

## À qui appartient la terre agricole, à l'heure de la globalisation ?

Par Valéry ELISSÉEFF

**L'accroissement à l'échelle mondiale des besoins en produits agricoles alimentaires et non alimentaires entraîne des pressions sur les facteurs de production, en particulier sur le foncier. Des stratégies autour de la terre agricole vont se développer pour sécuriser les approvisionnements : de l'investissement à grande échelle de la part de pays au contrôle total de l'amont agricole par des entreprises de l'agroalimentaire. Si la mise en valeur des terres agricoles reste très majoritairement le fait des agriculteurs, partout dans le monde émerge une autre forme d'agriculture.**

### Un contexte agricole mondial tendu à court terme

Les prévisions des démographes, aujourd'hui admises par la communauté internationale, le montrent : notre planète comptera à l'horizon 2050 près de 9 milliards d'habitants contre 7 milliards aujourd'hui. Cette dynamique démographique se traduit par un rythme d'accroissement de 75 millions d'habitants supplémentaires chaque année, soit l'équivalent de la population de la France et de la Belgique réunies ! Cette augmentation a deux conséquences majeures pour la terre agricole : d'une part, une pression accrue pour satisfaire l'accroissement de 70 % des seuls besoins alimentaires d'ici à 2040 (1), et, d'autre part, des besoins accrus d'espace pour le logement et les activités économiques. Au-delà des progrès techniques indispensables dont elle devra bénéficier, l'agriculture devra compter en premier lieu sur des surfaces de production suffisantes.

À l'échelle de la planète, sur une superficie totale de terres émergées de 13,4 milliards d'hectares, les terres arables mises en culture en représentent aujourd'hui 1,5 milliard. Les études menées ces dernières années sur le potentiel de terres cultivables en ayant recours uniquement à l'apport d'eau pluviale font toutes apparaître un potentiel compris entre 1,4 milliard et 2,5 milliards d'hectares. Ces terres non encore exploitées sont principalement situées en Amérique du Sud et en Afrique subsaharienne (2).

Parallèlement, des terres agricoles disparaissent sous l'effet du développement à la fois démographique et économique. L'accroissement de la population fait croître les besoins en logement, et la densification à ses limites ! Le développement économique engendre également la construction de zones d'activités et d'infrastructures,

telles que routes, voies de chemin de fer et aéroports. Ainsi, partout dans le monde, les villes s'étendent au détriment des terres agricoles qui, à l'origine, avaient permis leur implantation. Ce phénomène peut prendre une ampleur significative, comme en Chine où la pression urbaine alliée à une importante pollution des sols fait peser de lourdes incertitudes sur la capacité de l'agriculture chinoise à nourrir plus d'un milliard d'habitants. Aujourd'hui, l'agriculture chinoise est particulièrement performante : avec 7 % des terres arables de la planète, elle arrive à couvrir près de 95 % de ses besoins alimentaires. Mais qu'en sera-t-il demain ? Dès lors, les politiques publiques prennent de plus en plus en compte la préservation du capital sol, source de l'indépendance alimentaire.

La disponibilité en terres n'apparaît pas véritablement limitée sur le long terme, même si les effets du changement climatique font peser beaucoup d'incertitudes tant sur cette disponibilité que sur la localisation des zones de production (si la Sibérie venait à être cultivée, la pression sur les terres actuelles serait tout autre !).

À court terme, le problème se pose différemment : pour que des terres soient mises en culture, il est indispensable qu'elles bénéficient d'infrastructures de stockage et de transport pour conserver les récoltes et les acheminer vers les zones de consommation tout en limitant les pertes. Or, la réalisation de telles infrastructures nécessite des capitaux financiers colossaux, dont bien souvent les pays ne disposent pas.

