



DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES EXTERNES
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE



**ÉVALUATION DES EFFETS DE
LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE ET
DE L'APPROPRIATION DES
TERRES SUR LE
DÉVELOPPEMENT
- EN PARTICULIER SUR LES
PETITES EXPLOITATIONS
DANS LES ZONES RURALES -**

DEVE

FR

DATE

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES EXTERNES DE L'UNION

DIRECTION B

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE

NOTE AD-HOC

ÉVALUATION DES EFFETS DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE ET DE L'APPROPRIATION DES TERRES SUR LE DÉVELOPPEMENT

EN PARTICULIER SUR LES PETITES EXPLOITATIONS DANS LES ZONES RURALES

Résumé

Les questions liées à la propriété foncière ont un impact profond sur la réduction de la pauvreté et la création de richesses dans les pays en développement. La présente étude examine d'abord différents systèmes de propriété foncière dans le monde en développement. Elle accorde une attention particulière à la façon dont les différences d'accès à la propriété foncière affectent le développement. Elle examine ensuite l'hypothèse selon laquelle la propriété foncière accroît la productivité par le biais de l'accès au crédit et de la hausse des investissements sur les terres. Elle donne un aperçu de deux processus politiques et économiques qui impliquent une redistribution des terres à grande échelle: la réforme agraire et ce que l'on appelle le mouvement d'appropriation des terres. Elle propose un aperçu des mécanismes de gouvernance internationale et des processus européens traitant de ces problèmes fonciers. En ce qui concerne la réforme agraire, les auteurs concluent que, même si elle diffère beaucoup selon les pays, cette réforme ne réussira que lorsqu'elle sera complétée par des politiques destinées à aider les petits agriculteurs à exploiter efficacement les terres. L'appropriation des terres ne peut constituer un avantage pour tous, tant pour les investisseurs que pour les pays destinataires, que si des règlements adéquats sont mis en place. Enfin, l'étude fournit une série de recommandations à l'intention des décideurs européens qui s'occupent de cette question. Les recommandations incluent le renforcement des initiatives européennes dans les domaines de la réforme agraire et des acquisitions foncières dans les pays en développement, l'augmentation de l'aide extérieure consacrée au développement agricole ainsi que le renforcement des exigences de durabilité concernant la production de biocarburants.

Cette note ad-hoc a été demandée par la Commission du développement du Parlement européen.

AUTEUR(S):

Christiane Gerstter, Timo Kaphengst, Doris Knoblauch et Krista Timeus, Ecologic Institute,
ALLEMAGNE
Coordination assurée par Ecologic Institute.

ADMINISTRATEURS RESPONSABLES:

Anna CAPRILE
Mario NEGRE (éditeur)
Direction générale des politiques internes de l'Union
Département thématique
WIB 06 M 075
60, rue Wiertz
B-1047 Bruxelles

VERSION(S) LINGUISTIQUE(S)

Original: EN, Traduction(s): FR DE

A PROPOS DE L'ÉDITEUR

Date de clôture de rédaction: 31 Mars 2011.

© Parlement européen, [2011]

Imprimé en [Belgique]

Cette note ad-hoc est disponible sur l'internet

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

Pour obtenir d'autres exemplaires, veuillez envoyer une demande par courriel à l'adresse suivante:

poldep-expo@europarl.europa.eu

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITE

Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position du Parlement européen.

La reproduction et la traduction à des fins non commerciales sont autorisées, moyennant la mention de la source et à condition de notifier au préalable l'éditeur et d'envoyer au préalable une copie de la publication à l'éditeur.

TABLE DES MATIERES

RÉSUMÉ.....	4
1 INTRODUCTION	6
2 IMPORTANCE DE L'ACCÈS À LA TERRE POUR LE DÉVELOPPEMENT	6
2.1 IMPORTANCE DE LA TERRE POUR LES PAUVRES	6
2.2 RÉGIMES FONCIERS ET POLITIQUES FONCIÈRES DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT	7
2.3 IMPORTANCE CONTROVERSÉE DES DROITS DE PROPRIÉTÉ.....	9
2.4 CONNAISSANCES TIRÉES DES RÉFORMES AGRAIRES PASSÉES	10
3 APPROPRIATION DES TERRES.....	13
3.1 CAUSES SOUS-JACENTES.....	14
3.2 COMMENT UNE TRANSACTION FONCIÈRE A-T-ELLE LIEU?	15
3.3 RISQUES ET POSSIBILITÉS.....	15
4 VUE D'ENSEMBLE DES INITIATIVES DE POLITIQUE	17
5 MÉCANISMES DE GOUVERNANCE INTERNATIONALE	18
5.1.1 PRINCIPES RAI	18
5.1.2 DIRECTIVES VOLONTAIRES DE LA FAO.....	19
6 LE RÔLE DE L'UNION.....	20
7 RECOMMANDATIONS.....	23
8 BIBLIOGRAPHIE.....	26

RÉSUMÉ

La terre est une ressource précieuse. La plupart des personnes sous-alimentées du monde vivent dans des zones rurales et dépendent essentiellement de l'agriculture, et notamment du bétail, pour survivre. En outre, la terre assure la production de nourriture pour des personnes qui ne sont pas directement impliquées dans l'agriculture et elle est nécessaire pour une myriade d'autres fins, notamment pour les implantations d'infrastructures et d'humains. Dans le même temps, il s'agit d'une ressource limitée. Par conséquent, les luttes pour l'accès à la terre et les conflits concernant le meilleur usage qui doit en être fait sont fréquents. Les terres agricoles fertiles se font de plus en plus rares du fait de la dégradation de l'environnement, des effets du changement climatique, de l'urbanisation et de l'industrialisation, pour ne mentionner que les exemples les plus frappants. Dans les pays en développement, l'accès à la terre des pauvres des zones rurales est essentiel pour la sécurité alimentaire et le développement économique. La plupart des exploitations agricoles de ces pays sont relativement petites, mais l'agriculture commerciale à grande échelle, à grande quantité d'intrants et orientée vers les exportations constitue également un secteur économique significatif dans bon nombre de ces pays. Cependant, les pays qui présentent une distribution plus équitable des terres tendent à se caractériser par des niveaux supérieurs de croissance économique, et cette distribution a généralement des effets sociaux positifs, tels que des taux d'alphabétisation supérieurs. Dans les pays en développement, les droits de propriété formels sont l'exception plutôt que la règle chez les petits exploitants. Il existe une controverse quant à la nécessité d'avoir des droits de propriété formels pour améliorer la situation socio-économique des petits exploitants. Les partisans de cette thèse avancent que les droits de propriété formels encouragent les investissements et permettent aux pauvres d'obtenir l'accès au crédit. Cependant, des études empiriques indiquent que cela n'est que parfois vrai. Les preuves suggèrent que, bien qu'un accès à la terre sécurisé à long terme constitue un instrument essentiel dans le sens d'un développement économique en faveur des pauvres, il n'en va pas de même pour les droits de propriété individuels formels. Le siècle dernier a été le témoin de réformes agraires dans de nombreux pays du monde – mais aussi du succès mitigé de ces réformes. Les réformes ne réussiront que lorsque la redistribution des terres sera complétée par d'autres politiques, telles que l'aide aux petits agriculteurs à s'engager dans l'agriculture, à entrer en compétition sur le marché et à accroître leur capital avec succès. De manière générale, il n'est pas possible d'adopter une approche uniforme de la réforme agraire, les points de départ politiques, économiques, environnementaux et culturels des réformes agraires différant beaucoup selon les pays. En outre, les théoriciens ont également observé un manque de connaissances dans la façon de concevoir des politiques foncières favorables aux pauvres efficaces.

À l'opposé des réformes agraires, on trouve les acquisitions foncières à grande échelle réalisées par des investisseurs étrangers, exclusivement dans les pays en développement et les économies en transition. Ces dernières années, ces acquisitions se sont développées à un rythme sans précédent. La forte pression en faveur de ces acquisitions foncières à grande échelle s'explique essentiellement par trois raisons: la sécurité alimentaire, la rentabilité de l'agriculture et la production de biocarburants. Il existe des points de vue très controversés quant aux avantages et aux inconvénients de ces acquisitions foncières à grande échelle. Tandis que la plupart des organisations de la société civile et des réseaux d'agriculteurs des pays en développement se préoccupent des effets de ces acquisitions sur la sécurité alimentaire, l'environnement (eau, terre et biodiversité) et les droits de l'homme, les institutions internationales, telles que la Banque mondiale, saluent les activités d'investissement grandissantes dans les pays en développement comme une étape importante permettant de stimuler les économies nationales et régionales. Dans tous les cas, les acquisitions foncières se font bien plus rapidement que les politiques destinées à réglementer les transactions foncières ne sont adoptées. En vertu des cadres

juridiques, politiques et institutionnels actuels, il reste douteux que les effets positifs des acquisitions foncières à grande échelle puissent surpasser leurs effets négatifs.

Même si la distribution générale des terres est importante pour le développement et la réduction de la pauvreté, les réformes agraires ont récemment reçu beaucoup moins d'attention politique au niveau international que les acquisitions foncières à grande échelle. Les secteurs publics de l'Union européenne et des États membres ne jouent pour l'essentiel aucun rôle direct dans les réformes agraires des pays en développement, ni dans les acquisitions agraires à grande échelle. Cependant, par le biais de leur coopération au développement, de leurs politiques commerciales et de leur implication dans les institutions de financement multilatérales, telles que la Banque mondiale et le FMI, l'Union et ses États membres peuvent toujours avoir un effet significatif sur la distribution des terres et les réformes agraires dans les pays en développement.

La note d'information recommande que l'Union:

- soutienne activement le processus de création des directives volontaires de la FAO;
- renforce l'aide publique au développement (APD) consacrée à l'agriculture;
- renforce le rôle des orientations européennes en matière de politique foncière;
- améliore l'établissement de rapports et le suivi dans le cadre des acquisitions foncières à grande échelle impliquant des investisseurs européens;
- applique la communication de la Commission européenne intitulée «Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire»;
- reconnaisse et aide à appliquer les résultats de l'évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (IAASTD);
- renforce les critères de durabilité pour la production de biocarburants dans la directive européenne relative aux énergies renouvelables;
- renforce les droits de l'homme dans les accords et traités internationaux;
- soutienne les pays en développement dans leur prise de décision au sujet du cadre des investissements.

1 INTRODUCTION

La terre est une ressource précieuse. Selon les estimations de la FAO, près de quatre-vingt pour cent des personnes sous-alimentées dans le monde vivent dans des zones rurales et dépendent essentiellement de l'agriculture, et notamment du bétail, pour survivre.¹ La terre assure également la production de nourriture pour les personnes qui ne sont pas directement impliquées dans l'agriculture, et elle est nécessaire à une myriade d'autres fins, y compris pour les implantations d'infrastructures et d'humains. Dans le même temps, la terre est une ressource limitée. Par conséquent, les luttes pour l'accès à la terre et les conflits concernant le meilleur usage qui doit en être fait sont fréquents. Depuis le cri de ralliement «*Tierra y Libertad* – Terre et liberté», pendant la révolution mexicaine au début du XX^e siècle, jusqu'à l'Afrique du Sud post apartheid, les mouvements des petits agriculteurs et des sans terre ont fréquemment demandé une redistribution des terres. En effet, de nombreuses réformes agraires ont été réalisées au cours du siècle dernier en Asie, en Amérique latine, en Afrique et en Europe, avec des résultats divergents. Les conflits au sujet des terres agricoles sont exacerbés par des facteurs tels que la dégradation environnementale et les effets du changement climatique. Selon l'Initiative européenne sur la recherche agronomique pour le développement (IERAD), la dégradation environnementale réduit les terres agricoles de cinq à dix millions d'hectares tous les ans.² En outre, 19,5 millions d'hectares de terres agricoles sont convertis chaque année en terrains industriels et immobiliers.³

La présente note d'information politique donne au PE un aperçu de certaines des controverses qui entourent l'accès à la terre et la propriété foncière sur les objectifs de développement, et notamment sur la création de richesses, la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire. La note d'information observe d'abord l'importance de l'accès à la terre sur le développement dans les zones rurales, ainsi que les différentes formes de propriété foncière et d'occupation des terres dans le monde en développement. La section suivante donne un aperçu de deux types de processus politiques et économiques qui impliquent une redistribution des terres à grande échelle dans les pays en développement: les réformes agraires et les acquisitions foncières à grande échelle dans les pays en développement (appelées appropriations des terres). Les deux processus seront évalués au regard de leur effet sur le développement durable favorable aux pauvres. Ensuite, la note d'information donne un aperçu des principaux processus de politique foncière internationale et du rôle de l'Union européenne (UE) dans les politiques foncières des pays en développement. Elle conclut avec des recommandations pour l'élaboration des politiques européennes.

Le lecteur doit garder à l'esprit que le débat académique et politique au sujet des politiques foncières qui conviennent est en cours depuis de nombreuses décennies; dès lors, la présente note d'information ne peut donner qu'un aperçu limité de certains points essentiels.

