.

De 2005 à 2007 par exemple, plusieurs investisseurs avaient développé des cultures oléagineuses en Afrique de l'Ouest pour exporter la matière première ou les huiles vers les pays industrialisés. Fin 2007 et début 2008, face à la flambée des prix des produits de première nécessité et les manifestations contre la « vie chère » sur le continent africain, les états jusqu'ici favorables aux exportations ont dû changer leur fusil d'épaule. La production d'agrocarburants en Afrique a été dénoncée au niveau international, incitant plusieurs pays européens à renoncer à leur approvisionnement en oléagineux sur ce continent. Du coup, de nombreux planteurs africains ont perdu leurs marchés, et les États africains ont dû développer une nouvelle stratégie, comme par exemple l'indépendance énergétique à travers le développement de filières agrocarburant à usage national (Blin *et al.*, 2010).

Les gouvernements de plusieurs pays hôtes jouent un rôle prépondérant dans la facilitation des investissements étrangers. Ils mettent en place des cadres incitatifs (accords d'investissements, réformes législatives dans les domaines du foncier, de la fiscalité, dans le secteur bancaire) pour les attirer et leur octroient d'importantes superficies pour la production d'agrocarburants. Le parlement d'Angola a voté une loi en autorisant la production. Le Mozambique a délimité les zones de culture. Le Bénin a mis à la disposition de groupes étrangers plus de trois millions d'hectares de terres. L'Éthiopie, l'Afrique du Sud, le Nigeria et bientôt le Soudan, avec l'appui du Brésil, se sont dotés d'objectifs en matière d'incorporation dans l'essence (ICDES, 2009).

Même si certaines firmes renoncent à leurs projets et si certains pays, comme la Tanzanie et le Swaziland, ont mis un frein à ces investissements par crainte des conséquences sociales et environnementales, les gouvernements approchés acceptent volontiers les propositions de location de terres agricoles. Plus de trente pays africains demeurent engagés dans la filière des agrocarburants et affichent une politique volontariste en la matière. Sur initiative du Sénégal, pays leader en Afrique de l'Ouest, quinze pays africains (dont le Bénin, le Ghana et le Mali) ont signé, en juillet 2006, le traité de fondation de l'Association panafricaine des non-producteurs de pétrole (PANPP). Cette organisation, assimilée à une « OPEP verte », fait la promotion des agrocarburants à l'échelle continentale.

Les règles foncières à la fois facilitent et freinent ces investissements. En Afrique, le statut de la terre relève de plusieurs droits : un droit coutumier qui repose sur des consensus non écrits établis localement suivant des règles évolutives, et un droit écrit hérité de la période coloniale définissant des procédures

administratives de création de la propriété privée (Lavigne-Delville, 1998). Bien que leurs droits fonciers soient reconnus comme légitimes localement, les bénéficiaires locaux risquent de les voir remis en cause soit par l'État soit par des tiers sans aucune garantie de compensation ou d'indemnisation (Comité technique « Foncier et développement », 2009). Les processus de décentralisation en cours dans plusieurs pays renforcent encore le flou autour des prérogatives de chaque échelon administratif dans la gestion des terres. Ainsi, certains investisseurs étrangers négocient directement avec les États pendant qu'il en est encore temps. Par ailleurs et pour les mêmes raisons, les procédures d'acquisition de terres se heurtent aux discussions techniques laborieuses autour du droit du sol et du cadastre avec les administrations, engendrant souvent des coûts plus élevés que prévus de mise en culture et d'acheminement des produits. Ces problèmes débouchent fréquemment sur le renoncement d'investisseurs.

