

Achat/accaparement des terres en Afrique: Opportunités ou menaces ? Cas du Bénin en Afrique de l'Ouest

Auteur : Dr. Lionel Gbaguidi, Agrivet Partners, Cotonou (Bénin)

Introduction

Le Bénin est un pays d'Afrique de l'Ouest qui s'étend sur 112 600 Km² de superficie pour une population de près de huit millions (8.000.000) d'habitants et qui est essentiellement agricole. En effet, plus de 56% de la population tire ses revenus de l'agriculture, qui fournit 38,4% du Produit Intérieur Brut. C'est un pays à faible indice de développement humain (IDH), qui est classé 161^{ème} pays (IDH= 0.492 calculé en 2007) sur 182 au niveau mondial.

Le pays dispose de 8,3 millions d'hectares utilisables pour l'agriculture dont à peine 23% sont actuellement exploités. L'agriculture béninoise est assez diversifiée avec comme principales cultures d'exportation, le coton et l'ananas et comme culture vivrières, le maïs, le manioc, l'igname, les légumes et les agrumes.

Cette agriculture est conduite essentiellement par des petits paysans disposant au maximum chacun de parcelles de 5 hectares avec une mécanisation minimale. Un nombre très réduit d'exploitations de grande taille coexistent avec cette agriculture familiale et produisent essentiellement les produits d'exportation tels que l'ananas.

Investir dans l'achat de la terre et dans la production agricole, constitue une tradition au Bénin. Ainsi, les fonctionnaires de l'administration et les hommes d'affaires ont depuis des années acheté des terres pour y pratiquer souvent une agriculture pérenne telle que la production de bois de teck ou d'arbres fruitiers. Les superficies concernées étaient toujours limitées, de l'ordre de 20-50 hectares. Cependant depuis une dizaine d'années, le phénomène a pris de l'ampleur avec l'achat de superficies plus importantes et l'entrée d'investisseurs étrangers et des multinationales dans l'acquisition de terres dans les régions considérées comme les greniers du Bénin.

Cela a été confirmé par une enquête du syndicat des paysans (SYNPA) dans la commune de Djidja située au centre du pays, qui a montré que les transactions y ont été rares en 2006 (9%) et 2007 (9%) puis sont devenues de plus en plus fréquentes en 2008 (32%) et encore plus en 2009 (50%).

Mode d'accès à la terre et coût d'acquisition

C'est l'acquisition qui est le principal mode d'accès à la terre des investisseurs nationaux. La location de terres est peu fréquente. Les coûts d'achat des terres connaissent de grandes disparités allant de 50.000 FCFA (76 euros) à 300.000 FCFA (456 euros) par hectare selon les régions et la qualité du sol ou la présence de cours d'eau à proximité. Pratiquement toutes les transactions se font sur la base seulement de conventions de ventes sans certification par les autorités locales. Très peu se font l'objet d'un acte notarié ou d'un certificat foncier comme l'exige la loi foncière.

L'agriculture béninoise en chiffres

Part de la population rurale : 57 %.
Part de l'agriculture dans le PIB : 35,8 %.
Superficie totale cultivable : 8,3 millions ha
Superficie exploitée pour l'agriculture : 1,9 millions d'hectares
Les petites exploitations dominant : 5 % de celles du sud du pays et 20 % de celles du nord ont une superficie supérieure à 5 ha.
Répartition des cultures en chiffre d'affaires : igname (24 %), manioc (18 %), coton (14 %), maïs (10 %), tomates (6 %), ananas (4 %), arachide (4 %), autres (20 %).
Principaux produits exportés : coton (100 M€), fruits et légumes (14 M€), huiles végétales (9 M€).
Production autosuffisante : manioc, maïs, igname, tomate, arachide.

Ces transactions sont souvent arrangées par des intermédiaires locaux. Ils ont plus de facilité pour négocier avec les paysans car natifs de la communauté. Les paysans peu informés font l'objet dans certains cas de harcèlements par des propositions d'achats quotidiens. Ces intermédiaires font recours à de fausses promesses (recrutement dans les exploitations futures ou développement économique) et des artifices tels que les fausses rumeurs d'expropriation de leur terre prévues par l'Etat pour convaincre les paysans de vendre leur parcelle.

Bien que les terres soient la propriété de la collectivité, les transactions sont faites essentiellement par une approche directe des vendeurs par les intermédiaires soit auprès des chefs traditionnels et dans une proportion assez faible en contactant les autorités communales.

Qui achète la terre au Bénin ?

Selon les résultats d'une enquête réalisée par le syndicat des paysans du Bénin, dans une commune dans le Sud du Bénin, les acquéreurs primaires sont majoritairement des acquéreurs individuels. Les sociétés commerciales et les entreprises multinationales représentent pour le moment un nombre faible des acquéreurs primaires. Il existe un nombre élevé d'Organisations Non Gouvernementales (ONG) nationales qui ont investi dans la culture du jatropha pour la fabrication du biodiesel sur des superficies variant entre 2 500 hectares à 200 000 hectares (Voir tableau ci-dessous).