2 IMPORTANCE DE L'ACCÈS À LA TERRE POUR LE DÉVELOPPEMENT

2.1 Importance de la terre pour les pauvres

Il apparaît clairement que, dans les pays en développement, l'accès à la terre des pauvres des zones rurales est essentiel pour la sécurité alimentaire et le développement économique. Les preuves qui vont dans ce sens concernent un grand nombre de pays différents et de situations socio-économiques différentes. L'hypothèse de base selon laquelle l'accès à la terre est un instrument efficace de réduction de la pauvreté est soutenue de façon similaire par des organisations internationales, des chercheurs universitaires et des ONG. Le rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation reconnaît que l'accès à la terre est un moyen essentiel pour la réalisation du droit à l'alimentation tel qu'énoncé dans l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.⁴

¹ Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *State of Food and Agriculture*, p. 3.

² Initiative européenne sur la recherche agronomique pour le développement (IERAD), *Improving Access to Land and Tenure Security*, p. 7.

³ FAO, *Land Policy and Planning*, disponible sur: <http://www.fao.org/nr/land/land-policy-and-planning/en/>.

⁴ De Shutter, *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*, p. 4.

Dans les pays en développement, la plupart des exploitations sont relativement petites. Des rapports de différents pays indiquent que la taille moyenne d'une exploitation agricole dans les pays en développement se situe entre un demi hectare et une douzaine d'hectares.⁵ Bien que la majorité des agriculteurs des pays en développement soient de petits agriculteurs, ceux-ci ne détiennent pas la plus grande part des terres agricoles. Au contraire, la majeure partie des terres appartient à un nombre relativement faible de propriétaires fonciers.⁶

Tandis que les petits agriculteurs utilisent les terres pour assurer leur survie et pratiquent une agriculture de subsistance, l'agriculture commerciale à grande échelle, à grande quantité d'intrants et orientée vers les exportations constitue également un secteur économique significatif dans de nombreux pays en développement. On estime que le système agricole, y compris la production de produits essentiels à la consommation ou à la transformation, la commercialisation et la vente au détail, représente plus de 50 % du PIB des pays en développement.⁷ Nonobstant le rôle économique important de l'agriculture commerciale à grande échelle dans les pays en développement, les pays qui présentent une distribution plus équitable des terres tendent à se caractériser par des niveaux supérieurs de croissance économique. Une telle distribution a généralement des effets sociaux positifs, tels que des taux d'alphabétisation supérieurs.⁸

2.2 Régimes fonciers et politiques foncières dans les pays en développement

L'accès à la terre est accompagné d'une large gamme de régimes fonciers, tant au niveau individuel qu'au niveau communal. Les régimes fonciers formels sont l'exception plutôt que la règle pour les petits exploitants des pays en développement.⁹ Vous trouverez ci-dessous un bref aperçu des régimes courants d'accession à la terre (ou de l'absence de tels régimes) pour les petits exploitants du monde en développement:

Les terres appartenant à l'État sont caractérisées par l'attribution de droits de propriété à une autorité publique, telle qu'un niveau central ou décentralisé du gouvernement. Dans certains cas, l'État possède plus de terres qu'il ne peut en utiliser, et il loue dès lors des terres à des communautés ou à des entités privées.¹⁰ Dans d'autres cas, l'État est le propriétaire officiel des terres du fait de dispositions en matière de propriété foncière qui remontent à l'époque coloniale, mais il reconnaît les droits d'usage des communautés qui cultivent les terres depuis plusieurs générations.¹¹ L'État accorde des droits d'usage à long terme à ces communautés rurales.¹² Les communautés, à leur tour, accordent des droits d'usage à long terme à leurs membres.

⁵ Les tailles moyennes rapportées des exploitations agricoles pour certains pays étaient de 11 hectares pour les Philippines et 2 hectares pour l'Ouganda (les deux chiffres sont tirés de: Arnold, J.E.M., 'Tree components in farming systems,' disponible sur: <http://www.fao.org/docrep/t7750e/t7750e06.htm>), 1,4 hectare en Inde, environ 0,5 à 0,6 hectare en Chine et au Bangladesh, et environ 0,8 hectare en Éthiopie et au Malawi en 2000 (chiffres de la Banque mondiale, *World Development Report*, p. 85.)

⁶ Par exemple, une étude sur l'utilisation du sol réalisée au Brésil en 1996 a révélé que les grandes exploitations (plus de 1 000 hectares) représentaient 1 pourcent du nombre total d'exploitations agricoles et 45 pour cent de la zone agricole, voir Sauer, p. 178. Pour voir les chiffres concernant d'autres pays, consulter la fiche d'informations «World Bank Market Based Land Reform» du Fonds de défense de l'environnement (2002), http://www.edf.org/documents/2367_WorldBankMarketBasedLandReform.pdf

⁷ Wilkinson and Rocha, p. 48. Le chiffre est fondé sur une étude réalisée en 2003.

⁸ Deininger, *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, p. 19/20. Deininger fait cette déclaration pour la période allant de 1960 à 2000.

⁹ On estime, par exemple, qu'en Afrique le régime foncier formel ne couvre que 2 à 10 % des terres agricoles. Deininger, *Land Policies for Growth*, p. xxi.

¹⁰ Commission économique pour l'Afrique, *Land Tenure Systems and their Impacts on Food Security and Sustainable Development in Africa*, p. 36.

¹¹ Voir Platteau, *Institutions, Social Norms and Economic Development*, p. 73 à 120.

¹² Commission économique pour l'Afrique, *Land Tenure Systems and their Impacts on Food Security and Sustainable Development in Africa*, p. 22

Cette forme d'organisation des **terres communales** est assez courante dans le monde en développement, notamment en Afrique rurale et dans certaines parties d'Amérique latine. Comme le nom l'indique, les terres communales sont les terres qu'une communauté se partage, donnant à chaque membre le droit d'utiliser les terres de façon indépendante. Par exemple, chaque membre peut avoir le droit d'utiliser les pâturages détenus en commun pour y faire paître son propre bétail.¹³ Les droits à la terre dont dispose chaque famille sont généralement réglementés et appliqués par les autorités communautaires, telles que les anciens ou les chefs locaux. Il arrive fréquemment que ni les règles communales ni les règles d'État n'indiquent clairement quels sont les **membres** qui sont légalement autorisés à vendre à des acheteurs qui ne font pas partie de la communauté. Un risque est que les autorités communautaires vendent les terres sans l'accord des membres, ou sans que ceux-ci bénéficient des recettes.¹⁴ En outre, lorsque les droits d'usage ne sont pas formellement reconnus, les communautés n'ont que peu, voire pas de protection formelle en cas de conflit avec les autorités publiques.¹⁵ Les familles qui ont cultivé les terres pendant plusieurs générations peuvent être expulsées si le gouvernement considère que certains investissements sont favorables.¹⁶ Ces expulsions peuvent se produire avec des compensations insuffisantes ou sans compensation du tout. Dans le même temps, les règles coutumières représentent souvent une méthode économique pour protéger les propriétaires fonciers des réclamations d'autres membres de la communauté.

À part ces modes d'organisation foncière, de nombreux habitants des zones rurales des pays en développement n'ont pas accès à la terre, ou n'y ont qu'un accès informel. L'accès informel aux terres est parfois directement illégal, comme lorsque des groupes occupent une propriété privée ou une propriété de l'État et «l'occupent sauvagement», sans se soucier d'un avis d'expulsion. Dans d'autres cas, ces droits informels aux terres sont «extralégaux», c'est-à-dire qu'ils n'enfreignent pas la loi mais qu'ils ne sont pas non plus officiellement reconnus par la loi, notamment parce qu'ils sont fondés sur un droit coutumier ou une pratique coutumière. C'est le cas, par exemple, des personnes qui cultivent des terres appartenant à l'État sans aucune reconnaissance de leurs droits d'usage. En outre, il existe un grand groupe de personnes qui ne disposent d'aucun accès à la terre pour leurs propres cultures, par exemple les travailleurs agricoles. De manière générale, on estime que, dans les pays en développement, plus de cinq cents millions de personnes, soit environ cent millions de ménages, n'ont pas de droit de propriété ni de droit similaire sur les terres qu'ils cultivent.¹⁷

Au cours des dernières décennies, les inégalités qui existent en matière d'accès à la terre et le rôle que joue l'accès à la terre dans la réduction de la pauvreté ont donné lieu à des réformes agraires dans de nombreux pays du monde en développement. Bien que le terme de réforme agraire implique une redistribution des terres (des droits fonciers) d'une manière ou d'une autre¹⁸, il existe également d'autres types de politiques qui influencent les régimes fonciers. Des exemples représentatifs des politiques foncières passées sont les suivants:

- la redistribution des droits de propriété foncière ou des droits d'occupation des terres
- l'enregistrement des titres de propriété foncière existants;
- la mise à disposition de fonds, par exemple pour des crédits ou des institutions chargées du foncier;
- la réglementation juridique restrictive des droits de propriété foncière, c'est-à-dire la nationalisation et la collectivisation, l'expropriation des terres (avec ou sans compensation) pour

¹³ Commission économique pour l'Afrique, *Land Tenure Systems and their Impacts on Food Security and Sustainable Development in Africa*, p. 36.

¹⁴ Commission économique pour l'Afrique, *Land Tenure Systems and their Impacts on Food Security and Sustainable Development in Africa*, p. 36.

¹⁵ Commission économique pour l'Afrique, *Land Tenure Systems and their Impacts on Food Security and Sustainable Development in Africa*, p. 36.

¹⁶ Banque mondiale, *World Development Report: Agriculture for Development*, p. 139.

¹⁷ Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), *Human Development Report 2003*, p. 81. Pour une répartition détaillée des chiffres, voir Prosterman/Handstadt, *Land Reform in the Twenty-First Century: New Challenges, New Responses*, p. 773.

¹⁸ Au sujet des différentes utilisations du terme, voir: El-Ghonemy, *Land reform development challenges of 1963 - 2003 continue into the twenty-first century*, disponible sur: <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t05.htm>

cause de taille excessive, de sous utilisation ou de propriétaires terriens négligents et/ou étrangers. L'abolition ou la libéralisation des réglementations juridiques existantes, par exemple au sujet de l'acquisition de terres par des étrangers.

2.3 Importance controversée des droits de propriété

Les preuves scientifiques concernant la mesure dans laquelle différentes formes de propriété foncière réduisent la pauvreté dans les pays en développement sont contestées. Cela est particulièrement vrai pour ce qui est de savoir si des droits de propriété individuelle formels constituent un pré requis pour le développement économique. Actuellement, le défenseur le plus célèbre de cette position est probablement **Hernando De Soto**, un économiste péruvien. Il a mis l'accent sur l'importance des droits de propriété dans le monde en développement.¹⁹ Selon lui, dans les systèmes capitalistes, la principale source de richesse est le capital. Or, le problème dans le pays en développement est que les pauvres et les pauvres des zones rurales «ont des maisons mais pas de titres; des cultures mais pas de contrats; des entreprises mais pas de statuts.»²⁰ En d'autres termes, ces personnes disposent d'un capital mort – des actifs qui ne sont ni légalement reconnus ni commercialisables à l'extérieur des communautés locales, et qui ne sont utilisables ni comme garantie en cas d'emprunt, ni en tant que parts en échange d'investissements.²¹ Selon lui et ses partisans, les titres de propriété formels présentent au moins deux avantages principaux: premièrement, les titres de propriété foncière peuvent **accroître les investissements** dans le pays et, deuxièmement, ces titres permettent aux pauvres **d'accéder aux marchés des crédits**. Pour ce qui est des investissements, l'on avance que la sécurité foncière rentabilise les améliorations apportées au pays.²² Le risque d'expropriation des terres diminue, l'effet dit «d'assurance» augmente; et il devient plus attrayant d'améliorer le pays.²³ Le droit de vendre les terres donne également à toute amélioration ou à tout investissement qui y a été apporté un retour supérieur.²⁴ On considère que de tels investissements sont fondamentaux pour améliorer la productivité du pays. Les agriculteurs qui ne sont pas propriétaires des terres qu'ils cultivent sont moins incités à investir dans les terres pour en maximiser la productivité. Dès lors, selon De Soto, il faut réformer les régimes de la propriété des pays en développement en rationalisant le processus de légalisation, c'est-à-dire, notamment, en réduisant les coûts et le temps nécessaires à l'enregistrement d'une propriété.

Ces hypothèses ont reçu un certain soutien.²⁵ Au niveau empirique, une étude effectuée en Thaïlande a découvert, par exemple, que les agriculteurs qui occupent sauvagement des terres inoccupées sont moins aptes à obtenir un crédit de la part d'une institution que les agriculteurs qui disposent de titres de propriété légaux.²⁶ Il s'est également avéré que les investissements dans des terres occupées sauvagement étaient inférieurs aux investissements dans des terres détenues légitimement. Ces résultats ont permis de conclure que l'attribution de titres fonciers en Thaïlande augmenterait la productivité au niveau des exploitations.²⁷ D'autres études ont également indiqué des effets positifs de **l'attribution de titres fonciers** sur l'aptitude des agriculteurs à effectuer des investissements, ainsi que sur la valeur générale de ces derniers.²⁸ Cependant, certains théoriciens ont également critiqué les hypothèses de De Soto. Il s'est notamment avéré que les hypothèses empiriques des partisans des droits de la propriété n'étaient pas toujours exactes. Au contraire, des études ont montré que

¹⁹ Il est à noter qu'une grande partie des recherches de De Soto se concentraient essentiellement sur le contexte urbain. Cependant, ses revendications sont d'ordre plus général, ce qui a parfois été critiqué, voir par exemple Nyamu-Musembi, *Breathing Life into Dead Theories about Property Rights: de Soto and Land Relations in Rural Africa*, p. 8.