Le mythe de la disponibilité des terres en Afrique

L'argument souvent avancé pour promouvoir la culture des agrocarburants en Afrique, qu'elle soit soutenue par l'objectif de développer une nouvelle culture de rente ou celui d'autonomie énergétique, est qu'il existe de grandes superficies de terres disponibles : 446 millions dans le monde, dont 202 en Afrique subsaharienne selon la Banque mondiale. L'IIASA et la FAO estiment que 34 % des terres cultivables dans les pays du Sud (soit 0,96 milliard d'hectares) sont dédiées à l'agriculture : 1,8 milliard d'hectares potentiels seraient ainsi laissés de côté. L'IIED estime que seulement un quart des 800 millions d'hectares cultivables en Afrique seraient exploités. Si l'Afrique devait fournir 5 % de la consommation des agrocarburants de l'Union européenne et des États-Unis en 2020, il faudrait entre 3 et 14 millions d'hectares, selon les cultures pratiquées. De la même façon, si les pays africains remplaçaient 10 % de leur carburant destiné aux transports par des agrocarburants produits localement d'ici 2020, les besoins en terres seraient à peu près semblables, de l'ordre de 3 à 12,5 millions d'hectares. De telles superficies paraissent limitées, pas plus de 5 % des terres agricoles disponibles en Afrique d'après la FAO (2008). Alors, avec une planification soignée de l'utilisation des terres, la production d'agrocarburants pourrait être combinée avec une production alimentaire suffisante.

Cependant, d'autres indicateurs mettent en évidence des pénuries. Alors que Collomb et la FAO (1999) montrent que sur la période 1995-2050, il faudrait multiplier les disponibilités en kilocalories d'origine végétale par deux au niveau mondial pour nourrir l'humanité, par deux et demi pour les pays du Sud et par cinq pour l'Afrique. Gueye (2003) montre que la terre est déjà devenue une ressource rare en Afrique au cours des quatre dernières décennies. L'accroissement soutenu de la population entraîne une pression sur les terres (au Ghana les superficies cultivées sont passées de 14,5 % à 25,5 % du territoire national et en Côte d'Ivoire de 8,5 % à 23,5 % entre 1961 et 1999). La superficie cultivée par tête diminue (dans la zone de l'Office du Niger au Mali, elle est passée de 0,38 à 0,22

hectare pour le riz d'hiver entre 1987 et 1999) et la vulnérabilité des exploitations les plus pauvres s'accroît. Cette situation pousse plusieurs exploitations familiales, peu pourvues en ressources foncières, à une décapitalisation progressive et à un recyclage pas toujours facile dans d'autres activités ou comme ouvriers agricoles (Bélières *et al.*, 2003). Ce phénomène est assez courant dans les zones périurbaines à fort potentiel agricole. On note aussi un processus inexorable d'urbanisation : d'ici 2020, plus de 60 % de la population de la région ouest-africaine vivra dans les villes, ce qui offre à la fois des opportunités mais entraîne également des défis pour l'agriculture familiale ouest-africaine.

En effet, la disponibilité des terres est un critère ambigu et controversé. Premièrement, on observe que beaucoup des terres prétendument disponibles sont utilisées par les populations locales pour leur survie (cueillette, transhumance, récolte de bois de chauffe). C'est une pratique courante pour les paysans africains de faire une rotation entre pâturages et cultures et de laisser les sols en jachère. Par exemple, au Kenya, au Soudan et en Tanzanie, les bergers utilisent de grandes superficies de pâturages saisonniers. Dans de nombreuses zones rurales, la plus grande partie des terres est utilisée ou revendiquée. Souvent, les usages de ces terres ne sont pas formellement reconnus, car les utilisateurs sont exclus du droit foncier officiel. Les usages pastoraux des terres considérées comme étant « vides » sont trop souvent ignorés, alors même que ces activités sont au cœur des économies familiales dans les milieux secs ou arides, notamment en Afrique subsaharienne qui concentre près de la moitié des quelque cent vingt millions de pasteurs et agropasteurs du monde (Coordination SUD, 2010). Deuxièmement, les terres potentiellement cultivables ne sont pas pour autant toujours utilisables sans risques environnementaux et ce parce qu'elles sont couvertes de forêts dont le défrichement provoquerait des émissions de CO₂ et une perte irréversible de biodiversité (Comité technique « Foncier et développement », 2010). Troisièmement, une partie des terres réellement disponibles actuellement ne devraient pas le demeurer face à la croissance de la population de pays qui n'ont pas encore atteint leur transition démographique.

