

# Guide d'analyse *ex-ante* de projets d'investissements agricoles à emprise foncière

## GUIDE OPÉRATIONNEL



# **Guide d'analyse *ex-ante* de projets d'investissements agricoles à emprise foncière**

GUIDE OPÉRATIONNEL



## PRÉFACE

---

**L**a ruée sur les terres observée depuis 2008 a mis en exergue la question foncière et poussé la communauté internationale à lancer de nombreuses initiatives pour caractériser le phénomène, le comprendre et s'accorder en mai 2012 sur des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers. La France a activement participé aux débats internationaux qui ont conduit à l'élaboration de ces directives dont l'application s'impose aux acteurs institutionnels français. C'est pourquoi le Comité technique a initié la réflexion ayant conduit au guide et à la grille qui sont présentés ici.

Ce travail se situe dans le prolongement des documents de positionnement des acteurs français sur les questions de sécurisation foncière élaborés par le Comité (Livre blanc sur les politiques foncières des acteurs français de la Coopération, *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud*, présenté en 2009 et *Les appropriations de terres à grande échelle : analyse du phénomène et propositions d'orientations* en 2010).

Cette grille d'analyse et ce guide aideront les acteurs et opérateurs – et en particulier le groupe AFD – qui accompagnent des projets d'investissements agricoles à emprise foncière (plantations pérennes, cultures agro industrielles, aménagements hydro-agricoles, pastoraux, forestiers, etc.) réalisés tant par les acteurs privés que par les États ou les collectivités locales. Ils devraient également alimenter le dialogue entre la France et les États engagés dans des réformes foncières pour pouvoir mieux répondre aux grands enjeux de développement, de sécurité alimentaire, de gestion durable des ressources naturelles, d'équité sociale ou de prévention et règlement des conflits. Enfin, l'emploi de cette grille et de ce guide permettra de mieux répondre aux préoccupations des sociétés rurales et des sociétés civiles des pays partenaires quant au respect des principes des Directives volontaires, et autres instruments pertinents tels que les Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires, récemment adoptés. Ils devraient permettre une meilleure prise en compte des critères de durabilité de l'investissement, de répartition équitable de la valeur ajoutée entre les agriculteurs et les entreprises et du respect des droits s'exerçant sur la terre.

Cette grille et ce guide devront sans doute être améliorés par la suite, et notamment être adaptés aux investissements publics et des collectivités locales. Ils constituent cependant des premiers outils de mise en œuvre opérationnelle des principes internationaux adoptés sur le foncier et les investissements responsables.

D'ores et déjà, le groupe AFD a commencé à utiliser ce guide. Il faut souhaiter que les autres institutions financières aillent dans le même sens.

*Jean-Marc Gravellini,*  
directeur des Opérations du groupe AFD



## **SOMMAIRE**

- 3 Préface
- 7 Avertissement
- 9 Introduction
  
- 11 **PARTIE 1. Cadrage conceptuel et méthodologie**
- 11 Pourquoi un guide et une grille d'analyse de projets ?
- 13 Pourquoi le foncier prend-il aujourd'hui une telle importance dans l'analyse des projets ?
- 14 Pourquoi s'intéresser aux contrats ?
  
- 17 **PARTIE 2. Guide d'accompagnement de la grille d'analyse**
- 17 Bien comprendre les dynamiques en cours et le contexte dans lequel intervient le projet
- 22 Analyser les études préalables et diligenter des études complémentaires le cas échéant
- 25 Évaluer les modalités de négociation et de gestion du contrat
- 32 Évaluer l'intérêt économique du projet
- 38 Garantir le respect des droits des populations
- 44 Gérer les impacts environnementaux
  
- 49 **PARTIE 3. Conclusions**
  
- 55 Bibliographie
- 58 Autres sources d'information utiles
  
- 61 **ANNEXE. Grille d'analyse de projets d'investissements agricoles à emprise foncière**
- 63 Analyse du cadre national de gouvernance foncière
- 66 Analyse du projet et des contrats qui s'y réfèrent
  - 66 *Négociation et gestion du contrat*
  - 70 *Évaluation économique*
  - 75 *Volet social*
  - 78 *Considérations environnementales*

## **LISTE DES SIGLES**

<b>AFD</b>	Agence française de développement
<b>AGTER</b>	Améliorer la gouvernance de la terre, de l'eau et des ressources naturelles
<b>BAD</b>	Banque africaine de développement
<b>BERD</b>	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
<b>CEA</b>	Commission économique pour l'Afrique
<b>CICID</b>	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
<b>CIS</b>	Cadre d'intervention stratégique
<b>CIRDI</b>	Centre international de règlement des différends liés à l'investissement
<b>CNUCED</b>	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
<b>CSA</b>	Comité pour la sécurité alimentaire
<b>CUA</b>	Commission de l'Union africaine
<b>DV</b>	Directives volontaires
<b>EIES</b>	Étude d'impact environnemental et social
<b>FAO</b>	Food and Agriculture Organization of the United Nations
<b>FIDA</b>	Fonds international pour le développement agricole
<b>GISA</b>	Groupe interministériel sur la sécurité alimentaire
<b>GRET</b>	Groupe de recherche et d'échanges technologiques
<b>IIED</b>	Institut international pour l'environnement et le développement
<b>ILC</b>	International Land Coalition
<b>LPI</b>	Land Policy Initiative
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économique
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>ON</b>	Office du Niger
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>ORD</b>	Organe de règlement des différends
<b>PCN</b>	Point de contact national
<b>PE</b>	Principes de l'Équateur
<b>PIDCP</b>	Pacte international sur les droits civils et politiques
<b>PIDESC</b>	Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels
<b>PRAI</b>	Principles for Responsible Agricultural Investment
<b>PS</b>	Performances standards
<b>RAI</b>	Responsible Agricultural Investment in agriculture and food systems
<b>RSB</b>	Roundtable on Sustainable Biomaterials
<b>RSE</b>	Responsabilité sociale des entreprises
<b>RSPO</b>	Roundtable of Sustainable Palm Oil
<b>SFI</b>	Société financière internationale

## **AVERTISSEMENT**

**C**e travail a été mené par le Comité technique « Foncier & développement », co-présidé par le ministère des Affaires étrangères et l'Agence française de développement, qui constitue un lieu privilégié de débat d'idées et de valorisation des réflexions de la recherche et de l'expérience des projets. Il a pour cela mandaté le consortium Gret-IIED-Agter pour animer cette réflexion collective, qui a mobilisé les membres du Comité mais aussi une dizaine de chargés de projets de l'AFD et de Proparco.

Ce document a été rédigé par Amel Benkahla (Gret), Lorenzo Cotula (IIED), Michel Merlet (Agter) et Thierry Berger (IIED).

Ont également contribué à la production de ce document par leurs commentaires écrits ou oraux : Pierre-Yves Bertrand (MAEDI), Cécile Broutin (Gret), Perrine Burnod (Cirad), Marianne Chaumel (MAEDI), Jean-Pierre Chauveau (IRD), Aurélie Chevillon (AFD), Gérard Chouquer (FIEF), Odile Conchou (Proparco), Marjolaine Cour (AFD), Jean-René Cuzon (AFD), Teddy Deroy (cabinet ERM), Véronique Dorner, Christophe Ducastel (AFD), Jean-Luc François (AFD), Claire Galpin (Géomètres sans frontières), Mathilde Gasperi (AFD), Alexia Hoffman (AFD), Philippe Karpe (Cirad), Philippe Lavigne Delville (IRD), Yann Lavrilleux (AFD), Dominique Lorentz (CSN), Mathieu Le Grix (AFD), Etienne Le Roy, Jean-Philippe Lestang (FIT-conseil), Isabelle Maninben (CCFD), Aurore Mansion (Gret), Jean-Michel Mignot (AFD), Naomi Noël (AFD), Isabelle Ouillon (ministère de l'Agriculture), Vatché Papazian (AFD), Jean-Christophe Péresse (AFD), Caroline Plançon (Banque mondiale), Justine Plourde Dehaumont (Proparco), Emmanuelle Poirier-Magona (AFD), Mamy Rakotondrainibe (Collectif Tany), Jean-Noël Roulleau (AFD), André Teyssier (Banque mondiale), José Tissier (AFD), Claude Torre (AFD).

Ce document reflète la position dominante des membres du groupe de travail mais n'engage pas leurs institutions respectives. La diversité des participants, de leurs préoccupations et de leurs positions personnelles est à l'origine de la richesse de ce travail. Les outils proposés ont aussi pu être testés sur un projet réel en cours d'instruction au sein de l'AFD et de Proparco, afin de valider leur pertinence et leur cohérence.

Ce document a été présenté lors d'une réunion élargie de restitution le 19 mai 2014, qui a mobilisé les membres du Comité technique ainsi qu'un grand nombre de cadres de l'AFD et de Proparco. Il a également fait l'objet d'une présentation aux membres du Gisa (Groupe interministériel sur la sécurité alimentaire) le 23 juin 2014.

Les opinions exprimées n'engagent que le Comité technique. Ils ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'administration française.

Ce document existe également en version anglaise et peut être téléchargé sur le site « Foncier & développement » (<http://www.foncier-developpement.fr>).





## **INTRODUCTION**

**P**our faire face au phénomène croissant d'appropriation et de concentration foncière, un grand nombre de référentiels internationaux et de principes volontaires ont été élaborés, que ce soit par des organisations internationales, des groupes d'entreprises ou des institutions de financement du développement. Ces processus ont donné lieu à de nombreux cadres de référence qui se sont juxtaposés les uns aux autres, mais pour l'instant il y a peu d'outils opérationnels qui permettraient d'accompagner leur mise en œuvre. C'est cette question fondamentale qui a guidé la réflexion de la coopération française et l'a conduite à lancer ce travail en le confiant au Comité technique « Foncier & développement ».

Comment garantir que les projets appuyés par la coopération française respectent les principes internationaux de référence en matière de bonne gouvernance foncière et d'investissement agricole responsable ? Comment apprécier la légalité, la légitimité et l'équité des rapports fonciers qui les sous-tendent ? Telles sont les questions qui ont guidé ce travail.

Ce document présente deux outils. Le principal est la grille d'analyse, présentée en annexe, qui a été conçue pour aider le groupe AFD à renforcer ses cadres d'évaluation interne de projets d'investissements agricoles à emprise foncière. Afin de faciliter l'usage de cette grille, un guide opérationnel a été conçu pour expliquer le sens des critères proposés et les illustrer d'exemples concrets. Ce guide est divisé en trois grandes parties :

- > la **première partie** est consacrée à un cadrage conceptuel et méthodologique et présente les objectifs et résultats attendus de ce travail sur l'analyse des projets d'investissements agricoles à emprise foncière ;
- > la **deuxième partie** vient accompagner la lecture de la grille d'analyse *ex-ante* de projets d'investissements agricoles à emprise foncière présentée en annexe. Elle vise à expliciter le sens des questions clés retenues dans la grille, afin d'aider chaque utilisateur à se forger sa propre analyse du projet en cours d'instruction ;
- > la **troisième partie** tire les principaux enseignements relatifs à ce travail et présente des recommandations à l'attention des acteurs de la coopération française.



# Cadrage conceptuel et méthodologie

**C**ette première partie présente les objectifs et résultats attendus de ce travail sur l'analyse des projets d'investissements agricoles à emprise foncière. Elle rappelle les grandes orientations de la France en la matière et la manière dont le groupe AFD s'est engagée dans son opérationnalisation. Enfin, elle offre un cadrage conceptuel et méthodologique sur la problématique de l'analyse des contrats.

## Pourquoi un guide et une grille d'analyse de projets ?

### ● Contexte et objectifs attendus du chantier

La ruée vers les terres suite à la crise alimentaire de 2008 et le développement important de projets d'investissements agricoles au Sud a entraîné des **bouleversements profonds dans les systèmes agraires** et parfois une **remise en cause des droits fonciers des populations locales**. Au niveau international, le processus politique qui a conduit en mai 2012 à l'adoption des « *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres et aux pêches dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* » (DV) constitue une véritable avancée.

Néanmoins, du fait notamment de leur caractère « volontaire » et de leur formulation souvent vague et imprécise, la prise en compte de leur contenu au niveau des États et des entreprises pour leur application réelle demeure un véritable défi que la coopération française souhaite relever. **La France a en effet décidé d'imposer le respect des Directives volontaires à ses propres opérateurs publics et de veiller également à ce que les entreprises françaises engagées dans des projets avec une dimension foncière à l'étranger en fassent autant.** Il s'agit donc désormais de mettre en œuvre les Directives volontaires dans des pays qui sont souvent confrontés à des problèmes de gouvernance foncière et de transparence des transactions sur les terres agricoles. Pour cela est apparu le besoin de se doter d'outils opérationnels d'analyse des projets d'investissements agricoles, qui sont appuyés par le groupe AFD.

Le Comité technique « Foncier & développement » est un lieu privilégié pour relever ce défi, en valorisant les résultats de la recherche et l'expérience des projets de terrain autour de la question du foncier. Il a engagé ce travail afin notamment d'offrir un cadre d'analyse sur les conditions de mise en œuvre des Directives volontaires et de faire des recommandations à cette attention aux acteurs de la coopération française, et en premier lieu le groupe AFD.

Ce travail a permis d'élaborer des **outils utilisables dans le cadre de l'analyse de projets et de contrats d'investissements agricoles à emprise foncière**. À cet effet, une grille d'analyse a été élaborée afin d'aider l'instruction de projets au sein du groupe AFD, ainsi qu'un guide qui vient compléter cette grille, en explicitant certaines notions, donnant des exemples concrets

et clés de compréhension pour une meilleure utilisation de la grille. Cette grille et ce guide sont complétés par une revue des cadres volontaires existants et des extraits des principaux textes de référence utilisés au niveau international.

## ● Méthodologie et limites

Ce chantier de travail a été piloté par le **Comité technique « Foncier & développement »** et a associé dès son démarrage les équipes de l'AFD (Division agriculture, ruralité et biodiversité et Division appui, environnemental et social), ainsi que de Proparco (Division environnement, social et impact).

Le consortium Gret-IIED-Agter a été chargé par le Comité technique « Foncier & développement » de coordonner cette réflexion collective et de produire des outils valorisables au sein de chaque institution. Ce travail s'est étalé sur un an et a été jalonné de différentes phases alternant des présentations et discussions en séance plénière, des entretiens individuels ou par *focus group* et un travail d'expertise réalisé par le consortium.

Ce travail est le résultat d'une **réflexion pluridisciplinaire** associant des chercheurs de différents horizons et de différentes disciplines (juristes, anthropologues, socio-économistes, agronomes), opérateurs techniques, chargés de projets de l'AFD, responsables des divisions évaluation de l'AFD et de Proparco. Cette multidisciplinarité et transversalité a conduit à développer une approche itérative et pragmatique. Plusieurs ajustements méthodologiques ont été effectués en cours de route, afin d'intégrer au mieux les attentes et besoins des acteurs de la coopération française. Au plus près des préoccupations directes des agents, et tenant compte des réalités de leur métier, cette approche a donné lieu à l'élaboration d'un cadre d'analyse simple et valorisable par chaque institution, mais qui s'appuie sur une **analyse poussée des textes réglementaires et démarches volontaires promus au niveau international** ainsi que sur les enseignements tirés de l'analyse de **dix projets agro-industriels** (hors du champ d'intervention de la coopération française).

Ce travail a aussi privilégié une **approche holistique**, qui ne s'est pas limitée aux questions foncières en tant que telles, mais a considéré l'ensemble des enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Durant tout ce travail, **un accent particulier a été porté sur les contrats**, car ce sont eux en effet qui déterminent les termes de l'investissement. Une instruction sérieuse des propositions de projets requiert donc une analyse attentive des termes des contrats et des processus à travers lesquels ils ont été établis. Un « bon » contrat ne garantit pas une bonne mise en œuvre du projet et un respect total des engagements pris, mais un mauvais contrat ne laisse en tout cas pas présager un « bon » projet.

Sans se limiter simplement aux termes des contrats, l'analyse qui a été menée s'est intéressée plus largement au **contexte réglementaire et institutionnel dans lequel s'inscrit le projet**, car les législations et leur niveau de reconnaissance des droits locaux notamment, ainsi que la robustesse des organisations jouent un rôle prépondérant. **Les processus de consultation des parties prenantes, les processus de négociation et de suivi-évaluation** font également l'objet d'une attention particulière et permettent d'inscrire l'analyse dans une approche dynamique qui couvre la vie du projet (avant, pendant et après signature du contrat).

Ce travail a pour objectif de guider la réflexion et ne promet en rien les investissements agricoles à grande échelle, dont les impacts négatifs ont parfois été largement démontrés. Il ne prétend pas non plus se substituer aux procédures déjà en vigueur au sein de l'AFD et de Proparco, mais a pour objectif de pouvoir aider chaque institution à les compléter. Il ne prétend pas pour cela donner clé en main des solutions toutes faites à des problèmes com-

plexes, mais plutôt **aider à se poser les bonnes questions**, clarifier les problématiques afin que des études complémentaires puissent être réalisées en cas de besoin, pour pouvoir prendre des décisions éclairées. C'est l'objet de la seconde partie de ce guide.

## **Pourquoi le foncier prend-il aujourd'hui une telle importance dans l'analyse des projets ?**

### ● **Des orientations politiques claires en faveur de l'agriculture familiale et de la mise en œuvre des Directives volontaires**

La position de la France en matière de développement de l'agriculture et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle est clairement affirmée à travers la nouvelle loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale et le cadre d'intervention stratégique (CIS) 2013-2016 de l'AFD.

« La France promeut une **agriculture familiale**, productrice de richesses et d'emplois et respectueuse des écosystèmes. Elle soutient des initiatives permettant à l'agriculture familiale de jouer pleinement son rôle : adoption de politiques agricoles cohérentes, renforcement de l'intégration régionale, structuration des marchés agricoles, développement des filières, appui aux organisations paysannes, **recherche de l'accès équitable à l'eau, sécurisation du foncier** et lutte contre la dégradation des terres, accès aux financements [...] ».

La loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale dispose : « L'aide bilatérale a pour finalité d'**améliorer durablement la sécurité alimentaire des ménages** ruraux et urbains, principalement en Afrique subsaharienne, par un soutien aux exploitations agricoles familiales, aux filières et aux politiques agricoles, alimentaires et nutritionnelles, en intégrant les enjeux du développement durable. À ce titre, les interventions contribueront : (i) à l'amélioration de la gouvernance sectorielle de la sécurité alimentaire, tant en ce qui concerne les politiques agricoles, rurales que nutritionnelles ; (ii) au développement économique et social des territoires ruraux et à la conservation de leur capital naturel ; (iii) à une croissance soutenue, riche en emplois, durable et inclusive des filières agricoles. » (article 1.3).

En matière de sécurisation des droits fonciers, l'AFD s'engage à travers son CIS 2013-2016 à « contribuer à la formulation des positions de la France dans les discussions internationales pour la mise en œuvre des Directives volontaires et **ajuster en conséquence ses propres procédures d'évaluation des impacts environnementaux et sociaux des projets** qui lui sont soumis, notamment dans le cadre de son activité de financement du secteur privé. À ce titre, une attention particulière sera portée aux **diligences foncières applicables aux investissements dans l'agriculture**, au travers d'analyse ex-ante de la situation foncière des exploitations et territoires concernés, en veillant notamment à ce que l'ensemble des parties prenantes soient informées, consultées et associées de bonne foi aux décisions qui les concernent. » (objectif stratégique 1.4).

### ● **Une opportunité à saisir pour la coopération française**

Ces orientations politiques de la France appellent à l'opérationnalisation des cadres normatifs ou volontaires portant sur le foncier, dans les projets de développement accompagnés

par les acteurs de la coopération. En abordant de front la question foncière dans les projets d'investissements agricoles, la coopération trouve l'occasion de réaffirmer l'importance qu'elle accorde aux exploitations agricoles familiales et à leur développement pour des raisons de productivité, d'emploi, d'efficacité sociale et environnementale.

Au-delà de la question des investissements privés, il s'agit aussi pour la coopération française de voir comment assister les États pour la mise en place de cadres de gouvernance foncière appuyant davantage la transformation des exploitations familiales et les dynamiques locales de gestion du foncier. Les engagements de nombreux pays à mettre en œuvre les Directives volontaires peuvent ainsi venir renforcer la stratégie développée depuis déjà de nombreuses années par l'AFD d'appui à la gouvernance des territoires ruraux et à l'élaboration concertée de nouvelles politiques foncières. Nous ne nous intéresserons pourtant ici qu'aux projets productifs et non aux projets d'appui institutionnel.

---

## **Pourquoi s'intéresser aux contrats ?**

---

L'étude se propose de porter une attention particulière sur les contrats, car il s'avère primordial, en phase d'instruction d'un projet ou d'évaluation *ex-ante*, de faire une analyse rigoureuse des termes de l'investissement proposés et des contrats que l'entreprise a déjà pu obtenir. Ce sont en effet les contrats qui déterminent les termes réels de l'investissement et les clauses spécifiques qui le régissent. Une instruction sérieuse doit pouvoir étudier deux aspects principaux :

- > la manière dont les contrats ont été établis et dont le processus de concertation préalable a été réalisé (ou ne l'a pas été) ;
- > le contenu du (ou des) contrat(s) et les clauses prévues en matière de suivi, contrôle, sanction, mise en place de mesures d'atténuation des impacts négatifs, etc.

### **● Une grande diversité de projets aux implications foncières variables**

Un grand nombre de projets peuvent avoir des implications en termes d'usage du foncier. Le type de projets auxquels nous nous sommes intéressés dans le cadre de ce travail se limite aux projets agro-industriels à emprise foncière.

Malgré ce ciblage particulier, on retrouve encore dans ce type de projets une grande diversité de configurations possibles avec des implications variables en matière de foncier :

- > projets de taille très variable, pouvant aller de quelques centaines à plusieurs centaines de milliers d'hectares ;
- > production alimentaire ou pas ;
- > différents types d'investisseurs avec des profils et des objectifs différents (productif, financier, spéculatif) ;
- > cultures annuelles ou pérennes ;
- > zone de peuplement des populations plus ou moins ancienne ;
- > perte d'accès aux ressources naturelles plus ou moins forte (zone agricole, de cueillette, de chasse, de parcours, difficultés d'accès à l'eau) ;

- > niveaux de réversibilité différents (en cas de déforestation ou d'aménagement de périmètres hydro-agricoles par exemple);
- > arrangements locaux avec les populations locales de différentes natures (*joint-venture*, coopérative, contractualisation, salariat permanent, saisonnier, absence d'arrangements, etc.).

Il existe par ailleurs des projets n'ayant apparemment pas d'emprise foncière, l'investisseur étant déjà en « possession » des terres dont il a besoin pour réaliser son projet. C'est le cas, par exemple, lorsque l'entreprise a déjà acquis des terres dans le passé et souhaite étendre ses superficies cultivées, ou lorsqu'un État a exproprié les occupants d'une terre avant de la concéder à une entreprise (on parle alors du « passif foncier »).

Dans ces cas, une analyse fine des questions foncières demeure essentielle pour comprendre la manière dont l'entreprise a acquis ses terres car cela peut remettre en cause la légitimité de l'investissement proposé et in fine la réputation des acteurs qui accompagnent financièrement de tels projets.

### ● Des parties prenantes aux différents niveaux

Selon le contexte réglementaire du pays, le régime foncier auquel les terres concernées par le projet appartiennent et le dispositif institutionnel en place, une grande diversité de configurations entre parties prenantes peut aussi être rencontrée dans les relations entre :

- > l'État hôte, qui est souvent gestionnaire des terres concernées et autorité signataire du contrat;
- > les collectivités locales, en particulier lorsque la gestion foncière fait partie des compétences déléguées dans le cadre de la décentralisation;
- > les représentants des autorités locales (chefs de village, autorités coutumières, etc.);
- > les populations concernées (qui sont rarement signataires des contrats avec les entreprises<sup>1</sup> mais ont néanmoins un rôle important à jouer dans l'évaluation des projets proposés).

Cette diversité de parties prenantes est reflétée par la grande variété d'arrangements et de contrats passés entre différents acteurs, qui incluent les contrats entre entreprises et gouvernements centraux, et dans certains cas des contrats avec les autorités locales ou des représentants des populations.

### ● Une implication de la coopération française à des étapes plus ou moins avancées des projets

Selon les projets, les partenaires techniques et financiers peuvent être sollicités à des étapes très variables :

- > avant le démarrage du projet lors de la phase d'étude de faisabilité;
- > dans une phase d'extension d'un projet déjà en cours;
- > dans la phase finale d'un projet monté avec d'autres partenaires financiers et en recherche de financements complémentaires, etc.

1. Mais il existe néanmoins des exceptions, voir à ce propos l'encadré sur le cas de la Sierra Leone (encadré 6 page 29).



Dans tous les cas, ils sont souvent sollicités à une étape relativement avancée où l'investisseur et le gouvernement hôte ont déjà conclu des contrats et où le projet est déjà approuvé.

Le niveau d'implication de la coopération française peut aussi varier en fonction du type de soutien apporté. Les marges de manœuvre ne sont par conséquent pas les mêmes selon les projets s'il s'agit de subventions directes ou de prêts concessionnels à des États, de prêts à des investisseurs privés, de prêts multi-bailleurs, d'intermédiation financière, etc.

De multiples contrats relient le partenaire technique et financier d'une part et l'entreprise ou le gouvernement d'autre part (convention cadre, convention de financement et ses annexes). La prise en compte des considérations proposées dans cette grille et ce guide peut ainsi permettre d'incorporer des clauses additionnelles à ces contrats, relatives à la réalisation d'études préalables, aux mécanismes de suivi-évaluation, au niveau de redevabilité auprès des institutions et populations locales, etc.

# Guide d'accompagnement de la grille d'analyse

**C**ette partie vient accompagner la lecture de la grille d'analyse ex-ante de projets agro-industriels à emprise foncière présentée en annexe. Elle vise à expliciter le sens des questions clés retenues dans la grille, à identifier les points qui mériteraient une attention particulière et illustrer la manière dont un bailleur peut orienter les types de configurations d'un projet afin d'aider chaque utilisateur à se forger sa propre analyse du projet en cours d'instruction.

## **Bien comprendre les dynamiques en cours et le contexte dans lequel intervient le projet**

---

- **Quels sont les objectifs globaux de développement du pays et les dynamiques d'évolution des systèmes agraires et fonciers ?**

La première étape de l'analyse d'un projet devrait porter sur la compréhension des **dynamiques des systèmes agraires et fonciers** et des exploitations agricoles présentes dans la zone du projet.

Les Directives volontaires précisent en effet que les investissements responsables « devraient s'efforcer de contribuer à la réalisation d'objectifs de politiques, tels que l'élimination de la pauvreté, la sécurité alimentaire et l'utilisation durable des terres, des pêches et des forêts; de soutenir les communautés locales; de contribuer au développement rural; de promouvoir des systèmes locaux de production alimentaire et d'en assurer le maintien; de favoriser un développement économique et social durable; de créer des emplois; de diversifier les moyens de subsistance; d'apporter des avantages au pays et à sa population, notamment aux pauvres et aux plus vulnérables; et de respecter la législation nationale et les principales normes internationales du travail ainsi que, le cas échéant, les obligations découlant des normes de l'Organisation internationale du travail » (article 12.4).

L'analyse de la pertinence du projet et de son impact potentiel pour le territoire concerné et plus largement le pays ne peut en effet pas se réaliser dans une approche statique et sans connaître les principaux déterminants d'évolution de la zone. Quels sont les types d'exploitations agricoles existantes ? Comment articulent-elles leurs différentes activités agricoles (et

non agricoles)? Quels espaces valorisent-elles? Dans quelles dynamiques d'évolution sont-elles engagées? Quels sont les principaux freins qu'elles rencontrent actuellement? Quelles initiatives sont développées au niveau des territoires et des filières pour lever ces freins? L'analyse de ces différentes questions permet d'apprécier tout d'abord la pertinence du projet.

» ***La réalisation d'un diagnostic agraire ou l'exploitation de la littérature et des travaux de recherche ou d'expertise existants peut permettre d'avoir une meilleure caractérisation des différents systèmes de production en place, de leur importance respective et de leur dynamique d'évolution. Cette connaissance initiale est fondamentale pour comprendre la manière dont le projet peut avoir un impact sur les exploitations et leurs conditions de vie, modifier les équilibres en place, être source de nouvelles opportunités ou de risques.***

Cette analyse générale des grandes dynamiques des systèmes agraires et des enjeux afférents n'est cependant pas suffisante. Il est aussi nécessaire de s'intéresser, dans le cas de projets à emprise foncière, aux grandes tendances d'évolution des systèmes fonciers et aux cadres législatif et réglementaire qui les régissent, afin d'avoir une meilleure appréciation de l'application effective des règles de gestion foncière et de la reconnaissance des droits fonciers des populations.

### ● **Les droits fonciers des populations locales sont-ils reconnus par la législation?**

En matière de foncier, il est primordial de comprendre de quelle manière les droits fonciers individuels ou collectifs des populations locales sont reconnus dans la législation nationale. Les droits fonciers détenus par les populations rurales, y compris les droits dits coutumiers, les droits saisonniers et les droits non formalisés (pour l'agriculture, la chasse, la pêche, la cueillette) sont-ils reconnus et efficacement protégés dans la législation nationale? Donnent-ils droit à une indemnisation juste et préalable en cas de cessation de ces droits d'usage? Existe-t-il des instances qui sont garantes du respect de ces droits? Ces instances permettent-elles de sécuriser ces droits, même si elles ne sont pas formalisées?

Dans bien des cas, la diversité des droits issus de la coutume a été réduite par l'État dans un système de normes en décalage avec la réalité, qui de fait ne peuvent pas toujours être appliquées.

Les Directives volontaires préconisent que « lorsque les États possèdent ou contrôlent des terres, des pêches et des forêts, ils devraient reconnaître, respecter et protéger les droits fonciers légitimes des individus ou des communautés, y compris, le cas échéant, de ceux qui appliquent des systèmes fonciers coutumiers [...] » (article 8.2).

Ce terme de « droits légitimes » est ambigu et ne fait pas l'objet d'une définition précise, mais il ouvre la porte à la reconnaissance de la diversité des droits dont jouissent les populations dans de nombreux systèmes de gestion locaux. Une grande diversité de droits sont en effet exercés dans les pratiques locales : droit d'accès, droit d'usage, droit de prélèvement, droit de générer un revenu issu de l'exploitation de la ressource, droit de déléguer l'usage

à titre provisoire, droit de déléguer l'usage à titre marchand (location, métayage, rente de travail) ou non marchand (prêt), droit de mettre en gage, droit d'aliéner définitivement sous forme de transfert marchand (vente), droit d'aliéner définitivement sous forme de transfert non marchand (donation, legs, héritage). Seule une partie de ces droits fait pourtant l'objet d'une reconnaissance légale dans les pays. De la même manière, les droits détenus par des lignages ou des familles sont difficilement pris en compte dans la législation et parfois facilement réduits à des droits individuels, ce qui ouvre la voie à de nombreux conflits intrafamiliaux.

Des systèmes de formalisation inadaptés, qui ne reconnaissent en réalité qu'une infime partie des droits des populations et ignorent souvent les systèmes de régulation locaux (autorités locales et transactions réalisées) peuvent être source de **mauvaise interprétation** et laisser à penser que des terres sont libres de droits alors que s'exercent pourtant une diversité de droits informels non reconnus par l'État mais répondant à des systèmes de régulation et de reconnaissance locale bien établis. Cette question liée aux politiques foncière ne peut être résolue dans le cadre de projets d'investissements localisés mais doit être bien appréhendée et conduire à réaliser des études complémentaires lorsque cela est requis (voir plus loin).

» ***De nombreuses études soulignent ce décalage entre cadre législatif et pratiques locales et permettent de mieux comprendre les dynamiques à l'œuvre au niveau local. Un certain nombre d'entre elles, ainsi que plusieurs articles de presse sont disponibles sur le portail « Foncier & développement » (<http://www.foncier-developpement.fr>) et sur les sites internet des organisations partenaires du portail.***

### Encadré 1 – LA DIFFICILE QUESTION DE LA DOMANIALITÉ

Les mots utilisés pour désigner les terres sur lesquelles les États considèrent avoir des droits sont très nombreux : « terres de l'État », « terres nationales », « domaine de l'État », « domaine foncier national », « domaine public de l'État » (en opposition au domaine privé de l'État)... Un même mot peut recouvrir des réalités différentes suivant les pays, suivant leurs histoires respectives, selon les régimes juridiques qui s'y appliquent, mais aussi en fonction des époques.

Les généralisations sont souvent abusives et examiner chaque contexte national est indispensable pour comprendre comment apparaît la propriété privée. Les domanialités postcoloniales, celles des pays ayant été colonisés, ne peuvent être complètement assimilées aux formes de domanialité seigneuriale que l'Europe a connues par le passé. Les nouveaux États souverains ont récupéré les droits que les puissances colonisatrices s'étaient appropriés dans des rapports de pouvoir qui ont privilégié le développement de la propriété privée absolue. D'où une contradiction de fond, puisque la domanialité désigne le régime des biens appartenant aux personnes publiques. Ce concept se retrouve au cœur des discussions autour des processus de cessions de droits sur les terres à des investisseurs en Afrique (et sur d'autres continents), mais dans des configurations variées.

Dans la plupart des pays de droit civiliste, la présomption de domanialité revient à traiter les terres non immatriculées comme vacantes et « sans maître », quand bien même elles aient été occupées de longue date. L'État considère qu'il dispose sur ces terres de droits privatifs semblables à ceux dont les colons s'étaient dotés, et non des droits d'un suzerain qui respecterait les droits des communautés.

.../...

Dans les pays de *Common Law*, la situation semble différente, puisque les droits des instances coutumières sont mieux reconnus par les législations nationales. Mais très souvent, dans de nombreux endroits, les autorités coutumières ont tendance à considérer leurs droits de gestion comme des droits absolus de propriété, en contradiction avec la nature de ces droits au sein des régimes coutumiers pré-coloniaux.

Les mots de « domaine » et de « domanialité » peuvent être à l'origine de graves malentendus lorsque les rapports de force entre les différents acteurs intéressés par le foncier viennent pervertir leur sens. Parler de domaine, c'est toujours parler de pouvoir et ce n'est jamais anodin. Deux écueils sont à éviter : raisonner sur la base d'une situation dichotomique, droit de propriété absolue versus absence de droits ; assimiler l'absence de reconnaissance légale de droits sur la terre (dans le système juridique de l'État) avec l'absence de droits légitimes, ce qui revient à ne pas reconnaître les droits coutumiers.

Pour démêler l'écheveau des diverses législations nationales et ne pas se perdre dans leurs subtilités ou leurs incohérences, il convient de rappeler que :

- > coexistent toujours sur une même parcelle des droits d'individus et des droits d'entités collectives de différents niveaux, allant de la famille jusqu'à l'État. Le droit de propriété n'est que la propriété de (certains) droits (Merlet, 2010) ;
- > différents cadres normatifs sont toujours présents, définissant et permettant de gérer les droits de chaque type d'ayants droit dans leurs espaces d'application respectifs. Lorsque ces espaces se recouvrent, ce n'est pas nécessairement le cadre de niveau supérieur qui s'applique dans les faits. Ce sont les rapports de force entre les différents acteurs qui déterminent la prévalence d'un cadre normatif sur les autres ;
- > les rapports de pouvoir et leurs évolutions doivent être pris en compte si l'on veut pouvoir comprendre les processus en cours entre investisseurs, agents des gouvernements et populations.

Il devient possible sur cette base de classer les domanialités des pays en différentes catégories (Chouquer, 2011). Mais il reste impossible de faire le tour de cette difficile question en quelques mots (Le Roy, 2011).

Il faudra toujours rester vigilant et apprécier chaque situation de supposée domanialité dans sa spécificité, car des brèches profondes existent souvent entre ce qui semble être l'esprit de la loi et son application sur le terrain.