²⁰ De Soto, Hernando, *The Mystery of Capital*, p. 7.

²¹ De Soto, p. 6.

²² Brasselle et al., *Land tenure security and investment incentives: puzzling evidence from Burkina Faso*, p. 374.

²³ Jacoby and Minten, *Is Land Titling In Sub-Saharan Africa Cost-Effective? Evidence From Madagascar*, p. 8.

²⁴ Brasselle et al., p. 374.

²⁵ Une étude qui suit largement les hypothèses de De Soto est un rapport influent écrit pour le compte de la Banque mondiale: Deininger, *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*,

²⁶ Feder et al., *Land Policies and Farm Performance in Thailand's Forest Reserve Areas*, p. 484.

²⁷ Feder et al., p. 484.

²⁸ Fort, *The homogenization effect of land titling on investment incentives: evidence from Peru*, p. XX.

l'amélioration du bien-être des petits agriculteurs découlait d'une propriété foncière relativement sûre, mais qu'elles ne dépendait pas forcément des titres de propriété.²⁹ Cette sécurité de la propriété peut être apportée, par exemple, par des baux à long terme. Au Burkina Faso, on a observé que les droits fonciers ne semblaient pas stimuler l'investissement dans les terres rurales. Pour expliquer la différence entre ce cas et celui, précédemment mentionné, de la Thaïlande, les auteurs de l'étude sur le Burkina Faso remarquent qu'en Thaïlande il n'existe pas de système de crédit institutionnalisé. L'attribution de titres avait un effet sur l'investissement parce que les droits de propriété amélioraient l'accès des agriculteurs à un crédit formel, et non parce qu'ils éliminaient le risque d'expropriation. En cas d'absence de sources de crédit, par exemple en Afrique sub-saharienne rurale, l'attribution de titres de propriété foncière n'avait en fait aucun effet sur l'investissement.³⁰ En outre, certaines études ont démontré que le lien empirique entre l'accès au crédit et les droits de propriété formels est, lui aussi, ténu.³¹

Les résultats indiquant que les droits fonciers ne semblent pas stimuler l'investissement peuvent paraître surprenants à la lumière de l'attrait logique de l'effet d'«assurance» expliqué précédemment.³² Il est possible qu'une «perception erronée de la nature authentique des dispositions de propriété foncière obtenues dans les sociétés agraires en général, et dans les communautés rurales africaines en particulier,» soit au cœur du problème.³³ Dans ces communautés, les systèmes de propriété foncière communale apportent un ordre local informel qui garantit les droits fondamentaux d'un grand nombre de villageois à exploiter la terre. En présence de ces dispositions, l'apport de droits fonciers formels par l'État est presque superflu et il n'a, dès lors, aucun effet significatif sur le niveau d'investissement et de productivité. Dans un autre document sur l'Afrique, on avance que le stéréotype selon lequel les agriculteurs africains ne peuvent pas céder leurs terres dans les systèmes traditionnels est erroné.³⁴ Créer des systèmes de propriété privée peut donc avoir la conséquence non souhaitée d'aggraver l'incertitude tandis que des «membres d'une famille ou des personnes revendiquant la propriété de terres marginales luttent pour voir à quel nom une parcelle sera enregistrée.»³⁵ Selon les règles communales, une vente de terrain ne peut être autorisée qu'avec le consentement des entités sociales au sens plus large, telles qu'un clan ou une tribu, indépendamment des titres fonciers formels.³⁶ Mettre l'accent sur les droits de propriété individuels et formels revient donc probablement à sous-estimer le contexte social et culturel de la propriété foncière et des ventes de terrains.

2.4 Connaissances tirées des réformes agraires passées

D'après l'hypothèse selon laquelle les droits de propriété sont un pré requis nécessaire au développement et à l'exploitation efficace des terres, de nombreuses réformes agraires ont impliqué une **attribution de titres fonciers**. Dans la pratique, ces programmes ont eu des résultats mitigés.

Les titres individuels de propriété foncière peuvent parfois exercer sur les petits agriculteurs une pression qui les pousse à vendre leurs terres à de plus grands exploitants ou investisseurs, ce qui fait qu'ils se retrouvent à nouveau sans terre. En l'absence de renforcement des capacités sur la manière de réinvestir l'argent reçu en échange de leurs terres, les agriculteurs peuvent facilement retomber dans la pauvreté.³⁷ En effet, certaines études indiquent que l'attribution de titres individuels aux agriculteurs augmente la probabilité qu'ils vendent leurs terres, surtout dans les zones où règne une pression foncière extrême, aggravée par d'autres pressions socio-économiques. Une étude réalisée en 1998 au

²⁹ Voir Galiani et Scharfrodsky, *Property Rights for the Poor: Effects of Land Titling*, p. 2; de Schutter, p. 11.

³⁰ Braselle et al., p. 401.

³¹ Nyamu-Musembi, p. 15; Fort, *The homogenization effect of land titling on investment incentives: evidence from Peru*.

³² Braselle et al., p. 401.

³³ Braselle et al., p. 401.

³⁴ Atwood, *Land Registration in Africa: The Impact on Agricultural Production*, p. 662.

³⁵ Atwood, p. 663.

³⁶ Voir l'exemple donné par Nyamu-Musembi, p. 19.

³⁷ PNUD, *Human Development Report 2003*, p. 138; de Schutter, p. 11.

Rwanda indique qu'un large pourcentage des ventes foncières qui ont lieu dans les zones rurales à faibles revenus sont des «ventes forcées» - des ventes motivées par des urgences financières. Notamment, dans un village utilisé pour l'étude de cas du document, plus de 30 % des ventes foncières étaient motivées par un «pur besoin de survie», et encore 17 % des ventes étaient destinées à couvrir des dépenses liées à des poursuites dans le cadre de litiges fonciers ou pour régler divers frais.³⁸ Ces ventes forcées renforcent l'inégalité de revenus entre les agriculteurs ruraux qui sont propriétaires de leurs terres et ceux qui ont vendu les leurs. En contradiction totale avec ces conclusions, une étude réalisée en 2007³⁹ en Ouganda indiquait que les transactions commerciales atténuent les inégalités, plutôt que de les concentrer entre quelques mains. La différence est qu'en Ouganda, les marchés fonciers se sont développés du fait de la grande migration rurale intérieure (motivée par la recherche de terres en plus grande quantité et de meilleure qualité). Dans un tel marché, il était plus facile pour les paysans sans terre d'acquérir davantage de terres, réduisant ainsi les inégalités de revenu. Par ailleurs, on a évalué que les incidences sur l'égalité entre les femmes et les hommes des programmes d'attribution de titres de propriété foncière sont plutôt négatifs dans certains contextes, les droits de propriété formels étant bien plus vraisemblablement enregistrés au nom d'un homme plutôt qu'au nom d'une femme de la même famille.

Lors de l'application d'un programme d'attribution de titres de propriété foncière, il est également important de peser les coûts et les avantages. L'attribution de titres de propriété foncière engendre souvent des coûts substantiels pour l'État ou pour les personnes souhaitant acquérir un tel titre, ce qui peut réduire le désir des personnes de réellement enregistrer des titres de propriété foncière.⁴⁰ Dans certains cas, cela a donné lieu à des situations où les petits agriculteurs ont à peine bénéficié de l'attribution de titres de propriété foncière, et où les inégalités existantes ont été exacerbées au lieu d'être nivelées.⁴¹ Une étude réalisée à Madagascar a indiqué que l'attribution de titres de propriété foncière n'aurait que des avantages économiques mineurs et que les coûts de cette attribution dépasseraient en fait ses avantages.⁴² Une analyse coûts/avantages a indiqué que les avantages liés à l'obtention d'un titre formel (mesurés par la valeur de la hausse de productivité) n'en dépassaient les coûts que pour les exploitations de plus de six hectares. Dans la mesure où peu des parcelles étudiées à Madagascar atteignaient cette taille, l'obtention de titres n'était pas recommandée.⁴³ Enfin, une fois attribués, les titres formels de propriété foncière devraient également être mis à jour régulièrement, ce qui engendrerait des coûts supplémentaires. En l'absence d'une telle mise à jour, les titres formels pourraient perdre une grande partie de leur valeur.

Une autre question controversée est de savoir si les réformes agraires doivent être **fondées sur le marché** (avec certaines interventions en faveur des pauvres) ou **dirigées par l'État** et fondées sur les expropriations.⁴⁴ Les réformes agraires fondées sur le marché dominant depuis les années 80⁴⁵, tandis que les réformes agraires réalisées plus tôt étaient souvent dirigées par l'État. Les deux approches présentent des avantages et des inconvénients. Les réformes agraires fondées sur les expropriations peuvent entraîner un fort antagonisme de la part des propriétaires fonciers expropriés, qui constituent souvent des groupes puissants au sein des pays en développement. Les réformes fondées sur le marché, où les terres sont essentiellement achetées aux propriétaires fonciers à leur valeur du marché, puis vendues ou redistribuées à de nouveaux propriétaires, peuvent être politiquement plus aisées à

³⁸ André et Platteau, *Land relations under unbearable stress: Rwanda caught in the Malthusian trap*, p. 25.

³⁹ Balland et al., *The Distributive Impact of Land Markets in Uganda*, p. 303-304.

⁴⁰ Voir Miceli et al., *The Demand for Land Title Registration: Theory with Evidence from Kenya*, où l'on remarque, par exemple, que la demande d'enregistrement peut augmenter la valeur des terres, l'éducation du propriétaire foncier et la proximité au gouvernement central.

⁴¹ Brown, *Contestation, confusion and corruption: Market-based land reform in Zambia*, p. 87.

⁴² Jacoby and Minten, p. 23.

⁴³ Jacoby and Minten, p. 23.

⁴⁴ Pour avoir un aperçu de la littérature sur les réformes fondées sur le marché récemment mises en œuvre dans différents pays, voir Borras, *Can Redistributive Reform be achieved via Market-Based Voluntary Land Transfer Schemes? Evidence and Lessons from the Philippines*, p. 97.

⁴⁵ Brown, *Contestation, confusion and corruption: Market-based land reform in Zambia*, p. 80. Une approche fondée sur le marché a été utilisée, entre autres, au Brésil, aux Philippines, en Syrie, en Côte d'Ivoire, en Ouganda, au Malawi, en Zambie et en Afrique du Sud.

mettre en œuvre. Cependant, il est possible qu'il n'y ait pas toujours suffisamment de terrains à vendre, il est improbable que les terrains à vendre soient de la meilleure qualité agricole, les prix peuvent être gonflés et il est possible que les fonds de l'État dans leur ensemble ne suffisent pas à acquérir la quantité de terres nécessaire.⁴⁶ En outre, lorsque les réformes agraires doivent remédier à des injustices passées (par exemple, en Afrique du Sud), ceux qui ont été victimes de ces injustices peuvent trouver inapproprié que ceux qui en ont bénéficié soient dédommagés de la perte de leurs terres au prix du marché. Quoi qu'il en soit, les réformes agraires fondées sur le marché nécessitent des politiques gouvernementales d'accompagnement soigneusement adaptées et suffisamment financées pour fonctionner en faveur des pauvres et au rythme souhaité.

Enfin, les réformes agraires ne réussiront que lorsque la redistribution des terres sera complétée par d'autres politiques qui aideront les petits agriculteurs à s'engager dans l'agriculture, à entrer en compétition sur le marché et à accroître leur capital avec succès.⁴⁷ Dans certains cas, les terres peuvent être distribuées à des personnes qui ne travaillaient pas dans l'agriculture auparavant. Dans ces cas-là, il ne suffit pas de garantir à ces personnes un accès physique aux terres: il est également essentiel de renforcer leurs capacités. En l'absence de telles politiques, les nouveaux propriétaires ou locataires fonciers peuvent se sentir obligés de vendre leurs terres à de grands propriétaires, concentrant ainsi à nouveau les terres entre quelques mains. En outre, dans des contextes où les fermes commerciales sont redistribuées à de petits exploitants, il est nécessaire de s'assurer que les anciens travailleurs agricoles soient inclus dans la réforme: dans le cas contraire, ils pourraient se retrouver sans moyen d'assurer leur survie.⁴⁸

De manière générale, il n'est pas possible d'adopter une approche uniforme de la réforme agraire, les points de départ politiques, économiques, environnementaux et culturels des réformes agraires différant beaucoup selon les pays. Les théoriciens ont observé un manque de connaissances quant à la manière de concevoir des politiques foncières favorables aux pauvres efficaces.⁴⁹ Lorsque les systèmes communaux informels ne sont pas bien établis ou ont disparu, et que la pression pour accéder aux terres est élevée (comme dans les cas de relocalisation, dans des zones récemment colonisées ou dans des zones urbaines), la nécessité pour l'État d'établir une propriété foncière formelle devient bien plus pertinente.⁵⁰ Cependant, dans la majorité de l'Afrique sub-saharienne, ces conditions ne s'appliquent pas.⁵¹ Néanmoins, même s'il ne semble pas qu'un accès à la terre garanti soit un instrument essentiel au développement favorable aux pauvres, il n'en va pas tout à fait de même des droits de propriété individuels. On a évalué que la sécurité à long terme des agriculteurs (par exemple, par le biais de baux à long terme) et la possibilité de transférer les baux sont plus importantes pour le développement socioéconomique et la réduction de la pauvreté que les droits de propriété.⁵² Il est de plus en plus reconnu que différentes formes et combinaisons de droits fonciers présentent toutes des avantages dans des circonstances particulières.⁵³

⁴⁶ Voir par exemple Borras, *Can Redistributive Reform be achieved via Market-Based Voluntary Land Transfer Schemes? Evidence and Lessons from the Philippines*.