La projection des surfaces cultivées constitue un aspect fondamental de la question. Roudart (MAEE, 2010) confronte différentes estimations des superficies disponibles à l'échelle mondiale (FAOSTAT, GAEZ, SAGE/GTAP) à plusieurs scénarios de prospective agricole et alimentaire à 2050 (FAO, Agrimonde) et conclut que les superficies des terres utilisables en culture pluviale sont très supérieures aux superficies nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire de l'ensemble de l'humanité. Pourtant, d'après FARM (2008), à partir des données FAO, trois pays ont déjà un taux d'occupation des terres supérieur à 50 % : le Cap Vert, le Bénin et le Nigeria. En prolongeant simplement les tendances passées à l'échéance 2030, FARM montre que six pays ont un taux d'utilisation théorique des terres compris entre 75 et 100 % (Burkina Faso, Cap Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Sierra Leone, Togo) et trois pays (le Bénin, le Ghana et le Nigeria) ont des taux théoriques supérieurs à 100 %. Toutefois, compte tenu des réserves foncières du Mali, du Niger, de la Côte d'Ivoire, de la

Guinée et à moindre degré du Sénégal, le taux d'occupation théorique moyen en Afrique de l'Ouest « ne serait que » de 73 %. Cette analyse serait à modérer en tenant compte du potentiel de gain de productivité des agricultures africaines dont les rendements sont actuellement très bas et des possibles infléchissements de croissance démographique de certains pays.

Quelle place pour les agrocarburants en Afrique?

Les investissements dans les agrocarburants sont-ils de nature à apporter une part de solution au problème de sous-développement de l'Afrique? De nouveaux investissements dans les agrocarburants sont-ils de nature à apporter une part de solution au problème de sous-développement de l'Afrique? Les questions affluent, générales ou plus spécifiques aux formes de production proposées. À qui bénéficie le rapport de force entre les différents acteurs impliqués? Cette ruée sur les terres va-t-elle changer en profondeur les systèmes agricoles en place? Quelles sont les conséquences sur les conditions de vie des populations de proximité? Dans le cas de plantations agro-industrielles orientées vers l'export, le questionnement s'orientera plutôt sur l'emploi, l'accès au foncier et le respect des droits des communautés locales et de l'environnement. Dans le cas de filières basées sur l'agriculture familiale et destinées aux marchés locaux ou nationaux, il supposera d'étudier la marge de manœuvre des ruraux dans la réorganisation des systèmes de production agricole, leur poids politique dans la gestion locale des ressources foncières et forestières, les relations entre production agricole et unités de transformation et leur demande effective en services énergétiques (Burnod *et al.*, 2009).

Des investissements porteurs de risques. Premièrement, ils considèrent la terre comme une « commodité » en contradiction avec la vision des sociétés africaines : la terre n'est pas un simple bien économique mais bien un facteur important dans la construction de l'identité sociale, l'organisation de la vie religieuse, la production et la reproduction culturelles (Friends of the Earth, 2010 ; Vermeulen et Cotula, 2010). Deuxièmement, le modèle souvent proposé est celui d'une production agro-industrielle de type capitaliste, moderne, intensive et commerciale (Comité technique « Foncier et développement », 2010) reliée à de grands marchés lointains, qui entre en conflit avec le modèle dominant en Afrique d'une agriculture familiale, paysanne et collective, orientée vers l'auto-consommation. Au-delà du risque de donner à des étrangers le contrôle sur des terres nationales, c'est bien le devenir des petites exploitations africaines dans le système agrocarburant qui est en jeu. On peut se demander si ce modèle d'entreprise agricole à grande échelle mécanisée est apte à fournir de l'emploi en zone rurale au même niveau que l'agriculture familiale (Coordination SUD, 2010). Troisièmement, il peut simplement paraître aberrant de soustraire des terres à l'agriculture pour produire de l'énergie, fût-elle pour une utilisation locale voire nationale, dans des pays qui font partie des plus pauvres du

monde et où la sécurité alimentaire n'est pas assurée. D'après la FAO, 307 millions de personnes souffrent de la faim en Afrique dont 265 millions vivent en Afrique subsaharienne. Alors que le Mozambique et l'Éthiopie sont des leaders africains en matière de production d'agrocarburants, 46% de la population éthiopienne est considérée par la PAM comme sous-alimentée et près d'un tiers des familles souffrent en permanence de la faim au Mozambique.