## ● Existe-t-il un cadre de régulation pour faire face à la nouvelle pression sur les terres ?

La ruée sur les terres constatée depuis la crise alimentaire de 2008 a constitué un réel bouleversement dans les systèmes fonciers. La rapidité et l'ampleur du phénomène a pris de cours les acteurs et conduit à des phénomènes d'accélération des transactions et de concentration foncière. Les États ou leurs agences et offices publics ont souvent été des facilitateurs importants de ce phénomène, sans qu'aucun système efficace de régulation de ces transactions ne soit mis en place.

Plusieurs questions méritent d'être posées. Selon quelles modalités substantielles (vente, bail emphytéotique, etc.) et procédurales (par qui, comment et avec l'accord de qui) des terres peuvent-elles être concédées à des investisseurs étrangers ou nationaux? Existe-t-il dans le pays des capacités institutionnelles pouvant faire un examen critique des propositions de projets soumis par des investisseurs?

Les Directives volontaires promeuvent pourtant la nécessité de « **reconnaître et protéger les droits locaux des populations afin de limiter les effets indésirables de la spéculation sur les terres et de la concentration foncière** », mais aussi de « **fournir des garanties propres à protéger les droits fonciers légitimes, les droits de l'homme, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et l'environnement contre les risques que les transactions à grande échelle portant sur les droits fonciers sont susceptibles de présenter. Ces garanties pourraient comprendre des plafonds sur les transactions foncières autorisées et une réglementation portant sur les transferts dépassant un certain seuil, ces transferts étant par exemple soumis à l'approbation du Parlement** » (article 12.6).

Il est préconisé que ces processus de régulation soient définis de manière participative et que les États puissent, « **en se fondant sur des consultations et une participation appropriées, édicter des règles transparentes concernant l'échelle, la portée et la nature des transactions autorisées sur des droits fonciers et définir ce qui constitue, sur leur territoire, une transaction à grande échelle sur les droits fonciers** » (article 12.5).

- » **Pour l'analyse ex-ante de projets, la présence ou pas d'un cadre de régulation des transferts de terres et le nombre d'institutions impliquées dans les décisions est une information importante à prendre en compte. En cas d'inexistence de ce cadre, une vigilance accrue devra être accordée à l'analyse des processus par lesquels les terres ont été transférées et notamment le degré de consultation et de consentement des populations locales.**

#### **Encadré 2 – L'IMPORTANCE DE BIEN IDENTIFIER ET COMPRENDRE LE DROIT FONCIER LOCAL, Y COMPRIS SES NUANCES, EXCEPTIONS ET PARFOIS AMBIGUÏTÉS : L'EXEMPLE DE MADAGASCAR**

Différents régimes fonciers peuvent s'appliquer aux terres. Le cadre normatif écrit concernant le foncier, souvent l'héritage de la colonisation, se superpose à des cadres normatifs divers des populations, la plupart du temps non-écrits (le « droit coutumier »), qui s'appliquent dans la pratique mais ne sont pas forcément reconnus par la loi du pays en question.

À Madagascar, les droits coutumiers coexistent avec le droit civil écrit (y compris notamment les droits privés titrés). Jusqu'en 2005, les droits coutumiers n'étaient pas formellement reconnus puisque toute terre sans titre relevait de la propriété de l'État et était donc à la disposition de celui-ci. En droit malgache, il existe désormais une présomption de propriété aux occupants réels des terrains. Les droits de .../...

jouissance coutumiers sur les terres occupées sont maintenant protégés par la loi en tant que « propriétés foncières privées non titrées (PPNT) » (loi 2005-019 du 17 octobre 2005). Depuis la réforme de 2005, l'État peut donc céder des terres, pourvu que ces dernières relèvent du domaine privé de l'État, c'est-à-dire des terres titrées à son nom, ou bien que celles-ci soient non titrées et non appropriées.

Le problème se pose toutefois pour les terres de grande superficie, souvent utilisées pour le pâturage, notamment des zébus. À Madagascar, bien que celles-ci soient fréquemment utilisées selon des droits coutumiers ancestraux, la loi en vigueur ne précise pas quel sort doit leur être réservé et le statut de PPNT ne s'applique donc pas. Ainsi, dans le cadre d'une transaction foncière récente, l'État a pu céder de telles terres à un investisseur étranger en toute méconnaissance des droits coutumiers locaux mais, semble-t-il, en toute légalité du fait du manque de clarté ou de précision dans la loi.<sup>2</sup>

Même si le droit malgache protège en principe les droits coutumiers, ce n'est donc pas toujours le cas dans la pratique. C'est souvent dans les détails et les exceptions à la loi que se cachent les clefs de compréhension de chaque système. Il est donc indispensable de bien identifier et comprendre le droit foncier local, y compris ses nuances, exceptions et parfois ambiguïtés afin d'avoir une image complète du cadre normatif foncier local et de s'assurer que tous les droits légitimes (qu'ils soient ou non reconnus par la loi) seront bien respectés.

## Analyser les études préalables et diligenter des études complémentaires le cas échéant

### ● Des études préalables ont-elles été réalisées avant la signature du contrat ?

Tout projet devrait être précédé par la réalisation d'une **étude de faisabilité**. Cette étude devrait systématiquement être accompagnée d'une **étude d'impact environnemental et social**. En effet, même si depuis le début des années 1990, la majorité des pays en développement ont promulgué une législation sur les études d'impact environnemental, celle-ci n'est pas toujours appliquée. D'autre part, les études d'impact social sont rarement prévues dans les législations alors qu'elles s'avèrent nécessaires selon les Directives volontaires.

*« Lorsque sont envisagés des investissements qui comportent des transactions à grande échelle portant sur des droits fonciers, y compris des acquisitions et des accords de partenariat, les États devraient s'employer à faire en sorte que les différentes parties puissent procéder à des **évaluations préalables indépendantes des incidences potentielles** – positives et négatives – que ces investissements sont susceptibles d'avoir sur les droits fonciers, sur la sécurité alimentaire et la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate, sur les moyens de subsistance et sur l'environnement [...] » (DV, article 12.10).*

- » ***Il est donc du ressort du partenaire technique et financier de diligenter ce type d'études lorsqu'elles ne sont pas prévues ou n'ont pas encore été réalisées. Elles sont d'autant plus importantes dans des contextes où des populations peuvent être privées de leurs droits d'accès à la terre et aux ressources naturelles car ceux-ci ne sont pas reconnus par la législation nationale.***
- » ***Ces études d'impact environnemental et social devraient être réalisées avant que les décisions définitives sur le projet ne soient prises. En effet, si tous les accords sont déjà conclus, il sera plus difficile de prendre en considération les conclusions et recommandations de ces études. Lorsque ces études sont réalisées en amont, certains éléments comme le plan de gestion environnemental et social peuvent au contraire être intégrés au contrat et constituer des clauses contraignantes et opposables entre parties.***

### **Encadré 3 – RESPECTER L'ORDRE LOGIQUE ENTRE LA RÉALISATION DES ÉTUDES PRÉALABLES ET L'ACCORD FINAL : REGARDS CROISÉS SUR DEUX CONTRATS (LIBERIA ET LAOS)**

Un projet d'investissement agro-industriel pourrait avoir des effets bénéfiques d'un point de vue économique dans le pays dans lequel il se déroulera. Cependant, un tel projet pourrait également avoir des conséquences négatives sur le plan environnemental (par exemple du fait de la pollution des eaux et des sols) et social (du fait notamment du déplacement des populations locales). Comme nous l'avons expliqué dans ce guide, il est donc indispensable de réaliser une étude d'impact environnemental et social (EIES) dans le cadre de tout projet d'investissement agro-industriel. On peut toutefois se demander à quel moment une telle étude devrait être réalisée.

Dans un récent accord de concession passé entre le Liberia et un investisseur étranger portant sur une surface considérable de plusieurs centaines de milliers d'hectares, l'investisseur s'est engagé à préparer et remettre au gouvernement du Liberia et soumettre à l'approbation de l'Agence de protection de l'environnement une étude d'impact environnemental et un plan de gestion environnemental conformément au droit libérien, préparés par un expert environnemental indépendant. Il semble donc que l'accord dans lequel chaque partie a pris des engagements juridiquement contraignants concernant le projet ait été signé avant la réalisation de l'EIES.

Dans un autre accord de concession portant sur une surface beaucoup plus petite, cette fois-ci conclu entre le Laos et un investisseur étranger, des études d'impact environnemental et social ont été soumises et approuvées par l'Agence de l'environnement et des ressources en eau, laquelle a évalué à la fois les aspects positifs et ceux négatifs du projet sur le plan environnemental et social, sur le court et le long terme, et fait des recommandations pour atténuer les effets négatifs. Des plans de gestion et de surveillance environnementales et sociales qui font la synthèse des mesures prises quant aux conséquences négatives du projet ont été soumis et approuvés par cette agence.

Dans le cas de ce projet au Laos, un protocole d'accord a été conclu, puis ont été réalisés des EIES, une étude de faisabilité, des levés topographiques et finalement le contrat contenant des engagements juridiquement contraignants a été signé. Contrairement au contrat au Liberia, la concession de terres n'a donc été octroyée qu'après toutes ces étapes.

Lorsque l'EIES est réalisée après la conclusion de l'accord définitif, on peut s'interroger sur la véritable utilité de celle-ci puisque les parties se sont en principe déjà .../...



engagées à exécuter le projet sans pouvoir prendre en considération toutes mesures nécessaires pour remédier aux effets négatifs du projet sur le plan social et environnemental. Une fois le contrat conclu, le démarrage du projet sera souvent conditionné à la réalisation d'une EIES et à l'obtention des autorisations nécessaires, mais on peut se demander dans quelle mesure la conception du projet pourra être réorientée à ce stade puisque le contrat aura déjà été signé.

Toutefois, même lorsque l'accord final est déjà signé entre parties locales, l'expérience de certains bailleurs montre qu'il est encore possible d'avoir une action significative et de réorienter en partie le projet (voir encadré 4).

Le contenu des études d'impacts peut aussi être influencé par le bailleur, avec des termes de référence plus ou moins développés selon les risques liés au projet. Pour les projets avec une emprise foncière significative, il serait nécessaire que ces études intègrent ou soient accompagnés d'une étude socio-foncière (voir encadré 14) et d'autres études pertinentes selon les situations (par exemple, en matière d'impact sur les ressources en eau). Ces études spécifiques pourraient faire partie d'une étude d'impact social et environnemental ou être réalisées séparément par un expert qualifié indépendant.

#### **Encadré 4 – L'ACTION D'UN BAILLEUR PEUT RÉORIENTER UN PROJET : L'INTERVENTION DE LA BAD AU MALI ET LA DEMANDE DE RÉALISATION D'EIES**

Un accord de partenariat public-privé entre le Mali et un investisseur étranger portant sur la production de canne à sucre dans la zone de l'Office du Niger (ON) a été signé en 2007. L'accord prévoyait la plantation de champs de canne à sucre de grande taille et la construction et l'exploitation d'une usine d'extraction de canne à sucre. Suite à l'implication de la Banque africaine de développement (BAD) dans le financement du projet, des changements importants ont été apportés à celui-ci. Il a été notamment prévu un programme pour les petits fermiers contractualisés concernant principalement la plantation de canne à sucre et la mise à disposition de 5 600 ha de terrain, sur un projet total de 19 254, qui sont destinés aux communautés locales (certaines parcelles étaient spécifiquement réservées aux femmes) pour la culture de céréales et de légumes pour leurs propre consommation donnant ainsi un aspect « communautaire » au projet.

De plus, la BAD a exigé que, outre la législation nationale malienne, ses prescriptions concernant les critères environnementaux et sociaux soient respectées, y compris la réalisation d'une étude d'impact environnemental et social. Elle a donc été réalisée en 2009 conformément aux critères environnementaux et sociaux des dispositions nationales et à ceux de la BAD. Un plan d'action de réinstallation des populations ainsi qu'un plan de réduction de la pauvreté ont également été réalisés par la BAD la même année.

L'implication de la BAD a donc donné lieu à des changements importants dans le montage du projet, notamment l'établissement d'une EIES conformément aux normes internationales, l'aspect communautaire de celui-ci et un programme pour les petits fermiers contractualisés. Ces changements sont intervenus après la conclusion du

contrat entre l'investisseur et le gouvernement. Cela illustre bien le fait que l'intervention d'un bailleur de fonds (qui se produit souvent après la signature du contrat) peut provoquer une réorientation concernant la conception du projet, bien que celle-ci ne soit pas retranscrite dans des dispositions contractuelles entre l'investisseur et l'État.

Source : Djiré et al., 2012

### ● Ces études ont-elles été rendues publiques ?

Afin de garantir leur qualité et leur pertinence et apporter aux différentes parties toutes les informations nécessaires pour équilibrer les pouvoirs de négociation, les études d'impact social et environnemental devraient être rendues publiques (après éventuellement retrait des données commerciales jugées confidentielles par l'entreprise) et devraient être accessibles aux populations et États concernés.

*« Toute forme de transaction portant sur des droits fonciers et découlant d'investissements réalisés dans des terres, des pêches ou des forêts devrait se faire de manière transparente et en conformité avec les politiques sectorielles nationales pertinentes, être compatible avec les objectifs de développement social et économique, et avec les objectifs de développement humain durable visant particulièrement les petits exploitants » (DV, article 12.3).*

» ***Certains partenaires au développement comme la Banque mondiale, à travers la Société financière internationale (SFI) qui appuie les projets du secteur privé, ont institué cette transparence dans leurs procédures de gestion et rendent publiques les études d'impact social et environnemental réalisées par leurs clients, ou au moins des résumés de celles-ci. Les autres partenaires techniques et financiers pourraient adopter la même politique et rendre publics les résultats des études réalisées relatives aux projets qu'ils financent.***

## Évaluer les modalités de négociation et de gestion du contrat

---

### ● Avec qui ont eu lieu les négociations sur les terres et qui a signé le contrat ?

Il est important, après avoir pris connaissance des conclusions et recommandations des études réalisées, de s'intéresser aussi au processus locaux et aux conditions dans lesquelles les consultations et négociations ont été menées. Qui a été consulté ? Qui est signataire du contrat ? Quel est le niveau de légitimité de ces signataires au regard de la nature de la transaction réalisée ?

La nature de l'investisseur devrait également faire l'objet d'un examen préalable. Dispose-t-il d'une expérience antérieure solide dans le domaine agro-industriel ? Si oui, comment a-t-il acquis les terres sur lesquelles il exerce déjà son activité ? L'exploitation de ces terres est-elle source de conflits et de contestations locales ayant entraîné des violences ? La structure sociétaire de l'entreprise risque-t-elle de faciliter l'évasion fiscale, de réduire la responsabilité légale de l'entreprise et de contourner les restrictions éventuelles en matière de transférabilité des droits fonciers acquis à des tiers ? Si oui, des clauses sont-elles présentes au contrat pour limiter ces risques d'évasion fiscale ?

« [...] les investissements devraient être réalisés dans le cadre de *partenariats avec les niveaux administratifs compétents et avec les détenteurs locaux de droits fonciers sur les terres, les pêches et les forêts, dans le respect de leurs droits fonciers légitimes [...] »* (DV, article 12.4).

- » ***L'examen rapide du contrat permet tout de suite de savoir qui est signataire. Si seul le niveau central est impliqué (gouvernement, agence nationale), des investigations s'avèrent nécessaires pour vérifier que les populations et autorités locales ont bien été impliquées en amont et que cela a été documenté (par exemple avec des comptes-rendus de réunions de consultation signés par tous les participants).***

#### **Encadré 5 – DES NÉGOCIATIONS MENÉES AVEC DES CHEFS COUTUMIERS QUALIFIÉS À TORT DE « PROPRIÉTAIRES FONCIERS »**

Un contrat signé en 2007 au Ghana entre des autorités coutumières (le Conseil traditionnel et le chef qui le représente) et une entreprise de production de biocarburant prévoyait la location progressive de 750 000 acres (303 000 ha) pour la production d'agrocultures sur une durée de 50 ans, extensible à 75 ans. Le projet, aujourd'hui en exécution, a beaucoup évolué. Seulement quelques centaines d'hectares de jatropha ont été plantés, puis cette culture a été abandonnée au profit du maïs et du soja, sur des surfaces de plus en plus importantes, mais qui restent très en deçà des surfaces initialement envisagées.

Le contrat qualifie les autorités coutumières de « propriétaires » du terrain (*ownership*) alors qu'elles seraient plutôt les mandataires d'un groupe qui possède ces terres en tant que collectif, ou groupe de communautés (mandants). Pour bien comprendre la portée et les implications de cette différence dans l'interprétation des rapports fonciers, il nous faut revenir sur la situation foncière des différentes parcelles. Les terres communautaires regroupent deux grands types de parcelles : des terres qui sont utilisées à des fins agricoles par les habitants des communautés autochtones et des terres « communes ». Ces dernières ne sont pas utilisées de manière privative pour l'agriculture. Les populations des communautés autochtones y ont des droits d'usage sur des produits forestiers non ligneux et sur le bois pour la fabrication de charbon, et les terres constituent une réserve foncière permettant l'installation de nouvelles familles, en fonction des besoins des générations futures. Ce sont alors les chefs de terre qui autorisent des installations et, pour cette raison, ces terres sont appelées les « terres du chef ». Mais, dans la vision coutumière, cela n'implique aucunement que le chef dispose

d'un droit de propriété individuel et absolu. Sur une partie de ces terres communes se sont par ailleurs installées des populations migrantes, sans avoir au préalable obtenu l'accord des chefs de terre. Ceux-ci considèrent que les terrains concernés font partie de ce qu'ils estiment être leur territoire coutumier et que ces migrants ne sont que des « squatters », ne disposant pas de droits sur la terre et les ressources.

C'est dans ce contexte particulièrement complexe que s'opère la négociation entre les chefs et l'entreprise. La consultation préalable a été menée avec des représentants légaux et a priori légitimes. Mais ceux-ci, mandataires de l'ensemble des membres des communautés, semblent ne pas avoir recherché au préalable l'accord de leurs mandants. Selon certaines sources, le contrat n'aurait même pas été rendu public dans les villages. Il précise que c'est aux « propriétaires fonciers » qu'incombe la responsabilité de faire les arrangements nécessaires avec les occupants afin que la compagnie puisse disposer des terres au travers des locations. La confusion entre chefs de terres et propriétaires est lourde de conséquences pour les populations.