Cette faible disponibilité à court terme a pour conséquence une tension sur la production agricole, qui entraîne une forte volatilité des prix. Les pays ayant un faible taux de couverture de leurs besoins alimentaires et *de facto* fortement dépendants des marchés internationaux doivent prendre des mesures pour pouvoir nourrir leur



Photo © Richard Jones/SINOPIX-REA

« En Chine, la pression urbaine alliée à une importante pollution des sols fait peser de lourdes incertitudes sur la capacité de l'agriculture chinoise à nourrir plus d'un milliard d'habitants. », exploitation agricole située à proximité d'usines, région de Guangdong (Chine), octobre 2001.

population et assurer ainsi une certaine stabilité intérieure. À cet égard, les difficultés d'approvisionnement qu'ont connues les pays du pourtour méditerranéen n'ont pas été totalement étrangères aux révolutions qui s'y sont produites.

La terre agricole, qui est mise en valeur par une agriculture familiale de 1,3 milliard d'agriculteurs, devient un enjeu stratégique. Elle est au centre de toutes les convoitises, de toutes les attentions tant de la part de pays que de firmes agroalimentaires ou encore de fonds d'investissement.

### **Accaparement, ou aide au développement ?**

À l'échelle mondiale, nous assistons depuis quelques années à des phénomènes d'accaparement de terres agricoles à grande échelle. Ainsi, régulièrement, la presse relate certaines opérations qui défrayent la chronique du fait de leur ampleur. Il est vrai que les surfaces en jeu n'ont alors rien de commun avec la représentation que nous nous faisons en France d'une exploitation agricole. Elles viennent donc heurter notre imaginaire et le modèle social que nous souhaitons pour notre agriculture : une ferme à taille humaine permettant de faire vivre une ou deux familles. Par ailleurs, ce phénomène pose la question d'une forme de néocolonialisme de la part de pays souhaitant,

pour des raisons évidentes, sécuriser leurs approvisionnements alimentaires.

D'après le site Landmatrix (3), la surface des terres à finalité de production agricole (hors forêts) faisant l'objet d'investissements de la part de pays étrangers est évaluée à 26,7 millions d'hectares (sur un total de 35 millions d'hectares pour les terres concernées). Ces investissements sont réalisés par une multitude d'acteurs privés ou d'opérateurs étatiques. Ainsi, des firmes de production agricole (comme Agrogénération), agroalimentaires (comme le britannique Lions' ou le français Somdiaa) ou des firmes liées à des États (comme la *China National Complete Plant Import & Export Corporation*) investissent dans des terres situées hors de leurs frontières. À ce stade, deux stratégies d'entreprise se dégagent. Dans le premier cas, les opérateurs souhaitent profiter des opportunités de marché générées par la tension sur les prix des matières agricoles. Agrogénération, firme française créée en 2007 par l'homme d'affaires, Charles Beigbeder, a pour objet de vendre sur le marché mondial sa production de grandes cultures. Jouant la carte des économies d'échelle et répartissant ses risques, elle met aujourd'hui en valeur 120 000 hectares en Ukraine et 16 000 hectares en Argentine. Dans son sillage, mais à des échelles nettement plus réduites, des sociétés de placement financier comme Pergam Finance (basée à Paris) proposent à leurs clients d'investir dans des



domaines agricoles. Dans ce cas, les investisseurs recherchent non pas une rentabilité à court terme, mais une garantie pour leur capital (la terre ne se dépréciant pas), et une perspective de plus-value à long terme.

La deuxième grande stratégie en matière de foncier relève de la sécurisation des approvisionnements, soit directement de la population du pays investisseur, soit de ses unités de production industrielle. Ainsi, au rang des premiers pays investisseurs dans des terres agricoles (si l'on considère que les firmes investisseuses sont fortement liées à l'État) figurent la Chine et Hong Kong (2,5 millions d'hectares), l'Arabie Saoudite (1,5 million d'hectares) et la Corée du Sud (1,2 million d'hectares). Dans tous ces cas, il est clair que l'objectif est de trouver des surfaces *off-shore* pour se prémunir à long terme contre les risques de pénurie alimentaire. Cependant, les investissements étrangers dans des terres agricoles sont majoritairement le fait de sociétés basées en Europe ou aux États-Unis (voir le Tableau 1 ci-dessous).