Des investissements vecteurs de développement. Les modèles d'investissement sont nombreux et ne présentent pas tous les mêmes risques pour les agriculteurs et les populations rurales africaines (Hazell et Pachauri, 2006 ; Dufey, 2006). Leurs effets vont dépendre de la matière première agricole, du schéma d'organisation de la production (grande plantation privée en régie, petite plantation paysanne, contractualisation auprès de petits producteurs), des modes d'accès au foncier et au travail, de la configuration des filières, du produit fini (huile végétale pure, biodiesel, bioéthanol), du mode de valorisation de l'énergie (électricité, force motrice, transport) et des marchés visés (local, national, international ; usage rural, local ou urbain) (Burnod *et al.*, 2009 ; White et Dasgupta, 2010).

Les agrocarburants représentent une opportunité pour les agriculteurs africains, confrontés au fonctionnement des marchés mondiaux (Blin *et al.*, 2008). Les producteurs de canne à sucre de plusieurs pays ACP ont perdu le marché européen du fait du démantèlement progressif du protocole Sucre qui pendant plusieurs décennies avait garanti une rémunération du sucre exporté à un prix très supérieur à celui du marché mondial. Le marché de l'éthanol représente pour eux une possibilité de réorienter leur outil de production vers de nouveaux débouchés. Même chose pour les producteurs de coton d'Afrique qui ont perdu en compétitivité sur le marché mondial, une reconversion partielle (puisque les cours de coton sont en train de remonter) vers d'autres plantes oléagineuses à vocation énergétique peut représenter un intérêt pour eux. François Traoré, charismatique président de l'Association internationale des producteurs de coton africain, a récemment exprimé son point de vue sur les agrocarburants en Afrique : « Étant donné la mévente du coton dans lequel les pays africains ont beaucoup investi, l'apparition de machines adaptées à l'utilisation des biocarburants, le fait que les revenus du pétrole ne rentrent pas dans les poches des producteurs, et le risque que les superficies de terres inexploitées soient vendues, il est opportun de réfléchir au biocarburant transformé sur place en Afrique à partir du coton mais aussi du ricin, du tournesol et du jatropha, qui peut représenter une opportunité pour les agriculteurs africains tout en préservant l'environnement. »

Que ce soit l'Imperial College de Londres et le FARA (2010) qui ont passé en revue des expériences récentes de production d'agrocarburants dans six pays africains, le GISA qui propose de mettre en place une réelle politique de « responsabilité sociale des entreprises » de l'investisseur, la Coordination SUD, plusieurs organisations internationales et États, il existe un consensus sur le

fait que les effets des agrocarburants sont potentiellement positifs. Ces effets concernent la création d'emplois et de revenus le plus souvent en milieu rural, la construction d'infrastructures en complément à l'investissement public, la pénétration de nouvelles technologies et savoir-faire, les opportunités de marché, la structuration des filières (incitation au regroupement de coopératives de producteurs, mécanisation des exploitations, amélioration de l'accès aux intrants).

Quelles conditions pour encourager ces investissements ?