### ● Les populations locales ont-elles été consultées et associées aux négociations?

Il est primordial de s'attarder sur le processus de consultation des populations afin de vérifier que le projet a bien mené des concertations locales et informé correctement les populations concernées des conséquences du projet. Cette condition est parfois intégrée dans la législation nationale, mais pas toujours, ce qui nécessite de bien la prendre en compte le cas échéant dans le projet. Toutes les différentes catégories de populations ont-elles participé à ces consultations, y compris les femmes, les jeunes, les usagers non-résidents, les migrants, les pasteurs? Des mécanismes ont-ils été mis en place pour faciliter la communication entre les communautés locales, le gouvernement et l'investisseur? Ces processus de consultation ont-ils été consignés? De nombreux cadres de référence au niveau international promeuvent ce principe de consultation des populations et proposent quelques principes à suivre.

*« Les États devraient prendre des dispositions pour que les investissements comportant toute forme de transaction portant sur des droits fonciers, y compris des acquisitions et des accords de partenariat, soient conformes aux principes de consultation et de participation énoncés dans les présentes Directives, de ceux dont les droits fonciers, y compris les droits subsidiaires, sont susceptibles d'être touchés. Les États et les autres parties prenantes devraient informer les individus, les familles et les communautés de leurs droits fonciers, les aider à développer leurs capacités en matière de consultation et de participation, et leur fournir en tant que de besoin une assistance professionnelle » (DV, article 12.9).*

Les principes promus au niveau international vont plus loin pour les peuples autochtones, dont la définition n'est pas stabilisée et pourrait toucher de nombreux groupes minoritaires. Elle impose un consentement libre, préalable et éclairé des populations concernées par le projet (Directives volontaires, normes de performance standard de la SFI, etc.).

« Les États et les autres parties devraient tenir des consultations de bonne foi avec les peuples autochtones avant de lancer un quelconque projet ou d'adopter et de mettre en œuvre des mesures administratives ou législatives qui auront des répercussions sur les ressources sur lesquelles les communautés détiennent des droits. De tels projets devraient reposer sur des consultations efficaces et constructives avec les peuples autochtones, qui soient menées par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives de manière à obtenir de la part de ces peuples un **consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, conformément à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones** [...] » (DV, article 9.9).

Ces notions recouvrent plusieurs principes :

- > **consentement libre** : exempt de toute manipulation, interférence ou de mesure de coercition ou d'intimidation ;
- > **préalable** : communication de l'information en temps opportun et avant la prise de décision définitive ;
- > **éclairé** : mobilisation des institutions représentatives pertinentes, information compréhensible (choix linguistique) et accessible telles que les évaluations, plans d'action, résumés du projet, etc.

Afin de pouvoir impliquer réellement les populations et les différents groupes aux intérêts parfois différents qui la constituent, plusieurs éléments doivent également être pris en compte :

- > **un rythme adapté** qui permet une bonne compréhension des enjeux et conséquences du projet ;
- > **des systèmes de représentation des différents groupes d'acteurs**, notamment ceux dont les intérêts sont moins bien défendus de par leur position dans la société ou leur absence des instances de décision locales (femmes, jeunes, usagers temporaires, migrants) ;
- > **l'intervention d'un tiers médiateur**, qui peut faciliter la prise en compte des intérêts de chaque groupe d'acteur, etc.

» | *Un guide technique sur le consentement libre, préalable et éclairé (« Respecter le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ») vient d'être réalisé par la FAO et est téléchargeable à l'adresse : <http://www.fao.org/3/a-i3496f.pdf>*

» | *Ces processus de négociation sont rarement consignés par les entreprises ou État eux-mêmes et il est souvent nécessaire de faire des recherches complémentaires et de consulter des articles de presse ou rapports d'ONG pour savoir dans quelle mesure les acteurs ont été associés aux différentes phases de l'élaboration du projet. Les informations peuvent être contradictoires et différer selon qu'elles sont présentées par l'entreprise ou par l'État d'une part, et par des journalistes ou acteurs indépendants d'autre part, d'où l'intérêt de faire des recoupements et de croiser les sources d'informations.*

### **Encadré 6 – DES CONTRATS INDIVIDUELS SIGNÉS AVEC CHAQUE DÉTENTEUR DE DROIT (SIERRA LEONE)**

Un accord a récemment été conclu entre la Sierra Leone et un investisseur étranger concernant une plantation de canne à sucre. Le projet a été certifié par le *Roundtable on Sustainable Biomaterials* (RSB, en français, « table ronde sur les biomatériaux durables »), ce qui signifie qu'il doit se conformer aux principes et autres critères de cet organisme. Lesdits principes et critères concernent notamment les droits humains et du travail, la sécurité alimentaire, les émissions de gaz à effet de serre, la conservation (de la biodiversité) et les droits fonciers. L'accord en Sierra Leone constitue le premier projet en Afrique à être certifié par le RSB.

Le principe 12 du RSB interdit les déplacements involontaires et dispose que toute terre qui fait l'objet d'une contestation légitime ne pourra pas être utilisée pour la production de biocarburants tant que ladite contestation n'aura pas été résolue par le biais d'un consentement préalable, libre et éclairé et d'accords négociés avec les utilisateurs des terres concernés. Ainsi, dans le cadre de l'accord en Sierra Leone, des contrats de bail ont été conclus avec les chefferies coutumières et des *Acknowledgement Agreements* (en français « accords de reconnaissance ») ont été signés avec les propriétaires coutumiers. Il semble que le but de ces accords est d'établir que le projet n'a pas donné lieu à des déplacements involontaires. Cela paraît lié aux besoins de la certification RSB, ce qui était souhaitable étant donné que le projet cible les marchés européens.

Pour autant, malgré la signature d'accords individuels avec les détenteurs de droits fonciers, un récent rapport a dénoncé l'absence de consentement préalable, libre et éclairé de la part des populations locales. Si l'on en croit ce rapport, il apparaît donc que la signature de tels accords en soi n'est pas suffisante pour établir le consentement approprié de tous ceux qui sont concernés par le projet. Il faut également noter que le projet aurait « évité » les villages et n'aurait donc donné lieu qu'au déplacement de quelques personnes isolées. Toutefois, les villages auraient été cernés par des aires accueillant des pivots d'irrigation de grande taille, ce qui aurait réduit l'espace des habitants à des interstices, réaffectés selon une grille à l'hectare.

### ● **Les contrats ont-ils été rendus publics ?**

Afin de garantir des concertations de qualité, la transparence relative aux termes du contrat est primordiale. Elle l'est aussi pour que la société civile puisse pousser les gouvernements et investisseurs concernés à rendre des comptes. Le contrat et les études d'impacts ont-ils été publiés et rendus accessibles aux populations ? Les populations ont-elles été invitées à participer au processus de négociation du contrat et par exemple à commenter les projets de celui-ci ?

*« Les États et autres parties devraient s'assurer que l'information concernant les transactions réalisées sur le marché et concernant la valeur des biens sur le marché est transparente et largement diffusée, sous réserve de la confidentialité nécessaire au respect de la vie privée » (DV, article 11.4).*

Cette transparence a connu de grandes avancées dans le domaine des industries extractives (initiative IITE), mais demeure encore trop peu la norme dans le cadre de projets d'investissements agricoles à emprise foncière. Certains pays, comme le Liberia, ont pourtant établi une législation sur cette question.

#### **Encadré 7 – LA PUBLICITÉ DES CONTRATS : L'EXEMPLE DU LIBERIA**

La question de la transparence du projet est cruciale puisqu'elle permet notamment au public d'examiner celui-ci, de contrôler son exécution et de faire valoir ses droits le cas échéant. La transparence devrait intervenir i) dès la préparation du projet et en particulier lors de la réalisation d'études préalables (y compris l'étude d'impact environnemental et social) qui devraient être publiées et rendue accessible aux populations ; et ii) lors de la négociation du contrat. Les populations locales devraient être informées au préalable et être invitées à participer au processus de négociation et par exemple, à commenter les différents projets du contrat.

Au Liberia, les contrats de concession foncière sont en principe rendus publics, ce qui est requis par la loi libérienne dénommée *Extractive Industries Transparency Initiative Act* de 2009, laquelle requiert la publication de tout contrat d'investissement agricole. Des dispositions exigeant la publication des contrats d'investissement agricole sont rares dans les autres pays du monde. Elles sont pourtant essentielles pour éviter que la décision de publier ou non soit déterminée au « cas par cas » et donc de façon arbitraire. Toutefois, la publication du contrat finalisé ne suffit pas à garantir que l'ensemble du processus ayant précédé la signature du contrat ait été transparent de façon générale.

» ***Lorsqu'il n'existe aucune législation dans le pays obligeant à publier les contrats d'investissement, les agences de coopération pourraient demander à leur client ou partenaire d'avoir ce niveau de transparence afin que les consultations et négociations menées avec les parties prenantes locales puissent se faire en connaissance de cause.***

#### **● Quels sont les moyens dont disposent les différentes parties pour faire appliquer et contrôler le respect du contrat ?**

Dans bien des cas, les projets d'investissement à grande échelle ont fait l'objet de contestations importantes du fait que les engagements pris par l'investisseur n'ont pas été respectés et que les populations locales n'ont pas vu les bénéfices attendus du projet. Il apparaît en réalité à l'analyse des contrats que beaucoup d'entre eux ne comportent aucune obligation en la matière ou, lorsque des engagements sont pris, ils ne sont pas assez spécifiques pour avoir force obligatoire. Ainsi des engagements en termes d'emploi, de contribution au développement local et de réalisation d'infrastructures n'ont aucune valeur s'ils ne sont pas détaillés et il est alors impossible à l'État ou aux collectivités concernées de faire respecter le contrat. Il est donc nécessaire de se poser un certain nombre de questions. Les clauses mentionnées dans le contrat sont-elles assez précises pour avoir force légale et permettre un suivi de leur mise en œuvre ? Le contrat présente-t-il des indicateurs de performance et des délais périodiques d'évaluation ? De quels mécanismes dispose le gouvernement pour assurer le respect des conditions du contrat de la part de l'investisseur et le sanctionner en cas de non-respect ? De quelle manière la société civile est-elle associée à ce suivi ?

« Les États et les parties concernées devraient contribuer au suivi et au contrôle effectifs de la mise en œuvre et des impacts des accords qui comportent des transactions à grande échelle portant sur des droits fonciers, y compris des acquisitions et des accords de partenariat. Le cas échéant, les États devraient prendre les mesures correctives nécessaires pour faire appliquer les accords et assurer la protection des droits fonciers et autres droits, et instaurer des mécanismes qui permettent aux parties lésées de solliciter de telles mesures » (DV, article 12.14).

L'analyse de certains contrats rendus publics a pu montrer aussi l'existence de clauses problématiques, qui méritent un examen minutieux. Il s'agit en général de clauses qui pourraient être interprétées comme permettant la dérogation au droit du travail en cas de rentabilité de l'investissement inférieure aux prévisions, de clauses de stabilisation qui affranchissent l'entreprise de se mettre en conformité avec des évolutions législatives ou fiscales ultérieures, du versement d'indemnités par l'État en cas d'abandon ou d'empêchement pour la société de mettre en œuvre son projet, d'incitations financières exagérées (exonérations de taxes et impôts sur une période bien supérieure à celle nécessaire pour que l'investissement génère des profits), d'une mise à disposition quasi-gratuite des ressources en terres et en eau, etc.

Les dispositions contractuelles précisant les modalités de suivi, d'évaluation périodique, de contrôle des engagements pris et de sanction en cas de non-respect par l'entreprise sont rarement présentes dans les contrats, alors qu'elles sont indispensables pour que l'État puisse jouer son rôle et dispose des éléments nécessaires pour vérifier que l'entreprise honore bien les termes du contrat. Les instances de règlement des différends et d'arbitrage en cas de conflits sont souvent également précisées dans le contrat.

» ***Il est donc important de vérifier, au moment de l'instruction de projets et lorsque des contrats ont déjà été passés, qu'ils comportent bien des clauses assez spécifiques pour garantir leur mise en œuvre. Lorsqu'il n'existe pas au niveau de l'État de mécanisme permettant de suivre et contrôler le respect des engagements pris, le contrat pourrait alors prévoir aussi un dispositif ad hoc.***

#### **Encadré 8 – DES CLAUSES ASSEZ SPÉCIFIQUES POUR AVOIR FORCE LÉGALE ET POUR QUE L'ON PUISSE LES FAIRE RESPECTER**

Lorsque l'investisseur prend des engagements, il est important de les faire tous figurer de manière précise et non équivoque dans la convention afin que ces derniers aient force contraignante et que l'État puisse les faire respecter le cas échéant.

Dans de nombreux pays à revenu faible et intermédiaire, les projets agro-industriels font l'objet de conventions souvent passées entre l'État hôte et l'investisseur, plus ou moins détaillées (de deux à plusieurs centaines de pages), mais il est important de noter que bien qu'un contrat plus élaboré soit susceptible de comporter des clauses plus spécifiques, leur volume n'est pas forcément révélateur de la « qualité » du contrats<sup>3</sup>. .../...

3. NB : il existe souvent plusieurs contrats pour le même projet, par exemple un protocole d'accord suivi de la convention comprenant les dispositions contraignantes concernant le projet, un ou plusieurs contrats de baux fonciers, etc. La longueur du contrat dépend donc du type de document dont il s'agit (par exemple, le protocole d'accord ou le bail pourraient être plus courts que la convention instituant le projet).



Certains projets donnent lieu à des dispositions contractuelles plus importantes que d'autres (par exemple, un projet concernant une transformation substantielle est probablement plus complexe que d'autres types de transactions). Toutefois, un contrat court aura moins de chance d'inclure tous les éléments clefs d'une transaction complexe comme un accord agro-industriel. Un contrat très court pourrait indiquer que des questions essentielles, telles que les répercussions économiques du projet ou bien son impact social et environnemental n'ont pas fait l'objet de discussions ou d'une réflexion approfondie ou bien n'ont pas été règlementées dans celui-ci.

Un contrat concernant la production d'huile de palme comporte plus de cent pages et inclut des clauses sophistiquées en matière notamment de régime fiscal, création d'emplois, formation, développement, infrastructures, transformation, critères sociaux et environnementaux. Cela contraste avec plusieurs autres contrats dont les dispositions sont beaucoup plus vagues. Lorsque leur formulation n'est pas précise, il sera difficile de se conformer aux dispositions du contrat et il sera même parfois impossible de contrôler leur application et de les exécuter.

Toutefois, quand on regarde le contrat de plus près, plusieurs des dispositions de celui-ci ne créent pas de véritables obligations contraignantes à l'encontre de l'investisseur, mais visent plutôt à explorer la faisabilité de certaines activités souhaitées (c'est le cas notamment de la transformation locale). Ainsi, même un contrat en apparence très détaillé peut contenir des dispositions qui ne créent pas d'obligations contraignantes.

Pour négocier des contrats bien structurés, il est souhaitable que le gouvernement puisse mobiliser une équipe spécialisée qui pourra négocier sur un plan d'égalité avec l'investisseur. Une fois le contrat signé, pour s'assurer que toutes les dispositions seront bien exécutées, il faudra que les autorités gouvernementales aient les ressources nécessaires pour gérer celui-ci, faute de quoi ces dispositions pourraient rester lettre morte, ce qui est problématique, surtout lorsque la taille des surfaces octroyées est considérable.

---

## Évaluer l'intérêt économique du projet

---

### ● Le projet répond-il aux enjeux de développement du pays hôte et a-t-il des effets positifs sur la société dans son ensemble?

Il est important d'évaluer dans quelle mesure le projet permet de répondre aux **objectifs de développement globaux du pays** en termes de développement social, économique et environnemental.

Le projet, s'il a des impacts significatifs en termes de déplacement des populations, a-t-il fait l'objet d'une évaluation économique *ex-ante*? Cette évaluation a-t-elle permis de faire une première comparaison entre la richesse par hectare qui serait créée par le projet et celle créée par des systèmes de production déjà en place ou présents dans des situations relativement similaires (situation avec et sans projet)? Le projet permet-il de créer, directement ou indirectement, des emplois nouveaux (qui dépassent de manière conséquente les emplois détruits actuels, ceux qui sont compromis et ceux qui auraient pu être développés avec d'autres alternatives)? Ces emplois sont-ils de bonne qualité et sécurisés dans la durée? Les engagements de l'investisseur sur la création d'emploi sont-ils intégrés dans le contrat? Quels impacts peuvent avoir ces nouvelles opportunités de travail en termes de genre?

« [Les investissements responsables] devraient s'efforcer de contribuer à la réalisation d'objectifs de politiques, tels que l'élimination de la pauvreté, la sécurité alimentaire et l'utilisation durable des terres, des pêches et des forêts; de soutenir les communautés locales; de contribuer au développement rural; de promouvoir des systèmes locaux de production alimentaire et d'en assurer le maintien; de favoriser un développement économique et social durable; de créer des emplois; de diversifier les moyens de subsistance; d'apporter des avantages au pays et à sa population, notamment aux pauvres et aux plus vulnérables; et de respecter la législation nationale et les principales normes internationales du travail ainsi que, le cas échéant, les obligations découlant des normes de l'Organisation internationale du travail » (DV, article 12.4).

Il ne s'agit pas simplement d'analyser le projet du point de vue de son ancrage à une politique sectorielle donnée, mais bien de sa contribution potentielle aux objectifs de développement intégrés dans les politiques nationales. Pour ce qui concerne les retombées économiques du projet, les évaluations économiques, qui ont connu un fort succès il y a quelques années et sont aujourd'hui beaucoup moins utilisées, pourraient être utilement mobilisées dans ce cadre.

Au-delà de l'analyse financière, l'évaluation économique des projets permet en effet d'apprécier les impacts attendus du projet pour la société dans son ensemble (coûts et bénéfices) et d'étudier les variantes possibles (intensification en travail ou en capital, choix productifs, etc.). L'évaluation économique permet aussi de se projeter dans une approche dynamique permettant de comparer l'évolution possible de la situation avec ou sans projet, en envisageant différents scénarios d'évolution.