Ces investissements s'effectuent dans des pays disposant d'importantes réserves foncières. Avec 14,4 millions d'hectares, le continent africain est la première cible des investisseurs, devant l'Asie du Sud-Est (Indonésie et Cambodge, en particulier pour les palmiers à huile), avec 5,6 millions d'hectares, et l'Amérique du Sud, avec 3,4 millions d'hectares. Ces opérations d'investissement concernent la plupart du temps des surfaces importantes, de plusieurs milliers (voire de plusieurs dizaines de milliers) d'hectares et font souvent la Une des journaux. De nombreuses organisations non gouvernementales se sont offusquées de telles opérations, dénonçant une forme de néocolonialisme. En réalité, si l'on regarde les chiffres publiés sur Landmatrix, on s'aperçoit qu'il s'agit beaucoup

plus souvent d'annonces que d'opérations réellement conclues. La terre est en effet un sujet sensible dans tous les pays, quelle que soit la forme de propriété rurale, que celle-ci soit collective (comme en Afrique) ou individuelle (comme en Europe ou en Amérique du Sud).

### Peu de ventes effectives

Ainsi, force est de constater que dans les grandes opérations foncières, il y a très peu de ventes effectives de terres. Agrogénération, par exemple, prend en location des terres pour partie auprès de gouvernements, mais surtout auprès de nombreux petits propriétaires. Quoi qu'il en soit, la loi ukrainienne interdit, jusqu'à présent, la détention de terre agricole par des capitaux étrangers.

Le cas de l'Afrique est différent. La propriété foncière y repose majoritairement sur un droit de propriété communautaire ou coutumier (4). Les terres sont gérées comme un bien commun. La valorisation des différentes ressources naturelles s'effectue suivant des règles collectives. Bien souvent, il n'y a pas de cadastre. La mise en valeur des terres par des investisseurs extérieurs s'effectue également à travers des contrats de location de long terme signés avec l'État hôte. Ces investissements peuvent constituer une réelle opportunité de développement, car ils permettent un apport de capitaux dans le pays hôte bien supérieur à ce que lui et les bailleurs internationaux (comme la Banque Mondiale ou le Fonds Monétaire International) pourraient mobiliser pour développer son secteur agricole. Cependant, ces investissements, si nécessaires, doivent s'effectuer dans le respect des populations locales et du droit coutumier. Mal négociés, ces contrats peuvent provoquer des exodes massifs de populations le

	Total	Agricole	Forêt	Autre
Union européenne	7 909 941	5 184 315 (1)	2 441 250	284 376
dont Royaume-Uni	2 265 315	1 499 882	695 267	70 166
dont France	605 605	603 907	1 000	698
États-Unis	7 088 652	2 275 534	4 775 714	37 404
Moyen Orient	4 591 132	1 992 744	2 308 388	
Émirats Arabes Unis	2 819 223	223 244	25 979	2570000 (2)
Arabie Saoudite	1 510 516	1 510 516		
Asie du SE	3 787 222	3 297 146	440 692	49 384
dont Hong Kong	1 267 963	1 018 963	249 000	
dont Chine	1 118 217	1 041 491	28 985	47 741
dont Corée du Sud	1 117 629	1 015 922	101 707	
Inde	2 072 623	1 017 214	1 052 957	2 452
Malaisie	1 017 945	839 338	178 607	

(1) = dont 2 153 326 ha de jatropha et palmier à huile.

(2) = dont 2 280 000 ha de conservation au Sud Soudan.