L'une des conditions à remplir est la recherche de cohérence avec les systèmes en place qui ont fait leur preuve. L'agriculture familiale ouest-africaine se caractérise par une grande résilience des exploitations pour assurer prioritairement la sécurité alimentaire des ménages : diversification des activités, adaptation et innovation (peu de capital), ancrage communautaire (valeurs de solidarité et d'entraide, appartenance à des réseaux et associations), gestion des ressources naturelles... (Gueye, 2003). Les investissements dans les agrocarburants, essentiellement axés sur le marché, peuvent orienter les pays impliqués vers une agriculture de rente destinée à l'exportation et en contrepartie l'importation de biens alimentaires aux prix de plus en plus volatiles. Le développement des grandes exploitations peut faciliter l'émergence de paysans sans terre dans certaines zones et l'exode rural. Le modèle de l'agriculture contractuelle, où une organisation investit financièrement et fournit technologies, semences, engrais à de petits producteurs locaux polyvalents en échange de droits d'achats exclusifs sur les produits dont le prix de vente est fixé à l'avance, semble le mieux préserver les intérêts des agriculteurs africains. Plusieurs projets au Mali, au Burkina Faso ou au Sénégal, par exemple, fonctionnent selon ce modèle, mais on manque de recul sur leurs effets réels.

Une autre condition importante est que les populations locales puissent mieux défendre leurs droits sur les terres et les ressources naturelles qu'elles utilisent. Leur contribution aux décisions se limite dans les faits à l'approbation des aînés, des officiels et des élites. D'après Vermeulen et Cotula (2010), les populations locales n'ont pas la capacité et la marge de manœuvre de négocier avec les investisseurs (consultation, consentement et compensation) car souvent elles n'ont pas d'alternatives économique et institutionnelle (pauvreté extrême, absence d'emplois, dépendance climatique). Il faudrait réduire les asymétries d'informations et de pouvoir entre les sociétés privées et les groupes sociaux locaux en renforçant la capacité de ces derniers à la négociation (Kanji *et al.*, 2005). Une condition corollaire est l'offre par les politiques publiques de garanties pour la protection des droits locaux sur le sol et les ressources naturelles et le partage des gains, qui ne sont pour l'instant pas promus dans les politiques nationales des pays d'accueil. Ce qui est loin d'être évident quand on sait que certains investisseurs ciblent en priorité des pays faibles sur le plan institutionnel² et profitent au moins autant de problèmes de gouvernance locale ou

2. Au sens de North (1990) : représentation et responsabilité

du gouvernement, stabilité politique, gouvernance, qualité

des règles, rôle des lois, niveau de corruption.

nationale que de la mise en place d'un cadre législatif favorable (foncier, commerce extérieur, fiscalité, infrastructures) (Coordination SUD, 2010). Les pays africains sont confrontés à un défi : adopter des réglementations et des mécanismes appropriés pour tirer partie des investissements étrangers dans les terres agricoles tout en préservant les moyens de subsistance et les intérêts des populations locales. Ils sont actuellement insuffisants (manque de transparence et de capacité de contrôle des autorités, accords déséquilibrés, contrats léonins). Les engagements des investisseurs en matière d'emplois et d'infrastructures sont souvent moins exécutoires que les engagements des gouvernements à assurer et à maintenir l'accès aux terres (Friends of the Earth, 2010). Les pays africains ont de gros progrès à faire en matière d'efficacité des régulations. Un certain nombre d'entre eux, comme le Ghana et le Botswana, ont entamé cette tâche mais dans la majorité des pays africains, le processus de réforme n'a pas démarré.