» ***Dans le cas de projets d'investissements à grande échelle à emprise foncière, les partenaires techniques et financiers devraient demander systématiquement la réalisation d'une étude économique. Cette évaluation économique est d'autant plus pertinente que les coûts d'opportunité de ces projets sont souvent importants, en termes de consommation de ressources et d'externalités sociales et environnementales.***

### **Encadré 9 – L'UTILITÉ DES ÉVALUATIONS ÉCONOMIQUES POUR LES AGENCES DE COOPÉRATION**

Il existe aujourd'hui un certain consensus au sein de la communauté internationale autour de la nécessité d'augmenter les investissements dans l'agriculture, notamment avec l'appui du secteur privé. Afin de remédier aux possibles impacts négatifs de ces investissements, deux principes sont aujourd'hui promus par les agences de coopération :

- > les entreprises doivent respecter au minimum des standards internationaux relatifs à leurs activités. Les standards de performance de la SFI, largement repris par les organismes de coopération nationaux, sont élaborés dans cette perspective ;
- > les entreprises se doivent d'être « socialement responsables ». Plutôt que de leur imposer trop de contraintes via un cadre législatif, mieux vaut les engager dans .../...

une voie d'amélioration progressive de leurs pratiques et de leur redevabilité vis-à-vis des tiers. Plusieurs démarches issues de la RSE abondent cette position (norme ISO 26000, Global Compact, codes de bonne conduite et certifications d'entreprises, etc.).

De telles approches sont certes nécessaires, mais pas suffisantes et ne renseignent pas sur la manière dont les investissements envisagés vont contribuer à l'amélioration du bien-être général et la façon dont ces bénéfices vont être partagés entre les différents agents économiques. Comme le précise très clairement Marc Dufumier, « *l'évaluation économique menée à bien pour le compte de la collectivité au nom de l'intérêt général diffère sensiblement des évaluations financières réalisées du point de vue des intérêts particuliers* » (Dufumier, 1996). Les différences sont de deux types :

- > « *les effets (avantages ou inconvénients) à prendre en considération ne sont pas nécessairement les mêmes selon que l'on se place du point de vue des intérêts de chacun des agents économiques (évaluation financière) ou de celui de la collectivité dans son ensemble (évaluation économique)* » ;
- > « *les prix de marché utilisés par les particuliers pour faire leur calcul de rentabilité ne reflètent pas toujours parfaitement le coût réel, pour la collectivité, des ressources engagées dans les projets, ni les satisfactions ('utilités') apportées par ces derniers à la société tout entière.* » Il s'avère donc nécessaire de prendre en compte ces externalités environnementales ou sociales dans le cadre de l'analyse du projet.

Deux grandes méthodes ont été construites pour aider à raisonner les choix en matière de développement dans l'intérêt du plus grand nombre : la « méthode des effets », surtout développée par l'école française et appuyée par la coopération, et la « méthode des prix de référence », largement utilisée par la Banque mondiale. L'évaluation économique est toujours beaucoup plus complexe que l'évaluation financière. Aucune méthode n'est exempte de faiblesses et l'exercice peut sembler trop coûteux, mais il est possible de les réaliser avec des niveaux d'approfondissement très différents. Ainsi, se poser la question de la répartition au niveau global de la richesse créée entre les détenteurs du capital, les propriétaires fonciers, les travailleurs et la société (via les impôts) nous permet de compter sur un élément de réflexion de base. La méthode des effets appliquée de façon plus complète permet aussi d'aller beaucoup plus loin, en comprenant comment se répartit la valeur ajoutée aux différents niveaux des filières.

L'évaluation économique offre ainsi un cadre d'analyse qui permet réellement de juger de l'équité du projet et d'analyser les options de rééquilibrage qui pourraient être proposées si une catégorie d'agents se trouvaient lésée (répartition de l'impôt, des loyers payés, augmentation des salaires ou des prix d'achats, amélioration de la valeur ajoutée et des emplois créés localement à travers le développement d'activités de transformation, etc.).

## ● Le projet promeut-il un modèle de développement inclusif?

Du point de vue de la coopération française, il apparaît également pertinent de privilégier certains modèles d'entreprise, plus en phase avec leurs orientations stratégiques et modalités d'intervention. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le Cadre d'intervention stratégique de l'AFD promeut en effet clairement les exploitations familiales et un développement équilibré des territoires ruraux, créateur de richesses locales et d'une préservation des ressources naturelles.

Il est donc justifié de s'interroger sur le modèle d'entreprise proposé dans le projet. Valorise-t-il l'existence et les pratiques des populations locales? Favorise-t-il ou affaiblit-il la résilience des systèmes de production et subsistance locaux dans le contexte du changement climatique? Comment sont organisées la production, la transformation et la commercialisation? Le projet est-il basé sur l'utilisation d'ouvriers salariés (permanents ou temporaires)? Fait-il appel à des petites entreprises, groupements ou paysans qui approvisionnent l'entreprise? Dans ce cas, quelles sont les conditions contractuelles en vigueur, quelle marge de décision est laissée aux producteurs, comment sont répartis les risques? Si du travail en prestation de service est prévu, quel rôle réel joue l'entreprise prestataire dans l'organisation du processus de production et la prise de décision? Quel impact peut avoir le modèle d'entreprise proposé en termes de genre?

Les Directives volontaires insistent largement sur cette dimension en indiquant que « *compte tenu du fait que les petits exploitants et leurs organisations assurent une part importante des investissements agricoles [...], les États devraient soutenir les investissements réalisés par les petits exploitants ainsi que les investissements publics et privés qui tiennent compte de ces exploitants* » (article 12.2) et « *encourager une gamme de modèles d'investissements et de production qui n'aboutisse pas à des transferts à grande échelle de droits fonciers à des investisseurs, mais encourager des partenariats avec les détenteurs locaux de droits fonciers* » (article 12.6).

- » ***Différents types d'arrangements sont possibles entre producteurs locaux et entreprises, qui permettent aux producteurs de conserver leurs droits et à l'entreprise de disposer des productions dont elle a besoin : partenariat avec des coopératives, agriculture contractuelle, joint-venture, etc.***
- » ***Les schémas intégrant des dispositifs de contractualisations avec les producteurs locaux, de renforcement de leurs compétences et de leur structuration, de leur facilitation d'accès aux facteurs de production (intrants, matériel, eau), ou de leur accès au marché (transformation, commercialisation) devraient être privilégiés et des incitations ou conditionnalités devraient être mis en œuvre pour conduire les investisseurs (publics ou privés) à faire évoluer leurs projets dans cette voie.***

#### **Encadré 10 – DES MÉCANISMES D'INCITATION POUR INTÉGRER AU PROJET DES DISPOSITIFS PERMETTANT DE DÉVELOPPER LA TRANSFORMATION LOCALE**

Un contrat passé dans un pays africain pour la production du palme à huile comprend un certain nombre de dispositions complexes. En particulier, il conditionne son renouvellement (pour une durée de 33 ans) à la satisfaction de certains indicateurs de rendement clés (IRC).

Ceux-ci requièrent notamment que les salaires moyens et autres avantages des employés dans le cadre du projet en question soient équivalents ou excèdent la moyenne de ce qui se pratique dans le secteur de l'huile de palme et que 70 % des cent plus hauts postes .../...

de direction soient occupés par des citoyens du pays hôte. Sur le plan environnemental, l'efficacité de la gestion environnementale devra égaler ou excéder les pratiques optimales en vigueur dans le secteur de l'huile de palme. Par ailleurs, les IRC exigent que plus de la moitié de la production d'huile de palme de l'investisseur soit transformée en produits à valeur ajoutée dans le pays hôte.

## ● Quels sont les facteurs principaux de rentabilité du projet ?

Il est intéressant d'analyser également les déterminants de la rentabilité financière du projet. Cette évaluation financière, dans le cas de projets d'investissements privés, est en effet un des premiers critères d'analyse pour l'entreprise et pour l'institution qui décide de l'accompagner financièrement. Une étude récente de la Banque mondiale portant sur cent soixante-dix-neuf projets d'investissements agricoles dans trente-deux pays a conclu que la moitié d'entre eux étaient considérés comme des échecs partiels ou intégraux du point de vue financier, en raison de lacunes fondamentales telles qu'un emplacement inapproprié, un mauvais choix de culture ou des hypothèses de planification trop optimistes (Banque mondiale, 2013).

Au-delà de la rentabilité elle-même, il est intéressant aussi de voir d'où elle vient et si elle est liée au projet productif en lui-même (innovation technologique, demande du marché, avantages comparatifs, faible coût de la main-d'œuvre), aux incitations mises en place par le gouvernement ou la localité (subventions directes ou indirectes, exonération de taxes et d'impôts, etc.) ou à l'existence d'une rente (marché protégé, appréciation attendue de la valeur de la terre, crédits carbone, etc.) ?

Il est donc nécessaire de s'intéresser aux revenus générés par le projet pour l'État ou les collectivités locales. Le contrat prévoit-il le versement d'un loyer ? Ce montant est-il cohérent avec les prix du marché (quand cela est disponible) et indexé à l'évolution du marché de la terre ou de la rentabilité du projet (indexation sur le prix des productions) ? À qui est versé ce loyer : à l'État, aux collectivités, aux ayants droit ? La répartition du loyer entre ces différents acteurs semble-elle assez équitable pour limiter les risques de conflits ? Comment le régime fiscal général se situe-t-il par rapport au régime fiscal applicable à des projets comparables en termes de filière et géographie ? Si le projet bénéficie d'exonérations fiscales, cela était-il prévu par la législation nationale ou résultent-elles des négociations de l'investisseur ? Le contrat (ou la législation applicable) stipule-t-il les moyens dont va disposer l'État pour lever l'impôt (par le biais de transmission des audits réalisés, sauvegardes sur le *transfer pricing*, etc.) ?

Les États proposent souvent des conditions fiscales très avantageuses aux entreprises, ce qui les privent du même coup de ressources fondamentales pour pouvoir assurer des investissements publics et contribuer au développement économique de leur pays. Les principes internationaux préconisent pourtant de limiter ces exceptions et de se conformer au cadre réglementaire national.

Les Directives volontaires indiquent ainsi que « *les accords portant sur les investissements devraient être conformes aux cadres juridiques nationaux et aux codes de l'investissement* » (article 12.8) et les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales préconisent d'une manière générale « *que les entreprises évitent de chercher à obtenir des exceptions non prévues dans le dispositif législatif ou réglementaire ayant trait aux droits de l'homme, à l'environnement, à la santé, à la sécurité, au travail, à la fiscalité et aux incitations financières* » (Principes généraux - paragraphe B6).

- » ***L'analyse du contrat doit permettre d'analyser les dispositions fiscales prévues et de vérifier que le projet ne dispose pas d'exemptions fiscales particulières, mais également que l'État sera en mesure, en cas d'exonération temporaire au démarrage de projet, de lever ensuite correctement l'impôt pour éviter l'évasion fiscale (voir l'encadré 11).***
- » ***Une autre question importante est relative au respect du partage des bénéficiaires avec les populations locales (par exemple, via une collectivité locale, lorsqu'elle existe, avec la création d'un fonds de développement).***

#### **Encadré 11 – BIEN NÉGOCIER LES CLAUSES LIÉES À LA FISCALITÉ**

Les retombées fiscales d'un projet sont un aspect très important puisqu'elles constituent l'une des façons pour l'État et les populations locales de bénéficier de l'investissement. Le danger principal réside dans le risque que le projet génère des bénéficiaires importants mais que l'investisseur trouve le moyen de payer très peu de taxes ou d'impôts dans le pays hôte. Si c'est le cas, cela nuira à la capacité du gouvernement du pays hôte d'améliorer les services publics pour ses citoyens, de soutenir des programmes visant à réduire la pauvreté et de promouvoir le développement durable.

La législation de nombreux pays prévoit diverses exemptions et réductions de taxes et impôts pour, entre autres choses, encourager les entreprises étrangères à investir chez eux. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales recommandent effectivement que les dispositions du contrat concernant la fiscalité ne devraient pas prévoir des exonérations qui ne sont pas déjà prévues par le droit local (pour notamment éviter le risque de corruption des représentants du gouvernement local).

Pour que les populations locales puissent profiter des retombées de l'investissement, si la législation applicable ne le prévoit pas déjà, le contrat devrait inclure des dispositions concernant leur participation dans les bénéfices du projet. Cela pourrait prendre la forme d'une répartition des revenus avec le gouvernement ou bien la création d'un fonds de développement, par exemple. Dans le contrat au Liberia mentionné ci-dessus, l'investisseur étranger s'est engagé à contribuer chaque année à un fonds de développement communautaire à hauteur de 5 dollars par hectare de terrain destiné à l'amélioration des structures pour les communautés locales et au bénéfice des communautés locales qui sont affectées par le projet. Le contrat stipule que le fonds sera géré par un comité de dix personnes maximum désignées par les communautés locales, le gouvernement du Liberia et l'investisseur et dont la moitié des membres sera nommée par ce dernier.

Enfin, pour éviter que toutes ces dispositions ne restent lettre morte et si la législation applicable est silencieuse à ce sujet, le contrat devrait comprendre des mécanismes pour permettre à l'État de lever l'impôt (par exemple par le biais de transmission des audits réalisés) et d'éviter l'évasion fiscale. En ce qui concerne cette dernière, des mesures de sauvegarde concernant les « prix de transfert » peuvent être adoptées pour prévenir la manipulation des prix des transactions conclues entre l'entreprise située dans le pays hôte et une ou plusieurs entreprises du même groupe qui sont immatriculées dans des juridictions où le taux d'imposition est inférieur à celui du pays hôte – ces transactions visent à délocaliser les bénéfices vers des « paradis fiscaux » et donc à réduire artificiellement l'assiette fiscale dans le pays hôte.

## Garantir le respect des droits des populations

### ● Les droits fonciers locaux sont-ils reconnus et protégés dans le cadre du projet d'investissement ?

Les investissements agricoles à emprise foncière ont des impacts significatifs sur les conditions d'existence des populations locales et sur leur accès à la terre et aux ressources naturelles. Dans le contexte de régimes fonciers qui ne reconnaissent que partiellement ou pas du tout ces droits, les études réalisées dans le cadre du projet deviennent absolument primordiales pour que les **détenteurs de droits puissent être identifiés, consultés et dédommagés** dans le cas où le projet les prive d'une partie de leurs droits et, dans le pire des cas, conduite à une expropriation.

« Les acteurs non étatiques, y compris les entreprises, sont tenus de respecter les droits de l'homme et les droits fonciers légitimes [...]. » « [Les entreprises] devraient prévoir des systèmes adaptés de gestion des risques afin de **prévenir les violations de droits de l'homme** et des droits fonciers légitimes et de remédier à leurs effets. [...] Les entreprises devraient identifier et évaluer toute violation potentielle ou avérée des droits de l'homme ou de droits fonciers légitimes dans laquelle elles auraient pu jouer un rôle [...] » (DV, article 3.2).

« [...] Les États devraient aussi veiller à ce qu'il soit procédé au **recensement systématique et impartial des droits fonciers légitimes existants ou revendiqués**, y compris ceux qui relèvent de régimes fonciers coutumiers ou informels, ainsi que des droits et des moyens de subsistance des tierces personnes également concernées par ces investissements comme les petits producteurs [...] » (DV, article 12.10).

Le contrat reconnaît-il l'existence de détenteurs de droits locaux ? La situation des dépendants (femmes, cadets, migrants, pasteurs, etc.) est-elle également prise en compte ? L'entreprise et/ou le gouvernement ont-ils procédé à un recensement systématique et impartial des droits concernés par le projet via des enquêtes socio-foncières ? Ce recensement tient-il

compte des différents usages possibles du territoire (zones agricoles, pastorales, de pêche, de cueillette, etc.), de l'existence de dépendants (femmes, cadets, migrants, etc.), des droits qui se superposent et des droits saisonniers ? Ces droits et leur éventuelle superposition ont-ils été matérialisés par une cartographie ? Ce support est-il compréhensible et a-t-il été validé par les populations en mobilisant les différents groupes stratégiques d'acteurs ? L'étude d'impact social réalisée a-t-elle abouti au développement d'un plan de gestion des impacts sociaux du projet qui adresse adéquatement tous les aspects identifiés par l'étude d'impact ? Ce plan est-il intégré dans la contractualisation du projet ? Les mécanismes de suivi et sanction prévus sont-ils efficaces ?

Dans bien des cas, des populations appuyées par des ONG locales ou internationales ont dénoncé le fait que les investisseurs et gouvernements nient l'existence même de ces populations, de leurs villages, de leurs droits et recourent à la force pour leur faire quitter leurs terres. Lorsque des indemnités sont versées, elles sont souvent très inférieures à ce qui serait nécessaire pour permettre aux populations déplacées de s'installer ailleurs et reconstituer leurs conditions d'existence.

**» Il est pourtant possible de procéder à des recensements systématiques de ces ayants droit à travers la réalisation d'études socio-foncières, afin de leur proposer des solutions alternatives leur permettant de reconstituer rapidement leurs moyens d'existence et de bénéficier directement ou indirectement des retombées du projet (réinstallation sur la zone du projet après aménagement, recasement, etc.). Ces approches, très communes dans le cas de projets publics, devraient aussi devenir la norme dans les projets d'investissements privés, même lorsque des garanties sont accordées aux investisseurs que les terres sur lesquelles ils souhaitent développer leur projet sont libres de droits. Ce n'est de fait jamais le cas.**

#### **Encadré 12 – L'INTÉRÊT DES ÉTUDES SOCIO-FONCIÈRES POUR IDENTIFIER LES DÉTENTEURS DE DROITS : LE CAS DE LA CÔTE D'IVOIRE**

Une entreprise de plantation d'hévéa a voulu développer en Côte d'Ivoire un projet sur un modèle particulièrement innovant, avec une dimension communautaire et la recherche d'un équilibre entre cession de terres et développement villageois. L'entreprise voulait négocier avec des communautés villageoises pour obtenir sur leurs terres des concessions foncières pour des durées de 99 ans destinées à créer des plantations d'hévéa de taille « réduite » (200 à 1 000 ha) en échange d'un loyer ou d'une participation au bénéfice pour les « propriétaires terriens », d'un loyer pour le village, d'un appui aux signataires pour l'obtention de titres fonciers. À cela s'ajoutait une politique d'encouragement de l'installation de plantations individuelles d'hévéa, par le biais du don d'un plant à des bénéficiaires individuels pour tout hévéa planté sur le bloc de l'entreprise. Ce projet aurait été un exemple d'articulation gagnant-gagnant entre plantations industrielles et plantations villageoises, permettant à la fois l'extension des surfaces d'hévéa des unes et des autres, la mise en culture de terres considérées jusqu'alors comme non cultivables, une augmentation de l'emploi et des revenus. Les études socio-foncières menées à la demande de l'AFD lors de l'instruction d'une demande de financement d'une extension de ce projet ont montré que la réalité était autre et ont conduit cette institution à répondre négativement.