⁴⁷ Deininger, *Land Policies for Growth*, p. 146; Gordillo et al., p. 23.

⁴⁸ Pour le Zimbabwe, voir par exemple Waeterloos/Rutherford, *Land Reform in Zimbabwe: Challenges and Opportunities for Poverty Reduction Among Commercial Farm Workers*.

⁴⁹ Javry/Platteau/Gordillo/Sadoulet (2001), p. 4.

⁵⁰ Braselle et al., p. 402.

⁵¹ Jacoby and Minten, p. 1.

⁵² Deininger, *Land Policies for Growth*, p. 186.

⁵³ Gordillo et al., *Access to land, rural poverty, and public action*, p. 2. Voir également le compte rendu des orientations de l'Union européenne en matière de politique foncière qui indique que, dans certains contextes, les systèmes fonciers coutumiers informels ont engendré une exploitation très efficace et productive des terres dans certains cas, et qu'ils ont donné des résultats opposés dans d'autres cas, paragraphes 5.1.2 et 5.1.3.

3 APPROPRIATION DES TERRES

À l'opposé des réformes agraires, on trouve le processus des acquisitions foncières à grande échelle réalisées par les investisseurs⁵⁴ étrangers («appropriation des terres»). Dans la plupart des cas, les investisseurs des pays riches et industrialisés achètent des terrains aux gouvernements du monde en développement à un prix relativement bas, ou bien reçoivent des droits d'exploitation pour des périodes prolongées, allant parfois jusqu'à cent ans.⁵⁵ Les contrats entre les gouvernements et les investisseurs incluent souvent des engagements supplémentaires de la part des investisseurs au sujet des niveaux d'investissement, de la création d'emploi et des infrastructures. Ainsi, les deux parties, les investisseurs et les autorités gouvernementales, ont tendance à décrire les contrats d'appropriation des terres comme des situations avantageuses pour tous, en matière d'investissement et d'amélioration du développement dans les pays pauvres. Les terres qui sont achetées ou louées aux gouvernements sont généralement utilisées pour produire des aliments ou de la biomasse (pour les biocarburants) destinés à être exportés vers d'autres pays.

Les acquisitions foncières à des fins commerciales ou stratégiques ne sont pas un phénomène nouveau, mais le rythme auquel elles se sont déroulées ces dernières années est remarquable. Selon les estimations de la Banque mondiale⁵⁶, 46,6 millions d'hectares de terres agricoles ont été acquis entre octobre 2008 et août 2009.⁵⁷ En comparaison, l'expansion annuelle moyenne des terres agricoles dans le monde était de 4 millions d'hectares avant 2008. Environ deux tiers des terres agricoles achetées, soit 32 millions d'hectares, c'est-à-dire presque la taille de l'Allemagne, se trouvent en Afrique subsaharienne. En outre, 8 millions d'hectares relevaient de transactions foncières en Asie du Sud-est, 4,3 millions d'hectares en Europe et en Asie centrale et 3,2 millions d'hectares en Amérique latine.

Cependant, aucun de ces projets d'acquisition de terres n'a été mené à bien de la manière prévue. En fait, en 2010, lors de la publication du rapport de la Banque mondiale, seuls 21 % des projets avaient «lancé les opérations agricoles en soi», et encore, «souvent à une échelle bien inférieure à celle qui était prévue.»⁵⁸ Parmi les projets restants, près de 30 % attendaient toujours l'approbation du gouvernement; 18 % avaient reçu cette approbation mais n'avaient pas encore commencé à être appliqués, et encore 30 % en étaient à la phase initiale du développement.⁵⁹ D'autres études soulignent qu'il existe probablement bien plus de transactions foncières que ce que rapporte la Banque mondiale, puisque ces transactions ne sont souvent ni enregistrées ni publiées.⁶⁰

Afin de découvrir qui achetait des terres dans le cadre de ces transactions, la Banque mondiale a étudié la presse, dans la mesure où il aurait été trop ardu d'effectuer des recherches dans les registres des sociétés. D'après la presse, les fonds et les projets sont originaires d'un petit nombre de pays.⁶¹ Les

⁵⁴ Il est à noter que les terres agricoles sont également achetées et utilisées à bien d'autres fins dans les pays en développement, par exemple pour le développement industriel ou la croissance des villes. Les acheteurs fonciers ne sont pas toujours et nécessairement étrangers. Cependant, le type d'acquisitions foncières à grande échelle décrit ici implique des investisseurs étrangers.

⁵⁵ Voir la présentation de Roman Herre à la commission du développement du Parlement européen du 2 juin 2010, diapositive 3.

⁵⁶ Pour tous les chiffres, voir la publication de la Banque mondiale, *Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?*, Washington, D.C., 2010, disponible sur: http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/ESW_Sept7_final_final.pdf, p. 35. Pour sa part, la Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC), un réseau d'ONG, a enregistré jusqu'à présent plus de 700 acquisitions à grande échelle, dont les deux tiers ont eu lieu en Afrique, voir la présentation de l'ILC à la commission du développement du 2 juin 2010, diapositive 6.

⁵⁷ Le chiffre a été calculé à partir d'une base de données créée pour une étude de la Banque mondiale compilant des informations concernant 464 acquisitions foncières dans 81 pays.

⁵⁸ Banque mondiale 2010, p. 52.

⁵⁹ Banque mondiale 2010, p. 36.

⁶⁰ The Global Land Project, *Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world*, Université de Copenhague, 2010, p. 9.

⁶¹ La Banque mondiale remarque dans son rapport que cette identification des pays peut être influencée par un biais des rapports journalistiques ou une utilisation stratégique des sources médiatiques par certains investisseurs. (Banque mondiale 2010, p. 36)

principaux pays investisseurs incluent la Chine, les États du Golfe (l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis, le Qatar, le Koweït et Bahreïn), l'Afrique du Nord (la Libye et l'Égypte), la Russie et quelques économies occidentales développées, y compris le Royaume-Uni, l'Allemagne et les États-Unis.

3.1 Causes sous-jacentes

Il semble que la forte pression en faveur de ces acquisitions foncières à grande échelle dans le monde en développement s'explique essentiellement par trois raisons: la sécurité alimentaire, la rentabilité de l'agriculture et la production de biocarburants.

Ces dernières années, la sécurité alimentaire est redevenue un thème politique essentiel. Selon les estimations, la population mondiale augmentera de 40 % d'ici 2050, ce qui fait qu'une augmentation significative de la production alimentaire sera nécessaire pour satisfaire la demande accrue. À son tour, cela pourrait nécessiter un doublement de la production agricole dans les pays en développement.⁶² Dans un grand nombre de pays investissant dans les transactions foncières à grande échelle à l'étranger, les préoccupations en matière de sécurité alimentaire sont essentiellement liées aux ressources limitées en eau. Cela est notamment vrai pour les États du Golfe.⁶³ La crise alimentaire de 2008 a encore confirmé ces inquiétudes, lorsque le prix des denrées alimentaires a augmenté de 83 %, en moyenne, en trois ans.⁶⁴ Les pays présentant un déficit commercial sont devenus plus conscients de leur dépendance nocive des importations de denrées alimentaires. En outre, les populations croissant, se déplaçant vers les zones rurales et s'enrichissant, la demande de nourriture dans les nouvelles économies émergentes, telles que l'Inde et la Chine, ne peut plus être satisfaite par l'agriculture nationale. Acheter des terres pour les cultiver dans des pays riches en ressources mais assoiffés d'investissements garantit aux économies émergentes un approvisionnement constant en nourriture.

La montée des prix des produits agricoles attire également les investissements financiers et les spéculateurs. Après la crise financière de 2008, les acteurs financiers ont identifié les investissements fonciers comme une nouvelle source de profit.⁶⁵ Pour eux, les terres représentent un «actif stratégique» dont ils s'attendent à récolter de grands bénéfices en y ajoutant de la valeur par le biais de cultures végétales destinées à la production de denrées alimentaires ou de carburant. L'achat de terres assure également l'accès à deux ressources essentielles: l'eau et les sols fertiles, qui devraient toutes deux se raréfier à l'avenir.⁶⁶ Certaines sociétés internationales agroalimentaires tentent également d'obtenir de plus grandes parts de marché en mettant en œuvre des stratégies d'intégration verticale; elles visent à s'impliquer tout à la fois dans la production, le traitement et la production de denrées alimentaires et de fibres.⁶⁷

Une autre force motrice importante de l'intérêt actuel pour les acquisitions foncières est la production croissante de biocarburants. Entre 2004 et 2008, la surface totale des terres utilisées pour la production de biocarburants a plus que doublé, atteignant 36 millions d'hectares, et la plus grande partie de ces terres se trouvait dans l'Union européenne, aux États-Unis et en Amérique latine.⁶⁸ L'Union a défini pour objectif que dix pourcent de toute l'énergie nécessaire dans le secteur des transports proviennent des biocarburants d'ici 2020⁶⁹ – un objectif ambitieux, qui nécessite de grandes importations de biocarburants d'autres pays. Réserver des terres pour la production de cultures énergétiques dans des pays où les prix fonciers sont bas représente donc un investissement commercial attrayant.

⁶² Banque mondiale, *Rising global interest in farmland*, p. 9.

⁶³ GRAIN, *Seized: The 2008 land grab for food and financial security*, p. 1.

⁶⁴ Banque mondiale, *Rising food prices. Policy options and World Bank response*. disponible sur: http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/risingfoodprices_backgroundnote_apr08.pdf

⁶⁵ Banque mondiale, *Rising food prices*, p. 2.

⁶⁶ Banque mondiale, *Rising food prices*, p. 3.

⁶⁷ Cotula et al., *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*, p. 4.

⁶⁸ Banque mondiale, *Rising global interest in farmland*, p. 8.

⁶⁹ Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant, les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, Journal officiel de l'Union européenne L 140 du 5.6.2009, pages 16 à 62.

Enfin, il est important de replacer ces tendances dans un contexte politique et global plus large. Des réformes de politiques relativement récentes dans les pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine ont rendu les investissements plus faciles. Les traités relatifs aux investissements, la réforme agraire, l'amélioration des régimes bancaires, fiscaux et douaniers, par exemple, ont ouvert la voie aux acquisitions foncières à plus grande échelle. En outre, la libéralisation économique, l'expansion des relations économiques entre les pays en développement et les pays développés et la mondialisation croissante des transports et des communications rendent les acquisitions foncières plus attractives.⁷⁰

3.2 Comment une transaction foncière a-t-elle lieu?

Chaque projet d'acquisition foncière implique de multiples parties des deux côtés de l'accord. Du côté du fournisseur, plusieurs agences gouvernementales, telles que le ministère de l'agriculture ou les agences responsables des investissements étrangers, sont généralement impliquées. Du côté de l'acheteur, les transactions foncières constituent souvent une entreprise commune public-privé; le gouvernement du pays acheteur signe et parraine le contrat foncier, puis conclut un accord avec une entité privée pour la mise en œuvre et l'exécution des activités de production.⁷¹ Il est également fréquent que l'acheteur fasse intervenir plusieurs conseillers, cabinets d'experts conseils et juristes internationaux pour acquérir les connaissances et capacités locales nécessaires pour mener l'achat à bien.

Le processus de conclusion d'une transaction foncière est compliqué, dans la mesure où les investisseurs eux-mêmes n'ont pas une vue d'ensemble claire des étapes précises qui sont impliquées.⁷² Un examen en cours de douze transactions foncières a révélé que certains contrats sont des documents courts, non spécifiques, qui garantissent des droits exécutoires, à long terme et largement transférables sur de vastes étendues de terres.⁷³ En outre, plusieurs accords ne traitent pas des effets sur l'environnement, tels que l'épuisement des ressources hydriques, et/ou ne fournissent que de faibles garanties à l'égard des intérêts locaux. Souvent, la population locale n'est pas impliquée dans les processus de prise de décision avant la signature des contrats. Il est rare que les négociations et les contrats soient transparents ou qu'ils soient rendus publics de façon détaillée. Souvent, les informations concernant les transactions ne sont pas accessibles.⁷⁴

3.3 Risques et possibilités

Il existe des points de vue très controversés au sujet des avantages et des inconvénients de l'appropriation des terres. Tandis que la plupart des organisations de la société civile et des réseaux d'agriculteurs des pays en développement se préoccupent des effets sur la sécurité alimentaire, l'environnement (eau, terre et biodiversité) et les droits de l'homme, d'autres saluent les activités d'investissement grandissantes dans les pays en développement comme une étape importante pour stimuler les économies nationales et régionales.