**Tableau 1** : Origine des investissements étrangers dans des terres (en ha).

Source : Landmatrix





Photo © Sven Torfinn/PANOS-REA

« Au rang des premiers pays investisseurs dans des terres agricoles (si l'on considère que les firmes investisseuses sont fortement liées à l'État) figurent la Chine et Hong Kong (2,5 millions d'hectares), l'Arabie Saoudite (1,5 million d'hectares) et la Corée du Sud (1,2 million d'hectares). », panneau indicateur signalant une raffinerie de sucre chinoise (implantée au milieu de champs de canne à sucre), au Mali, novembre 2011.

plus souvent pauvres vers des villes déjà surpeuplées, et engendrer ainsi une instabilité politique. Le cas de l'entreprise Daewoo, à Madagascar, est emblématique de cette problématique. Considéré comme inacceptable par la population, un projet de contrat de 1,3 million d'hectares avec cette firme sud-coréenne a conduit au renversement du président Ravalomanana en mars 2009. C'est pourquoi, pour prévenir toute dérive, la communauté internationale a réalisé de nombreux travaux dans le cadre du Comité de la Sécurité Alimentaire mondiale, qui ont conduit notamment à l'adoption d'une directive volontaire pour une gouvernance responsable des régimes fonciers. Ces travaux qui mettent l'accent sur le respect des populations locales se poursuivent à travers des consultations régionales, en vue de l'adoption de principes assurant des investissements responsables dans l'agriculture (5).

### **Des industriels prennent eux aussi le contrôle de terres agricoles**

Dans le cas d'investissements directs de la part d'industriels, leur démarche de sécurisation de leurs approvisionnements est identique à celle des pays. Cette stratégie n'est pas nouvelle : Michelin a une longue tradition de gestion en propre de plantations d'hévéas afin de maîtri-

ser la production du caoutchouc naturel dont il a besoin. Dans le secteur agroalimentaire, face à l'insuffisance de la production locale de lait en Arabie Saoudite, le groupe Danone a entrepris, dans les années 1990, de construire en partenariat avec le groupe saoudien Al-Safi, une exploitation comptant près de 30 000 vaches, intégrant du même coup les terres nécessaires à cette activité. Depuis lors, ce groupe a adapté ce modèle de développement au Brésil et en Indonésie. Autre exemple : en 2004, l'entreprise Bonduelle installée à Krasnodar, en Russie, ne parvenait pas à s'approvisionner convenablement en légumes à partir de contrats signés avec des producteurs locaux. Ni les quantités, ni la qualité ne permettaient de répondre à la demande croissante de sa conserverie. Au final, le groupe produit aujourd'hui lui-même ses légumes sur une superficie de 10 000 hectares autour de son usine.

Dès lors, il s'agit pour les firmes de s'intégrer localement. Elles ne doivent cependant pas négliger les risques politiques susceptibles d'entraîner la rupture de leurs contrats. Par ailleurs, les consommateurs sont de plus en plus sensibles aux conditions d'approvisionnement des entreprises de l'agroalimentaire auprès de leurs fournisseurs agricoles, et aux phénomènes d'accaparement indirect de terres induits par des conditions contractuelles d'exclusivité ou des durées de contrats particulièrement





Photo © Serge Sibert/COSMOS

« Face à l'insuffisance de la production locale de lait en Arabie Saoudite, le groupe Danone a entrepris, dans les années 1990, de construire en partenariat avec le groupe saoudien Al-Safi, une exploitation comptant près de 30 000 vaches, intégrant du même coup les terres nécessaires à cette activité. », le plus grand élevage laitier au monde (Arabie Saoudite), janvier 2010.

longues. Sur ce point, l'exemple de Pepsi Cola est très illustratif : mettant en cause les relations entre ce géant de l'agroalimentaire et ses fournisseurs de sucre, l'ONG Oxfam a déposé en novembre 2013 une résolution d'actionnaires exhortant PepsiCo à répondre de violations des droits fonciers dans sa chaîne d'approvisionnement. Conscientes de leur responsabilité, les firmes de l'agroalimentaire pratiquent de plus en plus le co-développement. Ainsi, les techniciens des unités intégrées de production de Danone mettent leurs connaissances à la disposition des agriculteurs locaux.

À travers ces grands mouvements de capitaux autour des terres agricoles, nous assistons à l'émergence d'une agriculture de firme (6), c'est-à-dire d'une agriculture dont les décideurs ne sont plus ni des agriculteurs ni des entrepreneurs individuels.