Un des principaux problèmes identifiés par ces études se rattache à des enjeux qui dépassent le projet, en lien avec la loi foncière ivoirienne. Le projet prévoit de .../...



sécuriser les contrats conclus avec les villageois par la délivrance de certificats fonciers aux signataires des baux. Le certificat foncier fait d'eux des propriétaires exclusifs, individuels ou collectifs des terres et de la rente liée à la plantation. Il doit dans un délai de trois ans être transformé en titre foncier, mais celui-ci ne peut être qu'individuel, obligeant au morcellement des parcelles ayant fait l'objet d'un certificat collectif. En cas de décès du détenteur du certificat ou du titre, les ayants droit sont ses enfants biologiques, selon le Code civil ivoirien. Insidieusement, c'est une transformation radicale du régime foncier qui est ainsi instaurée.

Les études socio-foncières ont mis en évidence que les terres faisant l'objet de cessions dans les deux villages enquêtés, qu'elles soient des terres familiales ou lignagères ou encore des terres de la communauté villageoise, ne pouvaient pas être assimilées à une propriété privée des personnes choisies comme signataires au moment de l'établissement du contrat. De plus, leurs « héritiers », selon la coutume, ne sont pas les enfants biologiques de ces personnes.

S'appuyer sur les familles élargies et sur les villages pour organiser la signature des contrats avec l'entreprise a permis de rendre l'opération plus commode et en apparence transparente. Avec une population largement analphabète et mal informée des conséquences de l'opération, cela n'a pas permis d'éviter la création d'une situation potentiellement explosive au niveau des communautés. Le fonctionnement réel des familles n'a pas été pris en compte, alors que le « conseil de famille », bien que sans existence juridique, constitue une instance incontournable de validation des transactions foncières effectuées sur la terre de la famille. C'est lui qui valide les décisions du chef de famille, signataire, mais seulement en tant que « mandataire » de l'ensemble des membres. La transition obligée vers une propriété privée individuelle entraînera la concentration des droits fonciers et des richesses au niveau de quelques individus, et d'inévitables tensions. Les études socio-foncières ont aussi montré en quoi ces évolutions et la promotion de plantations individuelles d'hévéa allaient exacerber les conflits entre autochtones et migrants.

Globalement, sous couvert d'une proposition « équilibrée », bénéficiant à tous, entreprise et villageois, l'accès négocié des plantations industrielles aux terres sous utilisées des familles et des villages revient en fait à une véritable déstructuration des territoires villageois et une remise en cause radicale des droits fonciers des habitants.

Un autre cas de figure se pose lorsque les populations ne sont plus sur les terres concernées par le projet et qu'il n'est plus possible de mener un processus de concertation. Cela peut être lié à un contexte général marqué par des conflits et des déplacements de populations, à une catastrophe naturelle, des politiques de promotion de l'agrobusiness, etc. Que cette situation soit liée directement au projet ou pas, il demeure toutefois nécessaire de se renseigner sur les conditions dans lesquelles les terres ont été acquises. Une analyse des « passifs fonciers » s'impose alors. Il s'agit principalement de vérifier que les terres n'ont pas été acquises en faisant usage de la force, de menaces ou de violences à l'encontre des populations, que ce soit par l'entreprise directement ou par l'intermédiaire de l'État.

Il est utile également de vérifier si ces acquisitions, même si elles remontent à plusieurs dizaines d'années, font toujours l'objet de contestations et demeurent sources de conflits avec les populations qui ont peut-être été reléguées en périphérie de ces terres. Si c'est le cas, il devient légitime de s'interroger sur la faible acceptabilité sociale de ces acquisitions et sur les risques que cela entraîne pour le projet et plus largement pour le développement économique et social du territoire.

- » **Lorsque les populations ne sont plus présentes sur les terres concernées par le projet (qu'elles aient été acquises par l'entreprise ou par l'État, récemment ou il y a plusieurs décennies), il est nécessaire de se renseigner sur l'histoire foncière de cette zone (son « passif foncier ») afin de vérifier notamment que les populations n'ont pas été expulsées en ayant recours à la force ou suite à des intimidations. Lorsque ces populations se retrouvent tout ou en partie en périphérie de la zone, des enquêtes spécifiques devraient être menées afin de connaître les droits qu'elles détenaient, de rendre cette information publique et d'étudier de quelle manière le projet pourrait les compenser.**

Quoi qu'il en soit, la protection des droits fonciers des populations doit permettre d'**éviter au maximum les déplacements des populations**, en faisant en sorte que le projet utilise le minimum de ressources nécessaires. Trop souvent, des populations sont déplacées par leurs dirigeants sous des motifs d'utilité publique alors qu'il s'agit en réalité de projets de nature commerciale.

« Dans le respect de la législation et de la réglementation nationales et compte tenu du contexte national, les États ne devraient recourir à l'expropriation que lorsque l'acquisition de droits sur des terres, des pêches ou des forêts est nécessaire à des fins d'utilité publique. Les États devraient définir clairement le concept d'utilité publique en droit, afin de rendre possible le contrôle juridictionnel [...] Ils devraient respecter tous les détenteurs de droits fonciers légitimes, en particulier les groupes vulnérables et marginalisés, en n'acquérant que le minimum de ressources nécessaires et en accordant rapidement une juste compensation conformément à la législation nationale » (DV, article 16.1).

« Avant toute expulsion ou toute modification de l'utilisation des terres susceptible de priver des personnes ou des communautés de l'accès à des ressources productives, les États devraient examiner les autres solutions réalisables, en consultation avec les parties concernées, conformément aux principes énoncés dans les présentes Directives, de manière à éviter ou du moins à réduire au maximum la nécessité de recourir à l'expulsion » (DV, article 16.8).

- » **Les évaluations économiques évoquées plus haut constituent des outils pertinents afin d'identifier les autres solutions possibles et devraient être réalisées de manières systématiques lorsque les projets conduisent à des expropriations.**

S'il s'avère que l'évaluation économique démontre l'intérêt du projet, il va falloir estimer la valeur foncière des terres concernées et le montant de la compensation qui sera versée aux populations. La question de l'indemnisation des populations (en nature ou en numéraire) constitue là encore une véritable question : en cas de défaillance de l'entreprise ou de l'État, qu'est-il prévu pour que les populations soient bien indemnisées ?

« Les États devraient assurer une juste estimation de la valeur foncière et une compensation rapide conforme à la législation nationale. Les compensations peuvent par exemple prendre la forme d'indemnités en espèces, d'une attribution de droits sur des zones allouées en remplacement, ou les deux à la fois » (DV, article 16.3).

« Dans la mesure où les ressources le permettent, les États devraient s'assurer que les organismes d'exécution disposent des capacités humaines, matérielles, financières et autres nécessaires à l'accomplissement de leur mission » (DV, article 16.4).

» **Lorsque la législation ne prend pas bien en compte les principes internationaux relatifs aux conditions de réinstallation et d'indemnisation en cas d'expropriation, il est du ressort des partenaires techniques et financiers d'intégrer cette dimension dans le projet et de faire en sorte que les États et entreprises respectent leurs engagements vis-à-vis des populations.**

### ● **Le contrat est-il conforme avec le droit du travail national?**

Bien que cela ne fasse généralement pas l'objet de développements dans le cadre du contrat, il peut être utile aussi de rappeler que l'entreprise doit s'engager à respecter le droit du travail local, ainsi que les principales normes internationales du travail et obligations découlant des normes de l'Organisation internationale du travail (OIT). Il arrive en effet que certains contrats soient signés par les États avec des clauses indiquant que si la rentabilité du projet n'atteint pas les résultats escomptés, l'entreprise aura la possibilité de baisser ses salaires en dessous du salaire minimum réglementaire, ce qui viole le droit des travailleurs.

« [... Les investissements responsables] devraient s'efforcer de [...] **respecter la législation nationale et les principales normes internationales du travail** ainsi que, le cas échéant, les obligations découlant des normes de l'Organisation internationale du travail » (DV, article 12.4).

Les normes de performance standard de la SFI n° 2 font un certain nombre de recommandations relatives aux conditions de travail :

- > promouvoir le traitement équitable, la non-discrimination et l'égalité des chances des travailleurs;
- > établir, maintenir et améliorer les relations entre les travailleurs et la direction;
- > promouvoir le respect du droit national du travail et de l'emploi;
- > protéger les travailleurs, notamment les catégories vulnérables de travailleurs comme les enfants, les travailleurs migrants, les travailleurs recrutés par des tierces parties et les travailleurs de la chaîne d'approvisionnement du client;
- > promouvoir des conditions de travail sûres et saines et protéger la santé des travailleurs;
- > interdire le recours au travail forcé.

Plusieurs textes servent de référence en matière de droit du travail et sont systématiquement repris dans tous les cadres volontaires, codes de bonnes pratiques et référentiels utilisés par les institutions financières (normes de performance standard de la SFI, Pacte mondial des Nations unies, Directives volontaires, etc.). Il s'agit des textes suivants : la convention 87 de

l'OIT sur la liberté d'association et la protection du droit d'organisation, la convention 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, la convention 29 de l'OIT sur le travail forcé, la convention 105 de l'OIT sur l'abolition du travail forcé, la convention 138 de l'OIT sur l'âge minimum (pour être employé), la convention 182 de l'OIT sur les pires formes du travail des enfants, la convention 100 de l'OIT sur l'égalité de la rémunération, la convention 111 de l'OIT sur la discrimination (emploi et profession) et la convention de l'ONU sur les droits de l'enfant, article 32.1.

Ces différentes conventions mettent l'accent sur les principes suivants :

- > liberté d'association et reconnaissance effective des syndicats (voir les conventions 87 et 98 qui affirment le droit des travailleurs à créer et adhérer à des syndicats de leur propre choix, interdisent la discrimination auprès des travailleurs syndiqués et promeuvent la négociation syndicale pour déterminer les conditions de travail);
- > l'interdiction de toutes les formes de travail forcé (voir les conventions 29 et 105 de l'OIT);
- > l'interdiction du travail des enfants (voir les conventions 138 et 182);
- > l'interdiction de la discrimination (voir les conventions 100 et 111 qui prohibent toute discrimination dans l'accès à l'emploi sur la base de la race, de la couleur, du sexe, de la religion, des opinions politiques, et origines sociales).

» ***L'examen des clauses contractuelles et les résultats de l'étude d'impact environnemental et social doivent permettre d'identifier le niveau de respect du droit du travail et de prévoir dans les mesures de suivi du plan d'action une évaluation régulière des avancées obtenues en matière d'amélioration des conditions de vie des travailleurs. Pour avoir une force contraignante plus grande, ce plan de gestion peut être annexé à la convention entre l'entreprise et le bailleur.***

### **Encadré 13 – LA CONFORMITÉ DU CONTRAT AVEC LE DROIT DU TRAVAIL NATIONAL : LE CAS DU CAMEROUN**

Une convention passée entre le Cameroun et un investisseur étranger prévoit l'embauche de 7 500 personnes et précise que, dans un délai de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur du contrat, 80 % des employés devront être des Camerounais.

Selon le contrat, l'investisseur paiera les employés d'après « *les barèmes de salaire minimum fixés selon des critères de productivité et d'efficacité* » et pourra « *négoier librement des contrats de travail qui précisent [...] les conditions de suspension des employés et leurs conditions de licenciement* ». Le contrat prévoit également que : « *En cas de conflit entre [le contrat] et une loi, à l'exception de la Constitution du Cameroun, à compter de la date [d'entrée en vigueur], les droits, obligations et devoirs d'une partie seront ceux prescrits par [le contrat].* »

Certaines organisations de la société civile ont fait état de leurs préoccupations par rapport à ces clauses contractuelles qui pourraient être interprétées comme permettant à l'investisseur de s'affranchir des dispositions du droit du travail camerounais, notamment celles concernant la rémunération puisque cette dernière pourra varier (éventuellement à la baisse) selon des « *critères d'efficacité* » qui ne sont, par ailleurs, pas définis et pourraient donc faire l'objet d'une application arbitraire. Il a aussi été .../...

argumenté que la possibilité de négocier « librement » les conditions de licenciement et l'inclusion dans le contrat d'une clause donnant priorité à celui-ci en cas de conflit avec la loi camerounaise pourraient effectivement donner libre cours à l'investisseur pour passer outre certaines dispositions contraignantes du droit du travail camerounais.

Source : Nguiffo et Schwartz, 2012

## Gérer les impacts environnementaux

Comme indiqué ci-dessus, tout projet devrait faire l'objet d'une étude d'impact social et environnemental préalable. Cette étude identifie les risques liés au projet et propose des mesures d'atténuation et de gestion des risques faisant l'objet d'un plan de gestion environnemental et social. Au-delà du contenu et des résultats de ces études, quelques questions clés méritent une attention particulière et devraient faire l'objet si nécessaire d'études complémentaires.

### ● L'accès équitable aux ressources en eau pour les différents usagers est-il préservé ?

On apporte souvent une attention particulière aux surfaces de terres concédées sans toujours suffisamment s'intéresser aux prélèvements en eau autorisés dans les contrats. Le projet accorde-t-il à certains acteurs des conditions d'accès prioritaire à l'eau, avec des débits garantis mentionnés, ce qui reviendrait à provoquer leur appropriation par quelques-uns au détriment d'autres groupes de population ? Si oui, comment ces impacts ont-ils été identifiés et pris en compte dans le montage du projet ? Les institutions publiques de gestion de l'eau ont-elles été impliquées dans l'approbation du projet ? Existe-t-il des dispositions efficaces (droits, institutions) pour protéger l'accès à l'eau pour des tiers ?

Il arrive en effet parfois qu'un accès prioritaire soit concédé à l'investisseur, sans apparemment tenir compte des autres usagers et des conséquences que cela peut avoir sur leur activité. Cela est particulièrement vrai dans les zones de périmètres irrigués, mais aussi autour des points d'eau sur lesquels les populations cultivent ou vers lesquels ils emmènent leurs animaux s'abreuver. Réduire l'accès à l'eau de ces populations reviendrait de fait à les priver de certains de leurs droits. Cette question, même si elle n'est pas abordée dans la législation nationale, doit donc requérir une attention particulière.

Les Directives volontaires indiquent que « *chacun devrait respecter l'obligation de protéger les terres, les pêches et les forêts sur le long terme, pour en assurer une utilisation durable* » (DV, article 4.3) et que « *les investissements responsables ne devraient pas nuire, devraient comporter des mesures de sauvegarde contre la privation de droits fonciers légitimes* » (article 12.4). La Banque mondiale préconise quant à elle une « *utilisation durable des ressources, notamment l'énergie et l'eau* » (normes de performance standard de la SFI n° 3).

### **Encadré 14 – DES RESSOURCES EN EAU TRÈS CONVOITÉES**

L'accès à des ressources en eau est primordial dans le cadre de projets agro-industriels. Cette question ne figure pourtant pas toujours dans les contrats. Cependant, dans les projets concernant l'irrigation de cultures, la canne à sucre par exemple, il est probable que l'investisseur demandera des garanties relatives à son accès à l'eau.

C'était le cas d'un accord de partenariat public-privé au Mali pour la production et la transformation de canne à sucre, maintenant terminé. Dans ce contrat, le gouvernement malien a fait d'importantes concessions concernant notamment l'octroi de droits d'accès prioritaires à l'eau. Le gouvernement a effet garanti l'accès en eau pour les besoins des opérations du projet, initialement jusqu'à un maximum de 20 m<sup>3</sup>/sec chaque jour de l'année (ce qui pourrait mettre en danger la politique de casiers rizicoles menée au Mali depuis plusieurs décennies). De plus, la redevance pour l'utilisation de l'eau a été initialement limitée au prix payé par les autres gros consommateurs d'eau opérant dans la même zone que le projet. Le gouvernement s'est également engagé à ce que toute demande (d'autorisation) auprès des autorités en charge du contrôle de l'eau dans la région, y compris l'Office du Niger (ON), soit faite par lui-même ou avec sa pleine assistance.

Des mesures ont été prévues dans l'accord en cas de sécheresse, selon lesquelles le projet aurait priorité dans l'affectation d'eau, sauf si les exigences de débit déterminées par les traités internationaux (cf. ci-dessous concernant ces derniers) s'y opposent. Des partenaires techniques et financiers travaillant dans la zone de l'ON ont émis des réserves particulières concernant la question des disponibilités en eau et une nouvelle étude d'impact à ce sujet a été réalisée en 2010.

Même si l'investisseur s'est engagé dans l'accord à utiliser l'eau « *de manière efficace conformément aux bonnes pratiques de culture de la canne à sucre* », le régime sur l'utilisation de l'eau plaçait le projet dans une position favorable par rapports aux autres usagers, en particulier les agriculteurs à petite échelle notamment en cas de sécheresse. Cela aurait pu revenir à privilégier la culture de la canne à sucre par rapport aux denrées alimentaires et donc nuire à la sécurité alimentaire de la région.

L'accord au Mali illustre bien les inquiétudes qu'un projet peut susciter vis-à-vis des tiers quant à la disponibilité de l'eau, que ce soit les petits utilisateurs locaux, dont les droits sont souvent d'origine coutumière, ou bien le ou les États riverains, d'où le besoin impératif d'inclure dans toute EIES la question de l'eau ou bien de réaliser une étude exclusivement dédiée à celle-ci (ce qui a été le cas au Mali).