Un problème essentiel qui a été identifié dans les transactions foncières actuelles est qu'il est rare que la propriété foncière dans les pays en développement soit simple et claire. Comme décrit ci-dessus, les terres peuvent appartenir à la communauté et être placées sous la supervision des anciens, sans être jamais formellement enregistrées. Dès lors, une vente foncière n'est pas un simple échange de titres de

⁷⁰ Cotula et al., *Land grab or development opportunity?*, p. 25.

⁷¹ Cotula et al., *Land grab or development opportunity?*, p. 37. Pour voir les différentes manières dont les gouvernements sont impliqués, du côté de l'acheteur, dans les transactions foncières, consulter Gørgen et al., *Foreign Direct Investment (FDI) in Land in developing countries*, p. 14. Les auteurs remarquent en outre qu'il semble que «les investisseurs des pays émergents riches en pétrole sont essentiellement des gouvernements, des entreprises publiques ou des fonds publics, respectivement. En revanche, les investisseurs des pays industrialisés sont principalement des sociétés privées investissant essentiellement dans des projets agroalimentaires.»

⁷² Cotula et al., *Land grab or development opportunity?*, p. 68.

⁷³ Cotula, *Land deals in Africa: What is in the contracts?*, p. 20.

⁷⁴ Cotula et al., *Land grab or development opportunity*, p. 70.

propriété. Les communautés peuvent perdre leur accès aux terres sans compensation ni alternatives adéquates⁷⁵

De nombreuses organisations en faveur du développement critiquent également le fait que les terres soient vendues à des investisseurs à des fins d'exportation, dans des pays où la population locale présente des taux élevés de malnutrition. Ces organisations estiment qu'au lieu de céder les terres, il faut investir de l'argent pour améliorer la production locale de nourriture et stabiliser les marchés locaux et régionaux. L'appropriation des terres accroît la concurrence pour les terres, ce qui va probablement entraîner une hausse des prix fonciers et, à son tour, une hausse du prix des denrées alimentaires. Les communautés locales des pays en développement auront donc de moins en moins les moyens d'acheter ces denrées alimentaires, même si celles-ci poussent dans leur propre pays.⁷⁶

Des ONG telles que FIAN, Amis de la terre, GRAIN et l'Oakland Institute ont également critiqué l'influence et le contrôle considérables accordés au secteur privé étranger dans les achats de terres. Même s'il est possible que des fonctionnaires publics soient impliqués dans la négociation des transactions, c'est le secteur privé qui est finalement responsable de la production et de la livraison des denrées alimentaires et carburants produits. Du point de vue de ces ONG, il est peu probable que les entreprises privées investissent dans un développement économique durable qui profite aux populations locales parce qu'elles sont, par définition, à but lucratif. Dans certains cas, il peut être préférable que l'État investisse dans l'agriculture puisque cela permet aux pays en développement de garder le contrôle du pays; les pays donateurs peuvent apporter des fonds à cette fin.

En réponse aux vives critiques, les pays donateurs et certains instituts de recherche et organismes internationaux ont argué que les acquisitions foncières peuvent constituer des transactions qui profitent à tout le monde. La Société financière internationale (SFI) avance que l'agriculture peut représenter une possibilité de croissance pour les pays en développement. Selon la SFI, augmenter la quantité de terres dévouées à la production agricole et améliorer la productivité par le biais de transferts de technologie et d'économies d'échelle profitera financièrement aux pays d'accueil.⁷⁷ La Banque mondiale voit également une possibilité d'améliorer la productivité par le biais des transactions foncières. Dans les pays qui disposent de grandes quantités de terres adéquates et d'une grande proportion de petits exploitants avec une très faible productivité, l'afflux d'investissements et de technologie étrangers «peut apporter de grands avantages aux populations locales.»⁷⁸ Du point de vue de la Banque mondiale, l'expertise et le capital des investisseurs étrangers peuvent permettre aux communautés locales d'apprendre de nouvelles méthodes de production afin d'utiliser leurs propres ressources plus efficacement et de devenir plus productives. Cependant, la Banque mondiale reconnaît également que «les risques liés à de tels investissements sont immenses», essentiellement parce que la demande de terres est concentrée sur des pays à la gouvernance faible et aux cadres juridiques insuffisants.⁷⁹ Cependant, d'après la Banque mondiale, si les gouvernements mettent en œuvre les politiques appropriées, les risques peuvent devenir «des possibilités tout aussi grandes».⁸⁰ Par le biais du processus de vente foncière, les gouvernements peuvent soutenir leurs institutions et créer de nouvelles stratégies de croissance et de développement qui tirent parti de la hausse de l'investissement dans l'agriculture.

L'Initiative européenne sur la recherche agronomique pour le développement (IERAD) soutient les entreprises communes entre les sociétés et les communautés locales. Selon elle, les partenariats peuvent donner lieu à un échange de connaissances et de compétences, à un partage des risques, à des économies d'échelle et à une allocation efficace des ressources.⁸¹ L'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) avance que les investissements étrangers dans les pays en

⁷⁵ Amis de la terre, *Africa Up For Grabs: The scale and impact of land grabbing for agrofuels*, p. 20.

⁷⁶ Amis de la terre, *Africa Up For Grabs: The scale and impact of land grabbing for agrofuels*, p. 19

⁷⁷ Shepard et Mittal, *The Great Land Grab*, 2009, p. 6.

⁷⁸ Banque mondiale, *Rising global interest in farmland*, p. xviii.

⁷⁹ Banque mondiale, *Rising global interest in farmland*, p. 102.

⁸⁰ Banque mondiale, *Rising global interest in farmland*, p. 103.

⁸¹ Banque mondiale, *Rising global interest in farmland*, p. 103.

développement sont positifs tant que les transactions s'effectuent en toute transparence, que les droits fonciers sont respectés, que les bénéfices sont partagés entre les communautés locales et les investisseurs et que les normes de durabilité environnementale sont respectées. De meilleures infrastructures et des possibilités d'emploi améliorées peuvent ensuite augmenter le niveau de vie des populations locales.⁸²

De nombreuses ONG qui s'opposent à l'appropriation des terres en reconnaissent, en principe, les avantages possibles pour les pays en développement. Cependant, elles insistent sur le fait que la «rhétorique de l'avantage pour tous», proposée par la Banque mondiale et d'autres organisations internationales, est trompeuse. Selon ces ONG, l'objectif des contrats «n'est pas le développement agricole, et encore moins le développement rural, mais simplement le développement agroalimentaire.»⁸³ En outre, les principes de politique proposés par la Banque mondiale sont considérés comme irréalistes.⁸⁴ Les ONG sont également sceptiques quant à l'argument selon lequel les transactions foncières stimuleront l'emploi au sein de la population locale. Elles avancent que l'agriculture à grande échelle poussera les agriculteurs de subsistance et les populations rurales à l'exode. Ces agriculteurs perdront également le contrôle des terres au profit de grandes sociétés industrielles éloignées.⁸⁵ En outre, selon les ONG, l'agriculture industrialisée à grande échelle requiert beaucoup moins de main d'œuvre que l'agriculture à petite échelle, et elle offre peu d'emplois à long terme, ainsi que des emplois souvent mal payés, à la population locale.

Dans tous les cas, les acquisitions foncières se font bien plus rapidement que les politiques destinées à réglementer les transactions foncières ne sont adoptées. Le manque de transparence au sujet du processus de leur adoption et de leur contenu est un problème majeur. Cela est particulièrement vrai dans les pays où les structures de gouvernance sont faibles et la société civile peu impliquée. Certains observateurs doutent donc que, en vertu des cadres juridiques, politiques et institutionnels actuels, les effets positifs des acquisitions foncières à grande échelle puissent surpasser leurs effets négatifs.⁸⁶

4 VUE D'ENSEMBLE DES INITIATIVES DE POLITIQUE

La présente section présente les initiatives actuelles de politique internationale les plus importantes dans le domaine des acquisitions foncières à grande échelle. Bien que la distribution générale des terres soit importante pour le développement et la réduction de la pauvreté, les réformes agraires ont récemment reçu beaucoup moins d'attention politique au niveau international que l'appropriation des terres.⁸⁷ Cependant, la FAO a travaillé ces dernières années en vue de sensibiliser le public à l'importance d'une bonne gouvernance des terres et d'une bonne exploitation des ressources naturelles. En particulier, le Comité sur la sécurité alimentaire mondiale a accordé une certaine attention à la question.⁸⁸ En outre, la Banque mondiale a créé l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (IAASTD), un processus international intergouvernemental (2005-2007). L'objectif de l'IAASTD était d'évaluer si la connaissance, la science et la technologie agricoles aidaient à réduire la faim et la pauvreté, à améliorer la nutrition, la santé et les moyens de subsistance ruraux, et à faciliter la durabilité sociale et environnementale. Le rapport final, «L'agriculture à la croisée des chemins. Évaluation internationale

⁸² Von Braum, J. et Meinzen-Dick, R. *Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries*, p.3.

⁸³ GRAIN, *Seized: The 2008 land grab for food and financial security*, p. 6.

⁸⁴ Scoones, *Investing in land: a commentary on the World Bank report*, disponible sur: <http://www.tni.org/article/investing-land-commentary-world-bank-report>.

⁸⁵ Shepard et Mittal, *The Great Land Grab*, p. 13.

⁸⁶ Friis et Reenberg, *Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world*, p. 3

⁸⁷ Il semble que la dernière conférence internationale majeure à s'être intéressée aux réformes agraires soit la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural (ICARRD), organisée, entre autres, par la FAO, <http://www.icarrd.org/sito.html>. Le Sommet mondial de l'alimentation, qui s'est tenu à Rome en 2010, mentionnait également les terres dans sa déclaration finale, mais en accordant une importance supérieure aux gains de productivité plutôt qu'à l'accès aux terres. Voir la déclaration du sommet mondial sur la sécurité alimentaire, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/Meeting/018/k6050e.pdf>

⁸⁸ Voir par exemple le rapport de sa 36^e session sur <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/cfs-36/en/>

des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement», a été adopté au cours d'une réunion plénière intergouvernementale à Johannesburg, en avril 2008. Le rapport ne se concentre pas sur la réforme agraire, ni sur les acquisitions foncières à grande échelle en particulier, mais il reconnaît, par exemple, qu'améliorer l'accès à la terre des petits agriculteurs est une option importante pour améliorer les moyens de subsistance ruraux.⁸⁹

5 MÉCANISMES DE GOUVERNANCE INTERNATIONALE

Au niveau international, il existe actuellement deux approches visant à réglementer les acquisitions foncières à grande échelle: d'une part, les principes pour des investissements agricoles responsables qui respectent les droits, les moyens de subsistance et les ressources (principes RAI) de la Banque mondiale, de l'Initiative européenne sur la recherche agronomique pour le développement (IERAD), de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (UNCTAD) et de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et, d'autre part, les directives volontaires internationales sur la gouvernance responsable de la propriété foncière et des autres ressources naturelles de la FAO.

5.1.1 Principes RAI

Les principes RAI remontent aux réunions d'experts qui ont eu lieu à Rome en 2009.⁹⁰ Ces principes sont volontaires et non juridiquement contraignants. Ils sont toujours en cours de développement, mais les quatre institutions qui les ont créés ont déjà convenu des sept questions essentielles suivantes: 1. Droit à la terre et aux ressources, 2. Sécurité alimentaire, 3. Transparence, bonne gouvernance et environnement favorable, 4. Consultation et participation, 5. Viabilité économique et investissement responsable des entreprises agro-alimentaires, 6. Durabilité sociale et 7. Durabilité environnementale.⁹¹ Les principes RAI sont fondés sur l'hypothèse selon laquelle «tout investissement - public ou privé, national ou étranger - dans des pays à faible revenu et des zones rurales susceptible de combler ce fossé [le fossé qui sépare les investissements en Afrique et les investissements dans les pays d'Asie, du Pacifique, d'Amérique latine et des Caraïbes] est en principe souhaitable».⁹²

Ces principes ont fait l'objet de critiques sévères, notamment de la part d'universitaires et d'ONG (par exemple, FIAN International, Focus on the Global South, La Via Campesina, Social Network for Justice and Human Rights et GRAIN).⁹³ Certaines critiques sont liées à la formulation de principes individuels (par exemple, les «droits fonciers existants» «ne couvrent pas les droits des sans terre à (ré)obtenir un accès effectif aux terres»⁹⁴). À une plus large échelle, les critiques maintiennent que les principes RAI sont une approche erronée pour atténuer les effets négatifs des acquisitions foncières à grande échelle, puisqu'ils partent de l'hypothèse que les acquisitions foncières à grande échelle sont une bonne chose. Un autre point de critique est que les principes ne possèdent aucune force contraignante sur le plan juridique, et ne font même pas référence aux instruments juridiques contraignants. En particulier, ils ne font pas référence aux droits de l'homme ni au consentement éclairé préalable des communautés concernées par les ventes foncières. En outre, le fait que les principes RAI n'établissent pas de distinction entre les responsabilités des sociétés et celles des États est critiqué. De plus, aucun mécanisme de contrôle du respect des principes RAI n'a été prévu jusqu'à présent. Il n'est même pas nécessaire de rapporter leur application. Le quatrième principe fait référence aux «méthodes d'exécution et aux sanctions en cas de non-respect», et définit des sanctions pour ceux qui ont exploité

⁸⁹ IAASTD (2009), L'agriculture à la croisée des chemins, Rapport de synthèse, p. 5.