Pourtant, les pays africains qui s'engagent dans la voie des agrocarburants sont confrontés à devoir faire des choix qui portent sur les cultures à développer, les zones à privilégier, les technologies de transformation à promouvoir, les usages énergétiques à faire valoir... Ces choix sont indispensables pour ne pas négliger l'usage domestique des agrocarburants face aux exportations, pour limiter le risque du modèle de monoculture dans de grandes exploitations et favoriser des modèles d'agroforesterie et de cultures intercalaires associant les petits producteurs locaux, pour empêcher que les investissements dans le *Jatropha* concernent uniquement les meilleures terres, pour protéger les zones humides des dégradations liées à une exploitation trop intensive de la canne à sucre et à un moindre degré du palmier à huile. Dans ce secteur spécifique des agrocarburants, l'État, bien souvent défaillant comme on l'a vu, n'est pas le seul acteur à intervenir dans la construction des choix et dans le pilotage des activités. D'autres acteurs sont impliqués... Coordination SUD (2010) donne un exemple de jeu d'acteurs autour de la question des agrocarburants. Il y a quatre ans, le gouvernement béninois a annoncé officiellement vouloir mobiliser un grand nombre d'hectares au profit des investisseurs étrangers pour développer les agrocarburants. Plusieurs projets (à capitaux étrangers ou béninois) ont eu recours à des intermédiaires, dont des cadres d'ONG de développement local, pour accéder à plusieurs milliers d'hectares et planter maïs, soja, palmier à huile et *Jatropha*. Ces intermédiaires ont fait courir auprès des paysans, notamment isolés, des rumeurs d'expropriation par l'État pour contractualiser avec eux l'utilisation de leurs terres avec la complicité d'élites locales corrompues (chef d'arrondissement, famille royale). Plusieurs organisations de la société civile (OP, syndicats) fédérées sous forme de plateformes ou de réseaux et appuyées par des partenaires nationaux ou internationaux ont porté un plaidoyer qui a pesé sur l'évolution des politiques publiques : meilleure prise en compte de l'agriculture familiale, des petites exploitations et des organisations paysannes, dans le Plan stratégique de relance du secteur agricole (PSRSA) dont la version initiale faisait l'apologie de l'agrobusiness. Les jeux d'acteurs sont complexes entre le

public et le privé ; le local, le national et le global ; les sociétés qui investissent et les gouvernements qui sont supposés réguler ces investissements. Les relations ne sont pas toujours conflictuelles et peuvent se nouer des alliances comme le montre l'exemple du Bénin, entre les sociétés privés et les gouvernements ; les sociétés étrangères et les entreprises locales ; les ONG, les fondations et l'aide internationale (Dauvergne et Neville, 2010). Ce sont ces jeux d'acteurs et d'alliances qu'il faut décrypter. *In fine*, ils vont déterminer les formes des filières agrocarburant et les conséquences des investissements dans ce secteur.

Conclusion

Il faut se garder de porter aux nues les modèles gagnant-gagnant souvent prônés autour de la question des agrocarburants en Afrique, comme le recommande l'Oakland Institute (2010) étant donné l'ampleur des risques pour les agricultures africaines et les populations locales. Il est vrai que jusque-là les projets ont plutôt révélé une emprise totale du secteur privé et une défaillance des réglementations publiques et favorisé une agriculture intensive à grande échelle. Pour autant, cela ne doit pas conduire à pointer un doigt accusateur sur les agrocarburants et sous-estimer l'intérêt que représentent ces investissements dans des pays dont l'accès à l'énergie est sans doute un des principaux facteurs de blocage au développement. La promotion de circuits de proximité avec un engagement des petites exploitations agricoles, des formes de contractualisation avec l'aval, des filières respectueuses des populations locales, représente pour ces pays une formidable opportunité pour des processus de développement multisectoriel à l'échelle locale et nationale. Il n'est pas impossible, si les choix sont bien orientés, que les agrocarburants aident ces économies agricoles à se diversifier, à ne pas se laisser enfermer dans la production de matières premières et à développer leur marché intérieur pour écouler leur production conformément aux préceptes d'Olivier de Schutter (2010).

Bibliographie

Bélières, J.-F., Bosc, P.-M., Faure, G., Fournier, S., Losch, B. (2003), « Quel avenir pour les agricultures familiales d'Afrique de l'Ouest dans un contexte libéralisé ? », in P. Lavigne-Delville, H. Ouédraogo, C. Toulmin (eds.), *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux. Actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et décideurs, Ouagadougou, 19 au 21 mars 2002*, Paris, GRET, p. 95-115.

Blin, J., Dabat, M.-H., Faugere, G., Hanff, E., Weisman, N. (2008), « Opportunités de développement des agro-carburants au Burkina Faso », rapport pour la KFW/GTZ, Ouagadougou, décembre.

Blin, J., Weisman, N., Hanff, E., Dabat, M.-H. (2010), « Vers une stratégie nationale de développement des filières biocarburant : le cas du Burkina Faso », *Liaison Énergie-Francophonie*.