Les principaux investisseurs acquéreurs de terres béninois sont Députés, Ministres et Hommes d'Affaires. Les acquéreurs étrangers sont surtout des Libyens, des Saoudiens, des Libanais, des Italiens, des Chinois, de Nigériens et des ressortissants des Emirats Arabes Unis.

Nom	Pays	Superficie acquise (Hectares)*	Commune	Cultures prévues
GREEN WAVES	Italie	200 000	Ouèssè	Jatropha
Groupe d'investissement	Chine	600	Sèhouè	Maïs, fruits
BETEXCO	Nigeria	1500	Zogbodomey	Manioc
Groupe d'investissement	Lybie	2000	Zakpota	-
AGRITEC		32 000	Tchaourou	Jatropha, riz

*Estimations, source : Synergie Paysanne

L'opacité qui entoure ces transactions ne permet pas d'avoir toutes les informations car il n'existe pas de registres fonciers fonctionnels dans les communes et les transactions se font sous seing privé.

Quel est le devenir des terres déjà acquises ?

Dans les communes du département du Zou au centre du Bénin où il y a eu beaucoup d'acquisition, le plus grand nombre de terres sont laissées en jachère, ce qui crédibilise la thèse de la revente à des groupes étrangers. Certains acquéreurs ont lancé la culture de jatropha pour le biodiesel. C'est le cas du groupe financier italien Green Waves et de certaines ONG locales sur financement notamment du Fonds Mondial pour l'Environnement.

Ce qui est également noté c'est le non respect des promesses tenues. Ainsi les recrutements dans les exploitations futures, argument pour inciter à la vente, ne sont pas effectués, les objectifs de production avec les revenus qui vont avec ne sont pas atteints.

La perception du phénomène par les populations au Bénin

Le gouvernement du Bénin et certaines populations considèrent l'arrivée des investisseurs étrangers comme un phénomène positif pour le Bénin. En effet, ces investissements

constituent une source de revenus pour l'Etat, vont permettre de moderniser la production agricole, d'augmenter le taux d'exploitation des terres et promouvoir la création d'emplois pour les jeunes ruraux, ce qui va contribuer à la réduction de l'exode rural. De plus, l'apport de nouvelles connaissances techniques et de compétences de gestion peut bénéficier à terme sur les productions locales et renforcer le marché local.

Les autres, en majorité les organisations et syndicats de paysans pensent que ce phénomène qu'il soit l'œuvre d'investisseurs locaux ou étrangers risque d'entraîner la disparition de la classe paysanne productive et la naissance d'un prolétariat agricole précarisé, à travers l'expulsion à termes des producteurs et communautés de leurs terres. Ces acteurs considèrent que ces investissements étrangers et béninois visent à produire des bénéfices financiers pour leurs auteurs sans que cela ne profite ni aux paysans ni au pays.

Le débat sur la question tarde à se mettre en place et aujourd'hui seules des Organisations Non Gouvernementales ou syndicats de paysans essaient de l'instaurer et mènent des actions de plaidoyer auprès du gouvernement et des députés.

Quelles sont les craintes des populations et des organisations de paysans ?

Risques pour les populations locales

- L'augmentation des conflits au sein des familles et des villages en relation avec la gestion de la rente de l'agrobusiness, qui peut instaurer une compétition intrafamiliale dans la vente des terres. C'est le cas dans la commune de Ouèssè où ces conflits se sont exacerbés des derniers mois avec les affrontements entre villages. En effet, les terres appartiennent à des familles et leurs limites ne sont pas toujours connues en l'absence des registres fonciers dans les communes. Mais il existe beaucoup de cas de ventes illicites de terrain par certains membres des familles sans le consentement du chef de famille.
- Les menaces sur la maîtrise des sources d'eau qui sont sur ces terres vendues mais arrosent plusieurs parcelles en aval et dont la gestion relevait de la communauté.
- Les risques d'occupation de zones classées ou à protéger (zones humides,...). Ceci est d'autant plus préoccupant que les plans d'aménagement du territoire ne sont pas finalisés dans le pays. Plusieurs zones protégées ou des pistes de bétail risquent d'être vendues comme c'est le cas dans la commune de Monipébougou au Burkina Faso où des entraves à la circulation ont été observées provoquant l'apparition de conflits entre éleveurs et paysans.

La principale crainte étant la disparition de l'agriculture familiale, pratiquée par les paysans possédant des terres d'une superficie de moins de 10 hectares et fournissent la plus grande partie de la production des denrées alimentaires du Bénin. Ce qui va faire peser une menace importante sur la sécurité alimentaire surtout dans les régions rurales et exacerber le phénomène de l'exode rural.