⁹⁰ Par exemple, la réunion d'experts sur les investissements internationaux dans l'agriculture (les 30 et 31 juillet 2009 à Rome, au siège social de la FAO), voir http://www.fao.org/es/esc/fr/2/607/highlight_612.html, la table ronde sur la promotion des investissements internationaux responsables dans l'agriculture qui a eu lieu en marge de l'assemblée générale des Nations unies (septembre 2009), ou bien le Sommet mondial sur la sécurité alimentaire qui s'est tenu à Rome en novembre 2009, voir *Government of the United States et al.*

⁹¹ Voir <http://www.responsibleagroinvestment.org/rai/node/232>.

⁹² FAO, IFAD, UNCTAD Secretariat and World Bank Group 2010, p. 1.

⁹³ Voir FIAN International, Focus on the Global South, La Via Campesina, Social Network for Justice and Human Rights (REDE SOCIAL) 2010, <http://www.landaction.org/spip/spip.php?article499> et Borras/Franco 2010.

⁹⁴ FIAN et al. 2010, p. 3.

la terre jusqu'à présent mais pas pour les investisseurs.⁹⁵ Enfin et surtout, les principes sont souvent formulés de manière vague. Par exemple, le sixième principe mentionne la génération d'«effets sociaux et distributifs souhaitables», sans nommer l'acteur responsable de ces effets.

À ce jour, on ne sait pas clairement dans quel cadre institutionnel les principes seront adoptés, et l'on ignore si le processus de négociation sera une négociation intergouvernementale avec la participation des gouvernements et de la société civile, ou s'il suivra une approche différente. Lors d'une réunion du bureau du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), le 13 décembre 2010, le représentant belge du bureau du CSA a été désigné pour entreprendre des consultations informelles et préparer une feuille de route pour un processus consultatif sur les principes RAI d'ici fin janvier.⁹⁶ Cependant, lors de la réunion du bureau du CSA fin janvier, il a demandé à ce que la présentation de sa proposition concernant une possible voie à suivre pour les principes RAI soit reportée à la prochaine réunion du bureau.⁹⁷ On ne sait toujours pas clairement qui devra être inclus dans le processus consultatif, quel en sera le format ni quand il devra être finalisé (2011 ou 2012).⁹⁸

5.1.2 Directives volontaires de la FAO

En novembre 2008, la FAO a lancé une initiative en vue de l'adoption de directives volontaires internationales sur la gouvernance responsable de la propriété foncière et des autres ressources naturelles (les directives). Les directives sont destinées à définir des principes et des normes internationalement acceptées pour des pratiques responsables. Elles fournissent un cadre que les États peuvent utiliser lors du développement de leurs propres stratégies, politiques, législation, programmes et activités. Les directives ne sont pas encore publiées. Cependant, le processus d'élaboration des directives est mis en œuvre de façon plutôt transparente. Depuis le départ, les hypothèses qui guident l'élaboration des directives, les objectifs de ces directives et l'organisation de leur processus d'élaboration ont été clairement établis.⁹⁹ En outre, un processus consultatif a été conçu pour accompagner le processus d'élaboration depuis le départ, afin que ses résultats puissent alimenter l'élaboration des directives.¹⁰⁰

Comme les principes RAI, les directives seront volontaires et non juridiquement contraignantes. Cependant, à la différence des principes RAI, les directives feront référence à des instruments juridiquement contraignants, et l'on peut s'attendre à ce qu'elle interprètent le droit international (de la même manière que les directives du droit à l'alimentation interprètent le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR)).¹⁰¹ Néanmoins, il reste à voir quel aspect les directives prendront une fois publiées, et comment elles seront acceptées par les parties prenantes.¹⁰²

⁹⁵ FIAN et al. *We Oppose the Principles for Responsible Agricultural Investment (RAI)*, p. 3.

⁹⁶ Voir <http://foodnutgov.ning.com/group/land/forum/topics/cfs-consultation-on>.

⁹⁷ Comité de la sécurité alimentaire mondiale 2011, p. 3.

⁹⁸ Verbist 2011.

⁹⁹ FAO 2009.

¹⁰⁰ FAO, *Outcome document of consultation meetings. Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land and other Natural Resources*,

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/nr/land_tenure/pdf/VG_outcome_document_English_corrected.pdf

¹⁰¹ FAO, *Governance of Tenure. Finding Common Ground. Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land and other Natural Resources*,

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/nr/land_tenure/images/LandtenureENGpagebypage.pdf, p 4.

¹⁰² Une consultation électronique de l'avant-projet de directives est prévue entre le 18 avril et le 18 mai 2011, voir <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/evenements/fr/>

6 LE RÔLE DE L'UNION

L'Union ne joue aucun rôle direct dans les réformes agraires, ni dans le développement des politiques foncières dans les pays en développement. Selon un avis d'expert, l'implication de l'Union dans les questions foncières est plus importante au niveau régional qu'au niveau national dans le monde en développement, tandis que les États membres et les institutions multilatérales, telles que la Banque mondiale, l'IERAD et la FAO, sont plus actives au niveau national dans les pays en développement.¹⁰³ On a observé une réticence de l'Union à traiter des questions foncières par le biais de sa coopération au développement, peut-être à cause de la sensibilité politique des questions foncières.¹⁰⁴ Les secteurs publics des États membres de l'Union ne se sont pas tellement impliqués non plus – par rapport à d'autres acteurs – dans les acquisitions foncières à grande échelle.¹⁰⁵ Cependant, par le biais de la coopération au développement, les politiques commerciales et leur implication dans les institutions de financement multilatérales, telles que la Banque mondiale et le FMI, l'Union et ses États membres, peuvent encore avoir un effet significatif sur la répartition des terres et les réformes agraires dans les pays en développement.

En 2004, la Commission a publié des **orientations en matière de politique foncière**.¹⁰⁶ Les orientations ont une vaste portée et reflètent un grand nombre des points de vue présentés ci-dessus. Par exemple, elles indiquent que «l'attribution de titres fonciers n'est pas toujours la meilleure façon d'accroître la sécurité foncière et n'engendre pas automatiquement de hausse de l'investissement ou de la productivité», et elles reconnaissent que «les marchés de vente foncière peuvent provoquer une plus grande inefficacité et inégalité en raison de la spéculation, de l'acquisition de terres rurales par des entrepreneurs urbains ou extérieurs et des ventes forcées de terres par les personnes démunies»¹⁰⁷. Les orientations renferment plusieurs recommandations pour la conception des réformes agraires, par exemple la prise en compte des aspects d'égalité hommes-femmes ou des coûts de mise en œuvre.

Les orientations en matière de politique foncière ont été élaborées par le groupe de travail de l'Union européenne sur la propriété foncière. Des experts, des représentants d'ONG et des représentants des États membres ont participé à l'élaboration du document. Les orientations de l'Union européenne en matière de politique foncière étaient également destinées à compenser le rapport de la Banque mondiale sur la politique foncière, rédigé par Klaus Deininger au même moment à Washington, D.C., et à apporter la perspective de l'autre côté de l'Atlantique sur ces questions.¹⁰⁸

Bien que les orientations soient sensibles à la complexité des questions foncières et qu'elles renferment des orientations politiques utiles, leur impact au niveau européen semble limité. Comme remarqué par un observateur en 2008, «il est pratiquement impossible de les trouver sur le site web de la DG DEV. Les documents de politique de la Commission européenne sur le développement – et même sur le développement rural – traitent à peine des questions foncières et manquent systématiquement de faire

¹⁰³ Entretien avec Frits van der Wal, spécialiste des politiques hors classe du ministère néerlandais des affaires étrangères, mené par l'*Ecologic Institute* le 21 mars 2011.

¹⁰⁴ Bergeret, *EU Land Policy and the Right to Food*, p. 8.

¹⁰⁵ Il existe cependant des exceptions. Par exemple, l'acquisition de terres en Ouganda par le groupe allemand Neumann Kaffee est bien documentée, ainsi que le projet ProCana au Mozambique, avec la participation de la société britannique BioEnergy Africa (Graham et al.). Il existe également des preuves qui indiquent que – après la crise du prix des denrées alimentaire de 2007/2008 – les pays européens ont été plus désireux d'assurer leur approvisionnement en denrées alimentaires, notamment par le biais d'acquisitions foncières à grande échelle, voir Graham et al., p. 50

¹⁰⁶ Groupe de travail de l'Union européenne sur la propriété foncière, *EU Land policy guidelines - Guidelines for support to land policy design and land policy reform processes in developing countries*, novembre 2004, http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/EU_Land_Guidelines_Final_12_2004_en.pdf

¹⁰⁷ Voir groupe de travail de l'Union européenne sur la propriété foncière, *EU Land Policy Guidelines - Guidelines for support to land policy design and land policy reform processes in developing countries*, novembre 2004, p. 6 et 16.

¹⁰⁸ Entretien avec Frits van der Wal, spécialiste des politiques hors classe du ministère néerlandais des affaires étrangères, mené par l'*Ecologic Institute* le 21 mars 2011.

référence aux orientations de l'Union européenne.»¹⁰⁹ Cependant, les orientations en matière de politique foncière apportent aux États membres une compréhension commune des questions de politique foncière qui peut constituer une base sur laquelle des efforts supplémentaires en matière de politique foncière peuvent se fonder. En outre, les orientations de l'Union européenne en matière de politique foncière ont été intensément utilisées par certains États membres. Les Pays-Bas, par exemple, ont décidé ne pas créer de politique nationale séparée sur la propriété foncière, mais plutôt de se référer aux orientations. Les ministères et ambassades des Pays-Bas disposent tous d'une copie du document, et le ministère des affaires étrangères les aide à aligner et à harmoniser leurs politiques conformément aux orientations.¹¹⁰ Pour leur part, d'autres États membres disposent en parallèle de leur propre politique foncière. Il est également possible que les organisations en faveur du développement des États membres de l'Union européenne n'aient pas conscience de l'existence des orientations, ou qu'elles ne les aient pas intégrées dans leurs politiques. Par exemple, un représentant d'une organisation allemande en faveur du développement a remarqué que, même si les orientations sont prises en compte dans le travail de l'organisation, elles peuvent être utilisées dans différentes mesures en fonction de la situation, et ne constituent pas un document d'orientation central pour l'organisation.¹¹¹

En janvier 2009, les chefs du développement agricole et rural de l'Union européenne ont réactivé le groupe de travail de l'Union européenne sur les questions foncières (anciennement groupe de travail de l'Union européenne sur la propriété foncière). Le groupe de travail est actuellement composé de représentants de la Commission et de plusieurs États membres et organisations, telles que la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Le rôle du groupe de travail est de partager des informations et de les communiquer à l'Union européenne, en vue de l'élaboration des positions de l'Union et des recommandations en matière de politique foncière, ainsi que des initiatives de réformes dans les pays en développement.¹¹² Le groupe fournit également des avis d'experts à la demande. Pour le groupe de travail, les prochaines étapes constitueront, entre autres, à commenter le projet de directives volontaires de la FAO et le processus consultatif au sujet des principes RAI. Le groupe a également l'intention de suivre l'Initiative de politique foncière africaine, un effort à la dimension du continent destiné à renforcer les droits fonciers et à accroître la productivité, dont l'Union européenne est un donateur importante.¹¹³ Il n'est actuellement pas prévu de mettre à jour les orientations en matière de politique foncière, par exemple au regard de l'appropriation des terres. Le groupe de travail revitalisé avait examiné les orientations et conclu qu'elles étaient toujours d'actualité et qu'elles pouvaient traiter de manière appropriée la plupart des questions nationales liées aux processus résultant de l'appropriation des terres.¹¹⁴

Au printemps 2010, la Commission a publié sa communication intitulée «**Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire**»¹¹⁵ qui – de

¹⁰⁹ Bergeret, *EU Land Policy and the Right to Food*, p. 24.

¹¹⁰ Entretien avec Frits van der Wal, spécialiste des politiques hors classe du ministère néerlandais des affaires étrangères, mené par l'*Ecologic Institute* le 21 mars 2011.

¹¹¹ Entretien avec Thorben Kruse, membre du groupe de travail de l'Union européenne sur les questions foncières et responsable de projet auprès de GIZ, mené par l'*Ecologic Institute* le 23 mars 2011.

¹¹² Voir <http://capacity4dev.ec.europa.eu/eu-working-group-land-issues/info/eu-working-group-land-issues>

¹¹³ Entretien avec Thorben Kruse, membre du groupe de travail de l'Union européenne sur les questions foncières et responsable de projet auprès de GIZ, mené par l'*Ecologic Institute* le 23 mars 2011. Pour une description détaillée de la contribution de l'Union européenne, voir la fiche d'action pour le soutien de l'Union européenne à l'initiative de politique foncière africaine, http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2009/af_aap_2009_intra-acp.pdf, Annex 8, p. 141-147.