Brown, O., Crawford, A. (2009), *Climate Change and Security in Africa*, Winnipeg, International Institute for Sustainable Development.

Burnod, P., Gazull, L., Gautier, D., Fallot, A. (2009), *Émergence des filières agrocarburant au Mali et à Madagascar : quels risques de blocage et stratégies pour y faire face ?*, Actes de la conférence internationale sur les agrocarburants en Afrique ?, « Les agrocarburants : facteur d'insécurité ou moteur de développement ? », Ouagadougou, Burkina Faso, novembre.

Busse, M. (2010), "On the Growth Performance of Sub-Saharan African Countries", *The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy*, vol. XI, n° 2, p. 384-402.

Collomb, P. (1999), *Une voie étroite pour la sécurité alimentaire d'ici à 2050*, publié par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Paris, Economica.

Comité technique « Foncier et développement » (2009), « Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération », juin.

Comité technique « Foncier et développement » (2010), « Les appropriations de terres à grande échelle. Analyse du phénomène et propositions d'orientations », juin.

Coordination SUD (2010), « Agricultures familiales et sociétés civiles face aux investissements dans les terres dans les pays du Sud », Série « Études et analyses », juillet.

Dauvergne, P., Neville, K.J. (2010), "Forests, Food, and Fuel in the Tropics. The Uneven Social and Ecological Consequences of the Emerging Political Economics of Biofuels", *Journal of Peasant Studies*, vol. XXXVII, n° 4, p. 631-660.

Dufey, A. (2006), "Biofuels Production, Trade and Sustainable Development. Emerging Issues", International Institute for Environment and Development, Londres.

FAO (2008), « La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture. Les biocarburants : perspectives, risques et opportunité ».

FARA/Imperial College London, Camco (2010), "Mapping Food and Bioenergy in Africa", rapport, Executive Summary, mai.

FARM, IRAM, LARES (2008), « Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) », rapport, février.

Friends of the Earth Europe (2010), « Afrique : terre(s) de toutes les convoitises. Ampleur et conséquences de l'accaparement des terres pour produire des agrocarburants », rapport.

Grain (2008), « Main basse sur les terres agricoles en pleine crise alimentaire et financière », rapport, octobre.

Gueye, B. (2003), « L'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest, concepts et enjeux actuels », Working Paper ; www.csa-be.org

Hazell, P., Pachauri R.K. (eds) (2006), "Bioenergy and Agriculture. Promises and Challenges", 2020 Vision Initiative, focus 14, IFPRI.

Institut de coopération au développement économique et social (ICDES) (2009), « Les agrocarburants en Afrique », Paris.

Kanji, N. (2005), "Can Land Registration Serve Poor and Marginalised Groups?", Londres, International Institute of Environment and Development.

Lavigne-Delville P. (éd.) (1998), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala.

Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche/Centre d'études et de prospectives (2010), « Terres cultivables non cultivées : des disponibilités suffisantes pour la sécurité alimentaire durable de l'humanité », d'après le rapport de L. Roudard, mai, n° 18.

North, D. (1990), *Institutions, Institutional change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

Schutter, O. (de) (2010), « Je dénonce l'iniquité des règles », *Jeune Afrique*, 8 octobre.

Shepard, D., Mittal, A., Buffett, H.G. (2010), "(Mis)investment in Agriculture. The Role of the International Finance Corporation in Global Land Grabs", The Oakland Institute, www.oaklandinstitute.org

Vermeulen, S., Cotula, L. (2010), "Over the Heads of Local People. Consultation, Consent, and Recompense in Large-Scale Land Deals for Biofuels Projects in Africa", *Journal of Peasant Studies*, vol. XXXVII, n° 4, p. 899-916.

White, B., Dasgupta, A. (2010), "Agrofuels Capitalism. A View from Political Economy", *Journal of Peasant Studies*, vol. XXXVII, n° 4, p. 593-607.

World Bank (2010), "Rising Global Interest in Farmland. Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?", 7 septembre.