Cela aura pour conséquence la perte de pratiques endogènes, des valeurs traditionnelles et un tissu social qui se déchire car la terre est à la base de la vie sociale en Afrique.

L'introduction incontrôlée de semences d'Organismes Génétiquement Modifiés dans les cultures peut également avoir des conséquences importantes à long terme sur la biodiversité dans le pays.

Risques pour les investisseurs

En vertu de la législation béninoise, les conventions de vente actuelles sous seing privé restent attaquables à tout moment tant qu'il n'y a pas eu obtention du certificat foncier délivré par la mairie. Or la plupart des transactions se font sans la certification des autorités locales pour éviter le paiement des taxes liées à la vente de terre.

De même, le régime coutumier constitue une menace sur la sécurité des investissements car, des enfants peuvent demander l'annulation d'une vente antérieure sur la base du caractère inaliénable de la propriété lignagère ;

Conclusion

Le Bénin n'est pas dans le groupe de tête des pays d'Afrique courtisés pour leurs terres, dans l'ordre le Soudan, le Ghana et Madagascar. Mais le phénomène prend de l'ampleur depuis 2006 et concerne des superficies importantes dans le Sud et le Centre du pays. Les acquéreurs sont des nationaux qui semblent jouer le rôle d'intermédiaires et des investisseurs étrangers, très intéressés pour le moment par la production de biodiésel.

Mais en l'absence de données précises sur les transactions, plusieurs questions demeurent sans réponse :

1. Que faire pour augmenter les investissements dans l'agriculture et améliorer l'autosuffisance alimentaire ?

En effet, à peine 21 % des terres agricoles cultivables au Bénin sont utilisées. Au Mali, le delta intérieur du Niger est évalué à 1 million d'ha de terres cultivables. En 2006 environ 80 000 ha soit moins de 10% ont été cultivés alors que l'on parle de pénurie alimentaire.

- Doit-on laisser ces terrains en jachère alors que l'autosuffisance alimentaire est précaire et les risques de famine persistent dans certaines régions sud pays?
- Doit-on faciliter l'entrée d'investisseurs étrangers dans la production agricole ou favoriser le développement des entreprises agricoles familiales?
- Comment les productions agricoles issues des entreprises de l'agrobusiness vont-elles participer à l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des pays concernés ?
- Quel va être le revenu que les Etats vont tirer de l'exportation de ces produits et que faire de revenus tirés de cette exploitation ?

2. Comment renforcer la transparence dans les transactions en cours ?

Peu de données officielles existent sur le phénomène et sur les transactions. Il est important que des réponses soient trouvées aux questions suivantes :

- Qui sont les acquéreurs de terres ? Comment accèdent-ils à la terre ?
- De quelles superficies disposent-ils ?
- Quelles cultures sont envisagées pour ces terres ?
- Quel type de rapports entretiennent-ils avec les paysans ?
- Quels doit être le rôle des collectivités locales, de l'Etat, des communautés locales, des organisations de paysans dans ce processus ?
- La législation foncière du Bénin est elle appropriée pour faire face à ce nouveau phénomène ?

- Existe-t-il des possibilités de contrôle supra nationale sur ces transactions afin d'éviter le contrôle de grandes superficies de terres agricoles par des groupes de spéculateurs avec les risques que cela peut fait peser sur la sécurité alimentaire au niveau mondial.
- Quel peut être l'impact de ce nouveau type d'accès à la terre sur l'organisation des sociétés en milieu rural ?

La réponse à ces questions pourra permettre d'envisager les possibilités d'entrée d'investisseurs dans la production agricole au Bénin en insistant notamment sur les retombées au profit des pays telles que le renforcement de la sécurité alimentaire, l'augmentation des paysans et les transferts de technologie.

Sources d'information

1. Documents du syndicat des paysans du Bénin
 - Mission d'enquête sur le foncier à Djidja : Accaparement des terres
 - Agricultures familiales et sociétés civiles face aux investissements massifs dans les terres. Bruno Angsthelm (CCFD, France), Nestor Mahinou et Anna-Maria Lukacs (Synergie paysanne, Bénin)
2. L'observateur de l'Afrique de l'Ouest. CSAO/OCDE, n°3/4, juillet - décembre 2009 www.westafricaclub.org
3. La dimension foncière de l'Agrobusiness au Burkina Faso : Etude de cas dans la province du Ziro. Mahamadou ZONGO. Cahiers du CERLESHS TOME XXV, N° 35, Janvier 2010, pp. 127-159.
4. La Libye s'accapare des terres rizicoles maliennes. COULIBALY Lamine, MONJANE Bonaventura 18 août 2009
5. La Nation du 27/01/2010. Lutte contre l'accaparement des terres agricoles : Synergie paysanne s'inspire de l'expérience malienne