¹¹⁴ Entretien avec Frits van der Wal, spécialiste des politiques hors classe du ministère néerlandais des affaires étrangères, mené par l'*Ecologic Institute* le 21 mars 2011.

¹¹⁵ COM(2010)127 final. Cette communication succède à une communication précédente intitulée «Faire progresser l'agriculture africaine. Proposition de coopération aux niveaux continental et régional pour le développement agricole en Afrique» COM(2007)440 final, qui mettait déjà l'accent sur le soutien aux petites exploitations agricoles familiales et à la production pour les marchés locaux. Cependant, les observateurs n'ont pas été pleinement satisfaits des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la communication «Faire progresser

même que les orientations en matière de politique foncière – traite de la plupart des questions mentionnées dans la présente note d'information. La communication exprime un soutien en faveur des petites exploitations agricoles familiales. Par exemple, elle indique que «l'accroissement des revenus des petits exploitants et la capacité de résistance des communautés vulnérables»¹¹⁶ est important et que «l'UE devrait donc se concentrer sur la production alimentaire durable à petite échelle, afin d'accroître la disponibilité alimentaire dans les pays en développement».¹¹⁷ Cependant, la communication ne traite pas pleinement de toutes les questions pertinentes. Par exemple, elle indique que «dans de bonnes conditions, les partenariats public-privé peuvent jouer un rôle important en stimulant la productivité agricole»¹¹⁸ – sans définir ces «bonnes conditions». En outre, elle ne mentionne pas la réglementation des investissements à grande échelle dans les terres agricoles.¹¹⁹ Il reste à voir de quelle manière cette communication est mise en pratique.

Ces dernières années, l'agriculture, et donc les politiques foncières, n'ont pas été au centre des dépenses de **l'aide publique au développement (APD)** de l'Union européenne. En 2009, les dépenses des institutions européennes au titre de l'aide publique au développement pour l'agriculture, la sylviculture et la pêche atteignaient 1 766 millions d'euros, soit 11,5 % de l'aide publique au développement totale. Les États membres de l'Union européenne qui sont également membres du CAD ont dépensé 7 764 millions d'euros dans le même but.¹²⁰ Les chiffres étaient considérablement plus élevés en 2009 qu'au cours des années précédentes;¹²¹ la part de l'aide publique européenne au développement liée à l'agriculture représentait 2 à 4 % de l'aide publique européenne totale au développement, pour chaque année comprise entre 2003 et 2008.¹²² L'aide globale à l'agriculture – définie comme étant l'aide officielle au développement pour le secteur agricole incluant la sylviculture et la pêche – a décliné de 43 % entre le milieu des années 80 et le début du millénaire.¹²³ Un exemple d'implication majeure de l'Union dans les questions foncières dans les pays en développement est l'initiative de politique foncière africaine.¹²⁴ Cette initiative est un processus destiné à développer un cadre d'action pour la politique foncière et la réforme agraire en Afrique. Le processus a commencé en 2006 sous la direction de la commission de l'Union africaine (CUA), de la commission économique des Nations unies pour l'Afrique (UNECA), de la Banque africaine de développement (BAD) et d'autres parties prenantes régionales.¹²⁵ Les réformes agraires étant mises en œuvre à travers toute l'Afrique, il semblait essentiel que les États et les institutions disposent d'un cadre et d'un ensemble de directives. Le travail est soutenu par des donateurs et des organisations multilatérales, l'Union étant un donateur important. L'Union soutient le contrôle et l'évaluation des politiques foncières, l'échange d'informations et le renforcement des capacités.

l'agriculture africaine». Comme remarqué dans Graham et al., p. 1, «un fort degré d'incohérence politique avec des effets négatifs pour les agriculteurs africains qui auraient profité de la politique communautaire si la communication 'Faire progresser l'agriculture africaine' avait été pleinement mise en œuvre».

¹¹⁶ COM(2010)127 final, p. 3

¹¹⁷ COM(2010)127 final, p. 4.

¹¹⁸ COM(2010)127 final, p. 4.

¹¹⁹ Cependant, le document de travail des services de la Commission accompagnant la communication consacre une section aux acquisitions foncières, voir Commission européenne, document de travail des services de la Commission SEC (2010) 379 final, p. 7ff.

¹²⁰ Voir OCDE, APD par secteur, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ODA_SECTOR

¹²¹ En 1995, les chiffres étaient de 128 millions d'euros pour l'Union, et de 523 millions pour les États membres. En 2000, les institutions européennes ont dépensé 249 millions d'euros et les États membres en ont dépensé 664 millions, voir OCDE, APD par secteur, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ODA_SECTOR

¹²² Calculs personnels fondés sur http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ODA_SECTOR

¹²³ Voir OCDE, Measuring Aid to Agriculture, p. 1.

¹²⁴ Entretien avec Thorben Kruse, membre du groupe de travail de l'Union européenne sur les questions foncières et responsable de projet auprès de GIZ, mené par l'*Ecologic Institute* le 23 mars 2011. Pour une description détaillée de la contribution de l'Union européenne, voir la fiche d'action pour le soutien de l'Union européenne à l'initiative de politique foncière africaine, http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2009/af_aap_2009_intra-acp.pdf, Annex 8, p. 141-147.

¹²⁵ *Kandine, Malam Adam; Koné, Mariatou; et Larbi, W. Odame, Land Policy Initiative—A Framework to Strengthen Land Rights, Enhance Productivity And Secure Livelihoods: Regional Assessment On Land Policy In West Africa*, p. 6.

De manière générale, l'appropriation des terres a reçu bien plus d'attention politique que les politiques foncières en général au cours des dernières années. Même si l'Union et ses États membres sont rarement directement impliqués dans les acquisitions foncières à grande échelle, ils ont néanmoins un impact indirect de différentes manières. Tout d'abord, par le biais des **politiques relatives aux biocarburants**. La directive de l'Union européenne 2009/28CE (avril 2009) demande aux États membres de l'Union européenne d'atteindre l'objectif d'au moins 10 % d'énergies renouvelables d'ici 2020. Il en résulte que les États membres ont introduit des mesures de soutien pour l'importation de biocarburants¹²⁶. Cela entraîne une demande de biocarburants qui motive les investisseurs à fournir ces mêmes biocarburants. En outre, la coopération européenne au développement et les banques européennes encouragent la production de biocarburants en Afrique.¹²⁷ La communication relative à la sécurité alimentaire ne fait cependant pas le lien entre les objectifs de l'Union européenne en matière de biocarburants et la sécurité alimentaire. En revanche, elle indique que les programmes d'assistance ne nécessitent pas seulement des politiques de soutien dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, mais aussi dans des domaines liés, tels que les biocarburants.¹²⁸

Les **traités bilatéraux d'investissement** (TBI) européens sont également pertinents.¹²⁹ Ces traités visent à fournir des garanties et une stabilité juridiques, et ils comprennent donc «généralement des dispositions qui renforcent le pouvoir juridique des investisseurs.»¹³⁰ Il en résulte que les traités bilatéraux d'investissement encouragent les investissements étrangers directs en garantissant la sécurité juridique des investisseurs privés. Dans le même temps, cela peut dans certains cas affaiblir la capacité des États où les investissements ont lieu à réglementer les investissements étrangers, y compris les investissements fonciers.¹³¹

Pour conclure, il semble qu'il soit encore possible que l'Union devienne plus active dans les pays en développement, au niveau national. Comme mentionné précédemment, la complexité des questions foncières et la nature très politique du sujet ont rendu l'Union réticente à s'impliquer. Cependant, l'Union peut saisir l'opportunité de relever la visibilité politique de la politique foncière et d'encourager le débat sur la question parmi les donateurs.

7 RECOMMANDATIONS

Dans les pays en développement, les investissements dans la production agricole sont nécessaires pour stimuler la sécurité alimentaire et améliorer les possibilités de revenus de la population rurale. Cependant, il est justifié de se préoccuper de savoir si les acquisitions foncières à grande échelle, qui profitent de l'imprécision des titres fonciers et des régimes fonciers informels de ces pays, sont la voie à suivre. Pour parvenir aux situations avantageuses pour tous qui sont souvent revendiquées par les partisans des investissements fonciers, des mesures réglementaires claires et exécutoires doivent être mises en place.

Sans prétendre être exhaustifs, nous recommandons aux décideurs politiques de l'Union de se concentrer sur les aspects suivants:

¹²⁶ Voir par exemple Graham et al., *The Impact of Europe's Policies and Practices on African Agriculture and Food Security: Land Grab study*, p. 48.

¹²⁷ Graham et al., *The Impact of Europe's Policies and Practices on African Agriculture and Food Security: Land Grab study*, p. 49.

¹²⁸ COM(2010)127 final, p. 7.

¹²⁹ Par exemple, les pays africains ont signé huit nouveaux traités bilatéraux d'investissement avec des pays de l'Union européenne – en 2008 seulement.

¹³⁰ Graham et al., *The Impact of Europe's Policies and Practices on African Agriculture and Food Security: Land Grab study*, p. 56.

¹³¹ Pour une vue d'ensemble des clauses des traités bilatéraux d'investissement susceptibles de concerner des transactions foncières, voir Gørgen et al., *Foreign Direct Investment (FDI) in Land in developing countries*, p. 16-17.

- **Soutenir activement le processus de mise en place des directives volontaires de la FAO**

Il semble que les directives volontaires de la FAO constituent la tentative internationale actuelle la plus prometteuse de réglementation des acquisitions foncières à grande échelle. Ces directives doivent inclure des références à des instruments juridiquement contraignants de droit international. Dans sa communication intitulée «Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire», l'Union mentionne déjà un soutien à «la réforme du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) pour qu'il devienne l'institution pivot de la coordination des initiatives en matière de sécurité alimentaire au niveau mondial».¹³² Cependant, l'Union doit faire un pas supplémentaire et promouvoir de manière active et publique les directives volontaires de la FAO. En outre, nous recommandons que l'Union soutienne l'élaboration d'un commentaire juridique interprétant ces directives afin d'aider à renforcer leur lien avec les droits de l'homme.

- **Augmenter l'aide publique au développement consacrée à l'agriculture**

L'Union doit envisager d'augmenter ses dépenses au titre de l'aide publique au développement pour l'agriculture dans les pays en développement, notamment pour soutenir les réformes agraires. En 2009, l'Union a consacré 0,42 % de son revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement. Cela n'est pas conforme à l'objectif de l'Union de consacrer 0,56 % de son revenu national brut à l'aide publique au développement en 2010, tel que défini dans la stratégie européenne de développement durable. Si l'Union atteignait l'objectif qu'elle s'est fixé elle-même pour l'aide publique au développement en 2010, davantage de cette aide serait disponible à des fins agricoles.

- **Renforcer le rôle des orientations de l'Union européenne en matière de politique foncière et le rôle de l'Union dans les pays en développement.**

Les orientations de l'Union européenne en matière de politique foncière renferment déjà des conseils nuancés et utiles pour les politiques foncières de l'Union. Cependant, il faut leur conférer davantage de visibilité politique, par exemple en les mentionnant dans des communications et déclarations ultérieures. De plus, il est encore possible pour l'Union de devenir plus active au niveau national dans les pays en développement, dans le domaine des politiques foncières.

- **Améliorer l'établissement de rapports et le suivi dans le cadre des acquisitions foncières à grande échelle impliquant des investisseurs européens et soutenir des recherches supplémentaires**

Des informations détaillées concernant l'implication des investisseurs européens dans les acquisitions foncières à grande échelle étant souvent inaccessibles, il est difficile de contrôler et d'évaluer ces processus. Par conséquent, un instrument d'établissement de rapports et de contrôle doit être introduit. Par exemple, il est possible d'inclure un indicateur concernant les acquisitions foncières à grande échelle dans le rapport de contrôle de la stratégie européenne de développement durable (par exemple, dans le chapitre concernant le partenariat mondial), afin de rendre la contribution européenne aux acquisitions foncières à grande échelle visible et de la contrôler au fil du temps. En général, les initiatives de recherche sur la question doivent être renforcées. De manière générale, davantage de recherches sur l'échelle et les effets des acquisitions foncières à grande échelle sont nécessaires, et l'Union doit fournir un financement à cette fin.

- **Appliquer la communication de la Commission européenne intitulée «Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire»**

Cette communication renforce l'agriculture à petite échelle mais, dans le même temps, elle présente des lacunes: par exemple, elle n'aborde pas le lien entre la sécurité alimentaire et les biocarburants et

¹³² COM(2010)127 final, p. 9.

elle ne mentionne pas la réglementation des acquisitions foncières à grande échelle. La communication doit donc être mise à jour et appliquée.

- **Reconnaître et aider à appliquer les résultats de l'évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (IAASTD)**

Le rapport de l'IAASTD se fondant sur un large consensus international et mettant fortement l'accent sur le renforcement de l'agriculture à petite échelle, nous recommandons que l'Union reconnaisse ses résultats.