Sur le plan international, le Mali a conclu un certain nombre de traités internationaux avec les autres États riverains du fleuve Niger, de ses affluents et sous-affluents (le bassin du Niger) dans lesquels les États membres se sont en particulier engagés à coopérer concernant l'étude et l'exécution de projets pouvant exercer une influence notamment sur les conditions d'exploitation agricole du bassin du Niger. Une organisation supranationale, l'Autorité du bassin du Niger, a également été créée par l'un de ces traités. Son rôle est de promouvoir la coopération entre les pays riverains et d'assurer un développement intégré du bassin du Niger. Les États membres se sont engagés à informer celle-ci de tous les projets et travaux qu'ils se proposeraient d'entreprendre dans le bassin, ce qui s'est produit dans le cadre du projet au Mali.

Sources : Djiré *et al.*, 2012;  
Skinner et Cotula, 2011 et 2014;  
Banque africaine de développement, 2009.

## ● Des mesures de sauvegarde environnementale sont-elles prévues dans le contrat ou la législation nationale ?

Les contrats devraient tous prévoir également des mesures de gestion des risques et des impacts environnementaux, en particulier lorsque la législation nationale n'est pas assez robuste en la matière. L'étude d'impact environnemental a-t-elle abouti au développement d'un plan de gestion des impacts environnementaux du projet qui couvre de manière adéquate tous les aspects identifiés par l'étude d'impact ? Ce plan est-il intégré dans la contractualisation du projet ? Quels sont les mécanismes prévus pour assurer le suivi et la mise en œuvre des engagements en matière environnementale indiqués dans le contrat par les parties ? Sont-ils efficaces ? Prennent-ils bien en charge la remédiation et l'indemnisation liées à d'éventuels dommages environnementaux ? Quelles modalités de recours de l'État et des populations concernées sont-elles prévues si de tels dommages se produisaient ?

» ***Tout projet doit normalement avoir réalisé une étude d'impact environnemental donnant lieu à un plan de gestion des risques environnementaux, qui peut être annexé au contrat pour lui donner une valeur juridique contraignante. C'est le principal document dans lequel l'investisseur s'engage à prévenir, minimiser, atténuer et améliorer les possibles impacts environnementaux néfastes du projet sur les sols, les sources d'eau et autres ressources naturelles.***

« [...] Les investissements ne devraient pas contribuer à l'insécurité alimentaire ni à la **dégradation de l'environnement** » (DV, article 12.12), « [ils] ne devraient pas nuire, devraient comporter des **mesures de sauvegarde** [...] contre les dommages environnementaux » (DV, article 12.4).

Les **Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires** de la SFI définissent des bonnes pratiques internationales avec des niveaux de performances et normes qui doivent théoriquement s'appliquer si elles sont plus contraignantes que la réglementation du pays d'accueil. Dans le domaine de l'irrigation, ces directives préconisent une gestion de l'irrigation selon les principes de **gestion intégrée des ressources en eaux**, qui consistent à :

- > déterminer la quantité et la qualité de l'eau requise pour la production de culture ;
- > évaluer les ressources en eaux de surface et souterraines et s'assurer, notamment en collaborant avec les institutions nationales ou régionales, que le projet prend en compte les plans, existants ou en cours, de gestion et de suivi des ressources en eau ;
- > sélectionner les cultures en fonction des disponibilités en eau ;
- > récolter au maximum, lorsque cela est possible, l'eau de pluie en limitant le ruissellement des eaux, en déviant les eaux du bassin hydrographique vers les cultures elles-mêmes, en conservant les eaux de ruissellement collectées durant les périodes pluvieuses dans des réservoirs ;
- > conserver les eaux d'irrigation en appliquant les méthodes suivantes : réduire l'évaporation en évitant d'irriguer en milieu de journée et en pratiquant une irrigation en goutte-à-goutte ou localisée et en évitant l'arrosage par aspersion, réduire les pertes d'eau dans les canaux par infiltration et en les recouvrant, tenir un registre de gestion de l'eau avec les informations sur les précipitations et les apports d'eau, etc.

Dans le domaine de l'utilisation des pesticides, les normes de la SFI recommandent **d'éviter l'épandage de pesticides en privilégiant tout d'abord une lutte intégrée** contre les ravageurs et maladies :

- > donner aux personnes responsables des décisions relatives à l'épandage de pesticides une formation sur l'identification des ravageurs, celle des mauvaises herbes et la reconnaissance sur le terrain ;
- > procéder à la rotation des cultures pour limiter la présence de ravageurs et de mauvaises herbes sur le sol concerné ;
- > cultiver des variétés résistant aux ennemis des cultures ;
- > procéder au désherbage par des moyens mécaniques et/ou thermiques ;
- > utiliser des organismes à impacts bénéfiques comme les insectes, les oiseaux, les acariens et les agents microbiens pour lutter contre les ravageurs par des moyens biologiques ;
- > protéger les ennemis naturels des ravageurs en leur assurant un habitat qui leur est propice, comme les buissons pour abriter les sites de nidification et autres végétations autochtones pouvant servir d'habitat aux prédateurs des ravageurs ;
- > mettre des animaux en pâture dans les zones considérées pour pouvoir gérer le couvert végétal ;
- > utiliser des moyens de lutte de type mécanique tels que des pièges, barrières, lumière et son pour éliminer, déplacer ou repousser les ennemis des cultures.

Dans le cas où cette lutte intégrée ne serait pas suffisante, des **bonnes pratiques en matière d'utilisation des produits phytosanitaires** très strictes sont demandées :

- > former le personnel sur l'application de pesticides et veiller à ce qu'il ait reçu des certificats adéquats ou des formations équivalentes si de tels certificats ne sont pas requis ;
- > consulter les instructions du fabricant concernant le dosage maximal ou le traitement recommandé, de même que les rapports publiés sur la réduction du taux d'application des pesticides sans perte d'effet, et appliquer la dose minimale efficace ;
- > procéder à l'épandage des pesticides en prenant en compte des éléments comme les observations sur le terrain, les données météorologiques, le moment auquel le traitement intervient et le dosage, et tenir un registre dans lequel ces informations sont consignées ;
- > éviter d'utiliser les pesticides figurant dans les catégories 1a et 1b des Lignes directrices pour la classification des pesticides par degré de toxicité de l'Organisation mondiale de la santé ;
- > éviter d'utiliser les pesticides figurant dans la catégorie II des Lignes directrices pour la classification des pesticides par risque, recommandées par l'Organisation mondiale de la santé, si le pays dans lequel se déroule le projet n'impose pas de restrictions sur la distribution et l'utilisation des substances chimiques visées, ou s'il est probable que celles-ci seront accessibles à des personnes n'ayant pas la formation, les matériels et les installations requis pour manipuler, stocker, appliquer et éliminer ces produits de manière appropriée ;
- > éviter d'utiliser les pesticides énumérés dans les annexes A et B de la Convention de Stockholm, sauf dans les conditions qui y sont définies, ainsi que ceux faisant l'objet d'interdiction ou d'élimination progressive à l'échelle internationale ;



- > utiliser uniquement des pesticides fabriqués sous licence, enregistrés, et agréés par l'autorité compétente et conformément au Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO);
- > utiliser uniquement des pesticides étiquetés conformément aux normes et standards internationaux, tels que les Directives révisées de la FAO pour un bon étiquetage des pesticides;
- > opter pour des technologies et méthodes d'application conçues pour réduire les risques de dérives involontaires ou les écoulements accidentels, uniquement comme indiqué dans un programme de lutte intégrée contre les ennemis des cultures, et ne les employer que dans des conditions bien définies;
- > entretenir et calibrer les matériels d'application des pesticides conformément aux recommandations des fabricants; utiliser uniquement les matériels enregistrés dans le pays où ils sont utilisés;
- > établir des zones tampons non traitées autour et le long des sources d'eau, fleuves, étangs, lacs et rigoles pour protéger les ressources hydriques;
- > éviter d'utiliser des pesticides associés à des problèmes et à des risques environnementaux au niveau local.

Ces normes sont aujourd'hui appliquées par toutes les exploitations agricoles européennes et font l'objet de contrôles réguliers qui conditionnent l'obtention des subventions agricoles. Les agriculteurs pour justifier de leurs bonnes pratiques doivent établir une traçabilité précise de toutes leurs interventions.

- » ***Les entreprises accompagnées par la coopération française devraient pouvoir justifier de leur respect des bonnes pratiques environnementales et mettre en place une traçabilité établie à cet effet. Elles devraient faire l'objet de contrôles réguliers de la part d'organismes certificateurs indépendants.***
- » ***Des normes aussi détaillées existent dans le domaine de l'érosion des sols, des risques d'eutrophisation du milieu aquatique, d'impacts sur la biodiversité, de gestion des résidus de culture et autres déchets solides, des émissions atmosphériques, etc. Ces normes sont adaptées au contexte du projet et au type de productions (cultures annuelles, cultures de plantation, transformation agro-industrielle, etc.). Elles devraient systématiquement être consultées lors de l'instruction d'un projet.***

## Conclusions

**C**ette dernière partie tire les principaux enseignements relatifs à ce travail sur la transparence et négociation des contrats, dans le cadre de projets d'investissements agricoles à emprise foncière. Elle présente aussi quelques recommandations à l'attention des acteurs de la coopération française.

DEPUIS LA PARUTION de son *Document d'analyse et de propositions sur les appropriations de terres à grande échelle*, la France s'est engagée aux côtés de nombreux pays et des institutions internationales dans le processus d'élaboration des Directives volontaires pour la gouvernance foncière. Elle a notamment défendu la prise en compte des droits fonciers « légitimes » des populations, qu'ils soient formalisés ou pas. Depuis l'adoption des Directives volontaires, elle s'est également engagée pour que celles-ci soient rapidement mises en œuvre, et notamment respectées par tous les opérateurs français intervenant à l'étranger, qu'ils soient publics ou privés. Le Comité technique « Foncier & développement » s'est saisi de cette question et a engagé un travail de fond afin de permettre de doter la coopération française d'un référentiel commun et d'une grille opérationnelle permettant de faire évoluer les procédures d'évaluation interne afin de garantir que ses interventions respectent les principes promus dans les Directives volontaires.

Ce travail vient aussi compléter une longue et riche expérience de la coopération française sur les questions foncières, notamment en Afrique de l'Ouest. Depuis les années 1980 en effet, elle appuie et promeut des principes clés qui ont été repris dans les Directives volontaires, tels que la reconnaissance de la multiplicité des droits sur la terre et la promotion de politiques foncières inclusives, qui reconnaissent cette diversité de droits et s'appuient sur un débat éclairé au sein des sociétés. À travers son appui au dialogue politique ou ses projets de développement, la coopération française a toujours défendu ces positions auprès de ses partenaires gouvernementaux et des autres partenaires au développement.

Les acteurs de la coopération française, et notamment le groupe AFD, ont aussi réaffirmé récemment leur engagement en faveur de l'agriculture familiale, du développement des territoires ruraux et de la sécurité alimentaire (voir CIS 2013-2016). Cette approche conduit à ne pas penser les politiques foncières ou investissements fonciers de manière isolée, mais bien dans une perspective globale de développement de l'agriculture et en cohérence avec les politiques agricoles, de sécurité alimentaire, ou politiques commerciales en cours d'élaboration au niveau national ou dans les espaces d'intégration régionaux. Ces orientations doivent également prendre en compte la réalité des défis économiques et démographiques auxquels de nombreux pays, notamment sur le continent africain, doivent faire face aujourd'hui et dans les décennies à venir.

En matière d'investissements fonciers, ce chantier sur la transparence et négociation des contrats a permis d'ouvrir plusieurs nouveaux axes d'analyse et de réflexion pour la coopération française et de dégager quelques constats.

## **1. On ne peut se contenter du simple respect de la législation nationale pour protéger les droits locaux des populations**

Dans de nombreux domaines, notamment concernant le foncier et la gestion des ressources naturelles, les législations nationales appréhendent mal les réalités et ne reconnaissent pas le droit des populations locales sur les ressources naturelles de leur territoire. Elles ne sont par conséquent pas consultées lors de projets d'investissements et facilement dépossédées de leurs droits. Par exemple, il est rare que les législations requièrent la réalisation d'études d'impact social, qui permettraient de mettre en lumière l'impact du projet sur les droits fonciers des populations, ou la manière de protéger ces droits.

Toute analyse de projet doit donc s'interroger sur la manière dont les terres ont été acquises ou prévoient de l'être et sur la manière dont cela va avoir un impact sur les populations vivant sur ces territoires. **Des exigences spécifiques relatives à la réalisation d'études socio-foncieres devraient donc être établies dès que nécessaire, sur la base de critères de déclenchement prédéfinis.** Cela relève de la responsabilité de la coopération française dans les projets qu'elle appuie.

Cette approche ne doit pas empêcher la coopération française de promouvoir aussi auprès de ses partenaires gouvernementaux des mécanismes de régulation des investissements et des législations foncières permettant de garantir une bonne reconnaissance et sécurisation foncière des populations locales, dans la diversité des droits qu'elles exercent et tenant compte des besoins spécifiques qu'elles expriment.

## **2. Un projet de développement impliquant des déplacements de populations doit faire l'objet d'une évaluation économique**

Cette évaluation économique doit permettre d'apprécier les impacts et bénéfices réels du projet pour les populations locales et la manière dont la valeur ajoutée va être répartie entre les acteurs. Sans ce type d'évaluation économique, on ne peut en effet pas apprécier l'intérêt du projet pour les populations, l'État, la collectivité de manière générale. Il est donc difficile de juger de la pertinence ou pas du projet, dans des pays au contexte fortement marqué par des enjeux de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté.

Les États hôtes de ces investissements devraient être les premiers commanditaires de ces études. Il sera utile, dans le cadre des relations partenariales que développent les acteurs de la coopération française avec les gouvernements nationaux, que cette question puisse être intégrée dans des conditionnalités opérationnelles spécifiques, afin que les investissements agricoles à emprise foncière, qu'ils soient privés ou publics, puissent faire l'objet d'une évaluation économique. Ces résultats devraient être accessibles et permettre d'apprécier l'intérêt du projet pour le pays de manière générale et non simplement du point de vue de l'investisseur comme s'y limitent les évaluations financières.

La réalisation de telles études peut donner des arguments solides aux États et collectivités impliquées dans les négociations en matière de retombées socio-économiques (création d'emplois, réalisation d'infrastructures, partenariats avec les producteurs locaux, fiscalité, etc.).

### **3. La transparence et l'inclusivité des processus d'élaboration et de négociation des contrats est un gage d'accords plus équitables et bénéfiques pour toutes les parties.**

Cette transparence doit s'appliquer à tous les acteurs, y compris ceux de la coopération française, avec une publicité des résultats des études d'impact social et environnemental préalable réalisées. Elle doit aussi inciter les entreprises à plus de transparence concernant les contrats établis (expurgés des éventuelles données commerciales qui doivent rester confidentielles) aux différentes étapes de la négociation.

Cette transparence tout au long du processus de négociation est une première condition pour éviter ou du moins limiter les phénomènes de corruption, qui sont l'un des premiers risques évidents dans les projets impliquant des acquisitions foncières. C'est aussi un gage que les consultations et négociations entre parties prenantes se feront sur la base d'une information partagée qui permettra aux acteurs locaux de disposer des éléments d'analyse pertinents à ces différentes étapes. Toutes les parties aux accords devraient y gagner : l'investisseur d'une part, dont le projet sera plus sécurisé s'il a reçu l'assentiment des acteurs locaux et s'ils sont parties prenantes ; et les populations locales et le gouvernement d'autre part, qui auront pu conclure un accord probablement plus équilibré et avantageux du fait d'un processus de négociation transparent et inclusif.

### **4. L'asymétrie des relations entre investisseurs privés d'une part et entre État, collectivités ou populations locales d'autre part doit être compensée par un processus de rééquilibrage**

La transparence aux différentes étapes de négociation des accords ne suffit cependant pas à garantir que cet accord sera équitable. Les asymétries d'information, de compétences et de manière générale les rapports de force sont souvent tellement déséquilibrés, qu'un accompagnement spécifique s'avère nécessaire.

Cela suppose l'instauration de processus adaptés aux enjeux en termes de durée du cycle de concertation/négociation, d'accompagnement par des négociateurs spécialisés (juristes et experts en appui au gouvernement, ONG d'appui aux populations locales, etc.). Cet accompagnement a un coût qui ne peut pas toujours être supporté par les parties nationales et doit être partagé avec l'investisseur. Cela devrait faire partie des conditionnalités exigées lorsque la coopération française accompagne un investisseur et faire également l'objet de discussions avec les gouvernements hôtes qui accueillent ces investissements.

### **5. La spécificité des clauses contractuelles et l'explicitation de leurs conditions de mise en œuvre, de suivi et de contrôle est indispensable**

Seuls des contrats avec des clauses assez spécifiques peuvent permettre d'escompter atteindre les résultats attendus. Cet aspect fait souvent défaut dans les contrats et conduit à de résultats bien en deçà des attentes. Là encore, une expertise devrait être diligentée pour appuyer les différentes parties, à la demande du partenaire financier si l'entreprise ou le gouvernement ne l'ont pas déjà prévu. Cela devrait faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation régulière de la part du partenaire financier et intégré comme une conditionnalité dans ses conventions de financement.

Les mécanismes de suivi, de contrôle et de sanction doivent en effet être définis dès la conclusion du contrat. L'État ne dispose en général que de peu de ressources propres pour assurer ces fonctions et, là encore, il s'avère nécessaire d'anticiper ces coûts et d'identifier la partie qui en aura la charge afin de garantir un suivi opérationnel. Une participation de la société civile, à travers une fonction de veille, peut également être souhaitable, bien que non suffisante, afin de garantir une réelle indépendance des évaluations qui seront réalisées. Les différents acteurs de la gouvernance foncière doivent être impliqués dans le suivi des projets tout au long de leur mise en place afin d'assurer le respect des droits des populations locales également en cas d'échec du projet.