### **La France est-elle épargnée par ce phénomène ?**

Aujourd'hui, la surface agricole utile (SAU) de la France est de 29 millions d'hectares (7). La terre agricole appartient à près de 4 millions de propriétaires (8). Avec quelque 490 000 exploitations, il apparaît clairement que les terres

agricoles françaises sont majoritairement en location. D'une manière plus précise, 28 % des agriculteurs louent la totalité de la surface qu'ils exploitent et 40 % prennent des terres en location en complément des terres qu'ils possèdent en propre. Il s'agit là d'une particularité de notre pays : dans l'Union européenne, seuls 40 % des terres sont louées, le plus souvent en complément de surfaces détenues en propriété, et ce, dans l'objectif de constituer des entités plus compétitives.

### **En France, le marché de la terre agricole est particulièrement encadré**

L'atomisation de la propriété rurale française est le fruit de l'histoire et elle découle de la Révolution de 1789. Elle repose sur l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui fait de la propriété une liberté fondamentale, un « droit naturel et imprescriptible de l'Homme ». Son article 17 précise que « la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. » Cependant, force est de constater que depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, le droit de propriété n'a



cessé d'être limité et supplanté par des droits d'usage qui en limitent la portée. On assiste ainsi progressivement à une certaine publicisation de l'espace.

De la même manière, le statut du fermage, qui est un statut d'ordre public créé en 1945, encadre très fortement les relations entre les bailleurs et les preneurs de terres agricoles. Ainsi, le montant des loyers est fixé par la loi. Les relations bailleur/preneur sont aujourd'hui clairement en faveur du second. En outre, un propriétaire souhaitant reprendre ses terres en fin de bail pour les mettre lui-même en valeur doit être titulaire d'un diplôme agricole pour obtenir du Préfet une autorisation d'exploiter. Enfin, créées par les lois dites Pisani des années 1960 et 1962, les Sociétés d'aménagement foncier et de l'espace rural (SAFER) contrôlent, grâce à leur droit de préemption, le marché des terres agricoles. Ce droit devrait même être encore renforcé par la prochaine loi agricole dite « loi d'avenir », qui est actuellement en discussion au Parlement (le droit de préemption devrait en effet s'étendre aux parts de sociétés !).

L'ensemble de ces outils de régulation pèse sur les prix du foncier. Les terres agricoles françaises comptent parmi les moins chères d'Europe, procurant à notre agriculture un avantage comparatif non négligeable (voir le tableau 2 ci-dessous). Doit-on pour autant se satisfaire de cette situation ? À moyen terme, un certain nombre de questions se posent, qui remettent en cause ce modèle établi.

Tout d'abord, malgré un très fort encadrement du marché, le prix des terres augmente, et ce, de manière pérenne. Deux questions se posent alors : la rémunération du propriétaire, d'une part, et l'accès des jeunes générations au foncier, d'autre part.

Dans une conjoncture où les prix des matières premières agricoles sont élevés et en l'absence de modification du statut du fermage, en particulier en matière de fixation des loyers, les propriétaires sont plutôt incités à reprendre leurs terres agricoles en fin de bail. Dès lors, soit ils les revendent, soit ils les mettent en valeur, eux-mêmes ou par l'intermédiaire de sociétés de prestations de services. Cette dernière stratégie, poussée à l'extrême, conduit à un scénario de mise en valeur de la ferme France par des firmes de services.

Parallèlement, dans les zones de production sous appellation, la terre agricole peut atteindre des valeurs sans rapport avec sa rentabilité économique. Le modèle d'une agriculture familiale y est alors largement remis en question. Le cas du vignoble de la Champagne illustre parfaitement cette situation. Les terres y atteignent des prix supérieurs à 1 million d'euros par hectare. Avec un prix du kilogramme de raisin particulièrement élevé de près de 6,5 euros/kg pour une vendange comprise entre 10 000 kg

et 12 000 kg de raisin par hectare, les conditions de reprise du foncier par les vignerons sont pour le moins difficiles. Dès lors, les maisons de négoce, qui commercialisent 70 % de la production de champagne, rachètent progressivement les vignes ou en prennent le contrôle *via* des contrats d'approvisionnement à long terme. Derrière cette stratégie en partie patrimoniale se cache en réalité une forte concurrence entre les grandes maisons de champagne pour le contrôle de l'approvisionnement.