- **Renforcer les critères de durabilité pour la production de biocarburants dans la directive européenne relative aux énergies renouvelables**

L'ensemble de critères de durabilité actuel n'inclut pas de normes sociales pour l'utilisation des terres. Il ne mentionne pas non plus l'implication des petits agriculteurs dans les décisions relatives à l'exploitation des terres ni le respect des droits fonciers. Nous recommandons donc de modifier les critères de durabilité pour la production de biocarburants dans la directive européenne relative aux énergies renouvelables.

- **Renforcer les droits de l'homme dans les accords et traités internationaux**

Le rôle des droits de l'homme, par exemple du droit à l'alimentation, doit être renforcé dans le droit international de l'investissement. Par exemple, les droits de l'homme peuvent être mentionnés dans les traités bilatéraux d'investissement européens, en tant qu'objectif de politique publique justifiant les réglementations et les restrictions relatives aux investissements par les pays destinataires.

- **Encourager une prise de décision éclairée au sujet des investissements dans les pays en développement**

Les gouvernements des pays en développement prennent souvent de mauvaises décisions au sujet des investissements parce qu'ils sont enthousiastes à l'idée d'attirer les investissements ou que leurs capacités de réglementation ou de négociation sont faibles. Nous recommandons donc que l'Union aide les pays destinataires à prendre des décisions au sujet des investissements, en élaborant et en proposant des modèles de contrats aux pays d'accueil. Ces modèles de contrats devront mentionner les mécanismes et critères de référence en matière de droits de l'homme, tels que la politique foncière européenne, les directives volontaires de la FAO et le cadre et les directives de l'Union africaine pour la politique foncière en Afrique. L'Union doit soutenir la société civile et les médias des pays en développement qui travaillent sur les questions foncières. La société civile et les médias doivent pouvoir contrôler de façon critique et influencer les processus décisionnels relatifs à la (re)distribution des terres, aux réformes agraires et aux acquisitions foncières à grande échelle.

8 BIBLIOGRAPHIE

André, Catherine et Platteau, Jean-Philippe, 'Land Relations Under Unbearable Stress: Rwanda Caught in the Malthusian Trap,' *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 34, n° 1, 1998, p. 1-47.

Arnold, J.E.M., 'Tree components in farming systems,' *Unasylva*, 41(160), 1990, p. 35-42.

Atwood, David, 'Land Registration in Africa: The Impact on Agricultural Production,' *World Development*, 18(5), 1990, p. 659-71.

Baland, Jean-Marie; Gaspart, Frédéric; Place, Frank et Platteau, Jean-Philippe, 'The Distributive Impact of Land Markets in Uganda,' *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 55, n° 2, 2007, p. 283-311.

Bergeret, Pascal, 'EU Land Policy and the Right to Food,' *Land Policy Series 3*, Transnational Institute et 11.11.11, Amsterdam, 2008.

Borras Jr., Saturnino M. et Franco, Jennifer, 'Vers une perspective plus élargie de la politique de l'accapement mondial des terres: repenser aux questions foncières, encadrer à nouveau la résistance,' ICAS Working Paper Series n° 001, Initiatives in Critical Agrarian Studies (ICAS), Land Deal Politics Initiative (LDPI) et Transnational Institute (TNI), 2010.

Borras Jr., Saturnino M., 'Can Redistributive Reform be Achieved via Market-Based Voluntary and Transfer Schemes? Evidence and Lessons from the Philippines,' *The Journal of Development Studies*, Vol. 41, n° 1, 2005, p. 90 – 134.

Brasselle, Anne-Sophie; Gaspart, Frédéric et Platteau, Jean-Philippe, 'Land tenure security and investment incentives: puzzling evidence from Burkina Faso,' *Journal of Development Economics*, Vol. 67, 2002, p. 373-418.

Brown, Taylor, 'Contestation, confusion and corruption: Market-based land reform in Zambia,' IN s: Evers; M. Sperenburg and H. Wels (eds) *Competing Jurisdictions: Settling Land Claims in Africa*, Brill Academic Publishers, Pays-Bas, 2003.

Cotula, Lorenzo, 'Land deals in Africa: What is in the contracts?,' Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), Londres, 2011.

Cotula, Lorenzo; Keeley, James; Leonard, Rebeca et Vermeulen, Sonja, 'Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa,' Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Initiative européenne sur la recherche agronomique pour le développement (IERAD) et Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), Londres/Rome, 2009.

Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) (2011): compte rendu de la présidence, réunion du bureau du CFS, 28 janvier 2011, <http://cso4cfs.files.wordpress.com/2010/10/chairs-summary-28-january-2011.pdf>.

Daniel, Shepard et Mittal, Anuradha, 'The Great Land Grab,' Oakland Institute, Oakland, 2009.

De Shutter, Olivier, 'Report of the Special Rapporteur on the Right to Food,' Assemblée générale des Nations unies, 2010.

De Soto, Hernando, *The Mystery of Capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*, New York: Basic Books, 2000.

Deininger, Klaus, 'Land Policies for Growth and Poverty Reduction,' Banque mondiale et Oxford University Press, Washington, D.C., 2003.

Commission économique pour l'Afrique, 'Land Tenure Systems and their Impacts on Food Security and Sustainable Development in Africa,' Addis-Abeba, 2004.

El-Ghonemy, M.R., 'Les problèmes de développement liés à la réforme agraire de 1963-2003 persistent à l'aube du XXI^e siècle,' *Bulletin réforme agraire, colonisation et coopératives agricoles*, FAO, 2003, p. 32-42.

Environmental Defense, 'World Bank Market Based Land Reform Fact Sheet,' 2002.

Commission européenne, communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen: Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire, Bruxelles, 31.3.2010, COM(2010)127 final.

EU Task Force on Land Tenure, 'EU Land policy guidelines - Guidelines for support to land policy design and land policy reform processes in developing countries,' Commission européenne, 2004.

FAO, 'Déclaration du sommet mondial sur la sécurité alimentaire,' Rome, 2009.

FAO, 'Outcome document of consultation meetings. Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land and other Natural Resources', http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/nr/land_tenure/pdf/VG_outcome_document_English_corrected.pdf, pas de date

FAO, 'Governance of Tenure. Finding Common Ground. Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land and other Natural Resources', http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/nr/land_tenure/images/LandtenureENGpagebypage.pdf.

FAO, 'Land Policy and Planning,' Accueil de ressources en terre, vérifié le 5 février 2011 et disponible en ligne à l'adresse: <http://www.fao.org/nr/land/land-policy-and-planning/en/>.

FAO, Vers des directives volontaires internationales sur la gouvernance responsable de la propriété foncière et des autres ressources naturelles, Unité de la gestion et des institutions du régime foncier (NRLA), janvier 2009, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/ak374f/ak374f00.pdf>.

FAO, 'La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture: le point sur l'élevage,' Rome, 2009.

FAO, 'Le régime foncier et le développement rural,' FAO études sur les régimes fonciers 3, Rome, 2002.

Feder, Gershon; Onchan, Tongroj et Chalamwong Yongyuth, 'Land Policies and Farm Performance in Thailand's Forest Reserve Areas,' Economic Development and Cultural Change, Vol. 36, N° 3, 1988, p. 483-501.

FIAN International, Focus on the Global South, La Via Campesina, Social Network for Justice and Human Rights (REDE SOCIAL), 'Why We Oppose the Principles for Responsible Agricultural Investment (RAI),' 2010.

Fort, R., 'The homogenization effect of land titling on investment incentives: evidence from Peru,' NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences 55, n° 4, Wageningen, 2008.

Amis de la terre, 'Africa Up For Grabs: The scale and impact of land grabbing for agrofuels,' Bruxelles, 2010.

Friis, Cecilie et Reenberg, Anette, 'Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world,' GLP Report n° 1, The Global Land Project, Copenhague, 2010.

Galiani, Sebastian et Schargrodsky, Ernesto, 'Property Rights for the Poor: Effects of Land Titling,' Institut Ronald Coase, 2009.

Gordillo, Gustavo; De Janvry, Alan; Sadoulet, Elisabet et Platteau, Jean Philippe (eds), Access to Land, Rural Poverty and Public Action, UN - Wider Studies in Developments Economics Series, Oxford University Press: New York, 2000.

Görgen, Matthias; Rudloff, Bettina; Simons, Johannes; Üllenberg, Alfons; Väh, Susanne et Wimmer, Lena, 'Foreign Direct Investment (FDI) in Land in developing countries,' GTZ, Eschborn, 2009.

Gouvernement des États-Unis d'Amérique, gouvernement du Japon, commission de l'Union africaine, FAO, IERAD, CNUCED et Banque mondiale. 'Roundtable on Responsible Agricultural Investment (RAI): Co-Chair's Summary,' Washington, D.C., 2010.

Graham, Alison; Aubry, Sylvain; Künnemann, Rolf et Monsalve Suárez, Sofía, 'The Impact of Europe's Policies and Practices on African Agriculture and Food Security: Land Grab study,' FIAN, 2010.

GRAIN, 'Seized: The 2008 land grab for food and financial security,' Barcelone, 2008.

GRAIN, 'World Bank report on land grabbing: beyond the smoke and mirrors,' Barcelone, 2010.

Herre, Roman, 'Présentation à la commission du développement du Parlement européen du 2 juin 2002.'

Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (IAASTD), 'L'agriculture à la croisée des chemins, rapport de synthèse,' McIntyre, Beverly D.; Herren, Hans R.; Wakhungu, Judi et Watson, Robert T. (eds), Washington, D.C., 2009.

Initiative européenne sur la recherche agronomique pour le développement (IERAD), 'Improving access to land and tenure security,' Rome, 2008.

Jacoby, Hanan et Minten, Bart, 'Is Land Titling In Sub-Saharan Africa Cost-Effective? Evidence From Madagascar,' Land Titles, Investment, and Agricultural Productivity in Madagascar, Banque mondiale (DECRC) et Université de Cornell, 2005.

Kandine, Malam Adam; Koné, Mariatou et Larbi, W. Odame, 'Land Policy Initiative—A Framework to Strengthen Land Rights, Enhance Productivity And Secure Livelihoods: Regional Assessment On Land Policy In West Africa,' AUC, CEA, BAD et CEDEAO, Ouagadougou, Burkina Faso, 2008.

La Via Campesina, FIAN, Land Research Action Network et GRAIN, 'Say NO to the principles of «responsible» agro-enterprise investment promoted by the World Bank,' Land Research Action Network, 12 avril 2010, vérifié le 12 février 2011, disponible à l'adresse: <http://www.landaction.org/spip/spip.php?article499>

Miceli, Thomas J.; Sirmans, C. F. et Kieyah, Joseph, 'The Demand for Land Title Registration: Theory with Evidence from Kenya,' American Law and Economics Review 3, n° 2, 2001.

Nyamu-Musembi, Celestine, 'Breathing Life into Dead Theories about Property Rights: De Soto and Land Relations in Rural Africa,' Institute of Development Studies, 2006.

OCDE, 'Measuring Aid to Agriculture,' OCDE-CAD, 2010.

Platteau, Jean-Philippe, Institutions, social norms, and economic development, Routledge: Amsterdam, 2000.

Prosterman, Roy L. et Hanstad, Tim, 'Land Reform in the Twenty-First Century: New Challenges, New Responses,' Seattle Journal for Social Justice, Vol. 4, 2^d édition, 2006.

Scoones, Ian, 'Investing in land: a commentary on the World Bank report,' Transnational Institute, 2010, vérifié le 15 janvier 2011, disponible à l'adresse: <http://www.tni.org/article/investing-land-commentary-world-bank-report>.

Banque mondiale, 'World Development Report: Agriculture for Development,' Washington, D.C., 2008.

PNUD, 'Human Development Report 2003. Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty,' Oxford University Press: New York, 2003.

Verbist, Hugo (2011). 'Principles on Responsible Agricultural Investment (RAI). Consideration of those principles within the context of the CFS.' Présentation réalisée dans le cadre d'une réunion d'information à l'intention des représentants permanents de la FAO sur les progrès des directives volontaires internationales sur la gouvernance responsable de la propriété foncière et des autres ressources naturelles (VG) et des principes pour des investissements agricoles responsables (RAI), http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1011/MeetingDocs/VG_RAI/Principles_on_Responsibile_Agricultural_Investment_CFS.pdf.

Von Braum, Joachim et Meinzen-Dick, Ruth, 'Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries,' IFPRI Policy Brief 13, IFPRI, 2009.

Waeterloos, Evert et Rutherford, Blair, 'Land Reform in Zimbabwe: Challenges and Opportunities for Poverty Reduction Among Commercial Farm Workers,' *World Development* 32, n° 3, 2004.

Willkinson, John et Rocha, Rudi, 'Agro-industry Trends, Patterns and Development Impact», dans: FAO/UNIDO, 'Agro-industries for development,' Rome, 2009.

Banque mondiale, 'Rising food prices. Policy options and World Bank response,' Washington, D.C., 2008.

Banque mondiale, 'Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?' Washington, D.C., 2010.

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES EXTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE

Rôle

Les départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

Domaines

Affaires étrangères

Droits de l'homme

Sécurité et Défense

Développement

Commerce international

Documents

Visitez le site web du Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