De la même manière, l'accroissement de la taille des fermes (pour les grandes cultures, notamment) entraîne des reprises d'entreprises de plus en plus onéreuses.

### Innover dans les outils de financement

Ces signaux faibles remettent clairement en cause notre modèle agricole basé sur l'exploitation agricole familiale. Dans la perspective d'une conservation de ce modèle, ils invitent à mettre en place des stratégies de financement innovantes se rapprochant des schémas utilisés dans les entreprises de taille intermédiaire (ETI). Dès lors, il faut porter un regard nouveau sur le foncier, en passant d'une approche purement patrimoniale à de la stratégie d'entreprise (10). De nouveaux outils doivent permettre l'entrée de capitaux extérieurs pour alléger à terme le poids du foncier. La société foncière Terres de Liens œuvre ainsi à l'installation d'agriculteurs sur des projets en accord avec les valeurs du fonds. De la même manière, le fonds Labeliance Agri, créé en 2013 à l'initiative de la Fédération Nationale Ovine et de la société Labeliance Invest, intervient dans l'apport de fonds propres pour aider à l'installation ou à l'agrandissement de fermes ovines. Enfin, d'autres initiatives sont en cours, comme la foncière France Terragri créée par la société OFP Développement durable. Ces outils de financement extérieurs sont donc utiles dans des conditions et à des moments très particuliers de la vie des entreprises agricoles, et ils doivent à ce titre être encouragés.

Mais ne nous y trompons pas. La terre agricole en France, comme dans le reste du monde, reste très largement aux mains de familles d'agriculteurs. Toutefois, il serait fort utile de connaître plus finement la typologie de ces propriétaires. Peu de statistiques détaillées sont accessibles. Pourtant, les données détenues par le ministère des Finances constituent une source d'informations très pertinente pour mieux identifier et comprendre les dynamiques à l'œuvre autour de la propriété, notamment pour pouvoir les anticiper. Dans une période de développement d'une agriculture de firme, il apparaît plus que jamais indispensable de travailler sur cette problématique.

Pologne	Suède	France	Angleterre	Espagne	Allemagne	Italie	Belgique	Pays-Bas
1 600	2 000	5 500	7 500	8 500	9 000	15 700	16 000	29 200

Tableau 2 : Ordres de grandeur des prix des terres agricoles dans différents pays d'Europe (en euros par hectare) (9).



### Notes

\* Ingénieur agronome de l'ENSA de Rennes et membre de la Société Française d'Économie Rurale.

(1) Rapport FAO, « Nourrir le monde en 2050 », 2009.

(2) *Terres cultivables et terres cultivées : apports de l'analyse croisée de trois bases de données à l'échelle mondiale*, Laurence ROUDARD, professeur à l'Université libre de Bruxelles.

(3) [www.landmatrix.org](http://www.landmatrix.org) est une initiative indépendante visant à promouvoir la transparence et la responsabilité dans les transactions foncières à l'échelle mondiale. Cette initiative est coordonnée par l'*International Land Coalition*, une plateforme à laquelle participent des ONG et des organismes de recherche, tels que la CIRAD, pour la France.

(4) Hervé LEJEUNE, *Un monde sans faim*, Éditions L'Harmattan, 2013.

(5) <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/resaginv/fr/>

(6) *Les agricultures de firme*, tomes 1 et 2, décembre 2012 et juillet 2013, François PURSEIGLE, sociologue.

(7) Source : AGRESTE 2013, ministère de l'Agriculture.

(8) Source : Fédération nationale de la Propriété Privée Rurale (FNPPR).

(9) Source : IFRAP, d'après AGRESTE.

(10) « Pour une nouvelle politique du foncier – De l'approche patrimoniale à la stratégie d'entreprise », Rapport de la Société des Agriculteurs de France, 2011.