## **6. Le renforcement des acteurs de la société civile reste un enjeu clé**

Les acteurs de la société civile (organisations paysannes, ONG, organismes de recherche, etc.) peuvent avoir un rôle prépondérant à jouer dans ces projets d'investissements agricoles à emprise foncière, dont ils ne sont pourtant pas parties prenantes. Leur indépendance justement peut être un atout de taille, aussi bien pour l'entreprise que pour le gouvernement, afin de garantir un jugement impartial et l'existence d'un dispositif de veille citoyenne qui puisse garantir les droits et engagements pris auprès des populations locales.

Afin que les acteurs de la société civile puissent jouer leur rôle, il est nécessaire de renforcer leurs capacités sur les enjeux liés au développement rural, aux politiques foncières, à la spécificité des contrats. Des accompagnements spécifiques devraient donc être prévus, soit directement dans les contrats, soit au niveau des États ou des partenaires techniques et financiers pour s'assurer que des acteurs de la société civile pourront par exemple s'impliquer auprès des populations dans la négociation des accords et le suivi de leur mise en œuvre.

## **7. La constitution d'un réseau d'expertise sur le foncier demeure une priorité**

Afin d'adresser correctement les questions foncières, la formation des acteurs et la mobilisation d'une expertise pertinente sur le foncier reste une priorité. Les questions qui sont abordées ici nécessitent des experts avec des compétences spécifiques et diverses, qui ne sont pas toujours faciles à mobiliser rapidement dans les pays au moment de l'instruction des projets (expertise foncière, expérience en financement de projet, culture locale, expérience sectorielle, connaissance de la langue locale, capacité à contracter, etc.) Le Comité technique « Foncier & développement » dispose actuellement d'un réseau de partenaires et d'experts qui pourrait être mobilisés pour des travaux de ce type, et développé progressivement.

Le Comité offre aussi un cadre d'analyse, de partage d'informations et de réflexion unique en son genre, pour aider les acteurs de la coopération française à valoriser au mieux les résultats de la recherche et des actions de développement. Il s'avère indispensable de pouvoir pérenniser ce Comité et d'élargir son champ d'intervention à cette thématique en renforçant notamment ses collaborations avec des experts fonciers au Sud, des acteurs de la société civile et les acteurs de la coopération française (chargés de projets de l'AFD, responsables de l'évaluation au sein de l'AFD et de Proparco, assistants techniques du ministère des Affaires étrangères).

Une large diffusion des informations disponibles sur le portail « Foncier & développement » (<http://www.foncier-developpement.fr>), l'organisation de journées thématiques et d'ateliers de travail, la publication de documents d'analyse, l'organisation de sessions de formation ou

encore le lancement de nouveaux chantiers de réflexion sont autant d'outils et de méthodes permettant de socialiser les enjeux du foncier, de construire une communauté de pensée et un panel d'acteurs aptes à identifier les enjeux, les analyser et les adresser correctement.

### **8. La réflexion sur les investissements à grande échelle nécessite de s'interroger plus largement sur les modèles de gouvernance locale et d'agriculture à promouvoir dans une vision prospective**

Le périmètre de réflexion de ce travail s'est limité à un champ d'action donné qui portait sur l'analyse des contrats dans les projets d'investissements agricoles à emprise foncière. Il n'en demeure pas moins que les investissements à grande échelle interrogent plus largement les politiques publiques mises en œuvre, la vision du développement promue par les États et le modèle d'agriculture visé. Cette approche prospective ne doit pas être occultée car c'est elle qui va permettre de déterminer si un choix fait aujourd'hui sera bon demain.

La durée des accords de concessions sur la terre couvre souvent plusieurs dizaines d'années et touche donc plusieurs générations. Cela impose d'ouvrir un débat plus large sur les enjeux auxquels est confronté le pays (développement économique, emploi, sécurité alimentaire, etc.), la vision du développement que souhaite promouvoir l'État, ses implications pour les exploitations en place, les instruments de politique qui vont permettre de concrétiser cette vision (politique foncière, politique agricole, voire politique des structures, etc.). Ces instruments devraient concerner aussi bien la modernisation et le développement des exploitations en place (pour la grande majorité des exploitations familiales), l'accompagnement des populations les plus vulnérables qui ne pourront à terme plus vivre simplement des activités agricoles, que la régulation des investissements privés.

### **9. Les partenaires techniques et financiers jouent un rôle déterminant pour accompagner les gouvernements et les entreprises privées à respecter les principes des Directives volontaires**

Enfin, l'analyse des différents contrats a montré que l'action extérieure, et notamment celle des partenaires techniques et financiers, joue également un rôle significatif dans la réorientation de certains projets. Des projets visant initialement juste une bonne rentabilité pour l'investisseur ont ainsi pu être considérablement réorientés par des partenaires techniques et financiers afin de garantir de plus grandes retombées pour les producteurs locaux et villages concernés. La mise en place de procédures et outils internes d'aide à la décision opérationnelle au sein des partenaires techniques et financiers représente véritablement un levier pour faire évoluer les pratiques et aller vers des accords plus profitables pour les acteurs locaux.

La France ne peut travailler seule sur cette question. La réflexion déjà entamée pourrait être utilement mutualisée au niveau européen et international afin d'opérationnaliser au plus vite les principes internationaux défendus dans les Directives volontaires et dans les autres cadres de référence existants.



## **BIBLIOGRAPHIE**

- ACTION AID (2013), *Broken Promises. The Impact of Addax Bioenergy in Sierra Leone on hunger and livelihoods*.  
Disponible sur : [http://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/brokenpromises\\_0.pdf](http://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/brokenpromises_0.pdf)
- BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT (2009), *Projet sucrier de Markala, résumé exécutif de l'étude d'impact environnemental et social*.  
Disponible sur : <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Environmental-and-Social-Assessments/mali%20fr.pdf>
- CHOUQUER G. (2011), *Aspects et particularités de la domanialité en Afrique de l'Ouest*, Fiches pédagogiques, Comité technique « Foncier & développement ».  
Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/aspects-et-particularites-de-la-domanialite-en-afrique-de-louest/>
- CHOUQUER G. (2012), *Les acquisitions massives de terres dans le monde. Bulle foncière ou opportunité de développement*, Entretiens avec Charlotte Castan, Éd. FIEF et Publitopex.
- CHOUQUER G. (2013), « Vivre dans les interstices de la firme. Sierra Leone, Cambodge, Tchad », Article paru dans *Études rurales* n° 191 sur les agricultures de firme, p. 149-168.  
Disponible sur : [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=ETRU\\_191\\_0149](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=ETRU_191_0149)
- COCHET H., MERLET M. (2011), *Land grabbing and share of the value added in agricultural processes. A new look at the distribution of land revenues*, Communication à la conférence internationale sur « Global Land Grabbing », 6-8 avril 2011, organisée par le Future Agriculture Consortium et l'Institute of Development Studies (IDS), Brighton (UK) : University of Sussex, 16 p.  
Disponible sur : [http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/cochet\\_merlet\\_land-grabbing-conference-vers\\_fr\\_2011-03-15.pdf](http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/cochet_merlet_land-grabbing-conference-vers_fr_2011-03-15.pdf)
- COMITÉ TECHNIQUE « FONCIER & DÉVELOPPEMENT » (2010), *Les appropriations de terres à grande échelle. Analyse du phénomène et propositions d'orientations*, AFD, MAEE, juin 2010, 56 pages.  
Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/lappropriation-de-terres-a-grande-echelle-et-investissement-agricole-responsable/>



- COMITÉ TECHNIQUE « FONCIER & DÉVELOPPEMENT » (2010), *Appropriations de terres à grande échelle et investissement agricole responsable. Document de position de la France*, Comité technique « Foncier & développement », MAEE, AFD, Gisa.  
Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/lles-appropriations-de-terres-a-grande-echelle-analyse-du-phenomene-et-propositions-d%E2%80%99orientations/>
- COTULA (2011), *Acquisitions foncières en Afrique : que disent les contrats ?*  
Disponible sur : <http://pubs.iied.org/12568FIIED.html>
- COTULA (2010), *Investment Contracts and Sustainable Development. How to Make Contracts for Fairer and More Sustainable Natural Resource Investments*, Londres : IIED.  
Disponible sur : <http://pubs.iied.org/17507IIED.html>
- COTULA (2014), « Foreign investment, law and sustainable development: A handbook on agriculture and extractive industries », *Natural Resource Issues* n° 26, Londres : IIED.  
Disponible sur : <http://pubs.iied.org/17513IIED.html?a=Lorenzo%20Cotula>
- COTULA et BLACKMORE (2014), *Understanding agricultural investment chains: Lessons to improve governance*, Rome/Londres : FAO/IIED.  
Disponible sur : <http://pubs.iied.org/12574IIED.html>
- DJIRÉ, KEITA et DIAWARA (2012), *Investissements agricoles et acquisitions foncières au Mali : tendances et études de cas*, Londres : IIED.  
Disponible sur : <http://pubs.iied.org/10037FIIED.html>
- DUFUMIER M. (1996), *Les projets de développement agricole. Manuel d'expertise*, CTA, Éditions Karthala.
- FAO, CSA (2012), *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, 49 pages.  
Disponible sur : <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- FRANCHI G., RAKOTONDRAINIBE M., HERMANN RAPARISON E. et RANDRIANARIMANANA P. (2013), *Accaparement des terres à Madagascar. Échos et témoignages du terrain*, Rome : Re:Common. Disponible sur : [http://terresmalgaches.info/IMG/pdf/Rapport\\_Accaparements\\_de\\_terres\\_Madagascar\\_2013.pdf](http://terresmalgaches.info/IMG/pdf/Rapport_Accaparements_de_terres_Madagascar_2013.pdf)
- LE ROY E. (2011), *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, Éd. LGDJ.
- MERLET M. (2010), *Les droits sur la terre et les ressources naturelles*, Fiches pédagogiques, Comité technique « Foncier & Développement ». Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/lles-droits-sur-la-terre-et-les-ressources-naturelles/>
- MERLET M. (2012), *Accaparement foncier à l'échelle mondiale et devenir de la petite paysannerie*, Communication à l'Académie d'agriculture de France, Séance du 13 juin 2012 « Agrobusiness et petite paysannerie : concurrences et complémentarités », Publié dans les comptes rendus de l'Académie d'agriculture, Vol. 98 # 3, novembre 2012.

- MUJENJA F. et WONANI C. (2012), *Long-term outcomes of agricultural investments: Lessons from Zambia*, IIED. Disponible sur : <http://pubs.iied.org/12571IIED.html>
- NGUIFFO Samuel et SCHWARTZ Brendan (2012), *Le treizième travail d'Héraklès? Étude sur la concession foncière de SGSOC dans le Sud-Ouest du Cameroun*, Yaoundé (Cameroun) : Centre pour l'environnement et le développement.  
Disponible sur : <http://www.forestpeoples.org/topics/palm-oil-rspo/publication/2012/ced-publication-herakles-13th-labour-study-sgsoc-s-land-conces>
- SKINNER et COTULA (2011), *Are land deals driving « water grabs »?*, Londres : IIED.  
Disponible sur : <http://pubs.iied.org/17102IIED.html>
- VERMEULEN S. et COTULA L. (2010), *Making the Most of Agricultural Investment: A Survey of Business Models that Provide Opportunities for Smallholders*, Rome/Londres/Berne : Food and Agriculture Organization of the UN (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD) / International Institute for Environment and Development (IIED) / Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC).  
Disponible sur : <http://pubs.iied.org/12566IIED.html>
- WORLD BANK (2013), « Investing in Agribusiness: A retrospective view of a development Bank's Investments in Agribusiness in Africa and Southeast Asia and the Pacific », *Agriculture and environmental services discussion paper* n° 1, 67 p.  
Disponible sur : [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSPIB/2013/09/23/000356161\\_20130923144055/Rendered/PDF/810830REVISED00ting0in0Agribusiness.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSPIB/2013/09/23/000356161_20130923144055/Rendered/PDF/810830REVISED00ting0in0Agribusiness.pdf)
- WORLD BANK, UNCTAD (2014), « The practice of responsible investment principles in larger-scale agricultural investments. Implications for Corporate Performance and Impact on Local Communities », *Agriculture and environmental services discussion paper* n° 8, 57 p.  
Disponible sur : [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/lwb\\_unctad\\_2014\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/lwb_unctad_2014_en.pdf)

## **AUTRES SOURCES D'INFORMATION UTILES**

### **Organisation internationale du travail**

- Convention 29 de l'OIT sur le travail forcé (1930). Disponible sur : [http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C029](http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029)
- Convention 105 de l'OIT sur l'abolition du travail forcé (1957). Disponible sur : [http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C105](http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C105)
- Convention 138 de l'OIT sur l'âge minimum (1973). Disponible sur : [http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C138](http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C138)
- Convention 182 de l'OIT sur les pires formes du travail des enfants (1999). Disponible sur : [http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C182](http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C182)
- Convention 100 de l'OIT sur l'égalité de la rémunération (1951). Disponible sur : [http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C100](http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C100)
- Convention 111 de l'OIT sur la discrimination, emploi et profession (1958). Disponible sur : [http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C111](http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C111)
- Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (1989). Disponible sur : [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-11&chapter=4&lang=fr](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=fr)

### **FAO et CSA**

- FAO, CSA (2012), *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers*. Disponible sur : <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/fr/>
- FAO (2013), « La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes. Guide technique pour une gouvernance foncière responsable et équitable pour les femmes et les hommes », *Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers n° 1, Governance of tenure technical guide n° 1*. Disponible sur : <http://www.fao.org/3/a-i3114f.pdf>
- FAO (2013), « Improving governance of forest tenure », *Governance of tenure technical guide n° 2*. Disponible sur : <http://www.fao.org/docrep/018/i3249e/i3249e.pdf>
- FAO (2014), « Respecter le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause », *Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers n° 3*. Disponible sur : <http://www.fao.org/3/a-i3496f.pdf>

## **Banque mondiale**

- *Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale de la Société financière internationale de la Banque mondiale* (2012). Disponible sur : [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual\\_ext\\_content/ifc\\_external\\_corporate\\_site/home\\_fr/vision](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/home_fr/vision)
- *Directives environnementales sanitaires et sécuritaires de la Société financière internationale de la Banque mondiale* (2007). Disponible sur : [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/38fb14804a58c83480548f8969adcc27/IPS\\_French\\_2012\\_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/38fb14804a58c83480548f8969adcc27/IPS_French_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES)

## **Autres textes de référence**

- *Pacte mondial des Nations unies* (2000). Disponible sur : <http://www.unglobalcompact.org/Languages/french/>
- *Principes de l'Équateur* (2006). Disponible sur : <http://www.equator-principles.com>
- *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* (2008). Disponible sur : <http://www.oecd.org/fr/da/inv/mne/1922470.pdf>

## **Comité technique « Foncier & développement »**

- Portail du Comité technique « Foncier & développement ». Nombreuses ressources en ligne sur le foncier disponibles sur : <http://www.foncier-developpement.fr/>
- Comité technique « Foncier & développement » (2010), *Les appropriations de terres à grande échelle. Analyse du phénomène et propositions d'orientations*, AFD, MAEE, juin 2010, 56 pages. Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/appropriation-de-terres-a-grande-echelle-et-investissement-agricole-responsable/>
- Comité technique « Foncier & développement » (2010), *Appropriations de terres à grande échelle et investissement agricole responsable. Document de position de la France*, MAEE, AFD, GISA. Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/les-appropriations-de-terres-a-grande-echelle-analyse-du-phenomene-et-propositions-d%E2%80%99orientations/>
- Comité technique « Foncier & développement » (2009), *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Le livre blanc sur les politiques foncières des acteurs français de la coopération*. Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/gouvernance-fonciere-et-securisation-des-droits-dans-les-pays-du-sud/>
- Comité technique « Foncier & développement » (2009), *Décentralisation, acteurs locaux et foncier*, Fiches pays, rédigé par Alain Rochegude et Caroline Plançon. Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/publication/decentralisation-acteurs-locaux-et-foncier-fiches-pays/>
- Comité technique « Foncier & développement » (2011), *Fiches pédagogiques : pour comprendre, se poser de bonnes questions et agir sur le foncier en Afrique de l'Ouest*. Disponibles sur : <http://www.foncier-developpement.fr/qui-sommes-nous/le-comite-technique-foncier-et-developpement/publications/>



# Grille d'analyse de projets d'investissements agricoles à emprise foncière

**C**ette grille d'analyse a pour objectif d'aider les responsables de projets et experts chargés des évaluations environnementales et sociales à prendre des décisions relatives aux choix de financement de projets qui leur sont soumis. L'accent a été mis sur les projets d'investissement dans la production agricole avec un but principalement commercial qui entraînent une emprise foncière dans les pays à revenu faible ou moyen. Il est difficile de définir *a priori* un seuil à partir duquel cette grille devrait s'appliquer, les contextes locaux, les systèmes de production et la taille moyenne d'une exploitation familiale ou la surface cultivée par un actif étant très différents d'un pays ou d'une région à l'autre.

Certains acteurs ont tenté de définir un seuil, comme la Land Matrix, qui considère comme une acquisition foncière à grande échelle tous les projets supérieurs à 200 ha ; ce seuil a depuis été repris par d'autres organisations, mais doit bien sûr être nuancé et complété par d'autres critères propres à chaque institution (référence à la taille moyenne d'une exploitation familiale dans le contexte de la zone du projet, importance et niveau de vulnérabilité des populations concernées, niveau d'ancienneté du peuplement, etc.).

Les projets couverts peuvent être ceux pour lesquels un bail a été concédé à l'investisseur ou faisant l'objet de transactions passées directement avec les détenteurs de droits locaux. Cette grille a été construite en faisant l'hypothèse que le processus de négociation était déjà engagé localement, ce qui est souvent le cas lorsque les projets sont soumis aux partenaires techniques et financiers : ce processus de négociation étant souvent jalonné de plusieurs étapes, cela laisse l'opportunité au partenaire financier de réorienter certains aspects du projet. C'est dans cet esprit qu'a été conçue la grille.

La grille d'analyse s'appuie sur les principes énoncés dans les « Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers » (DV), ainsi que sur les principaux autres cadres volontaires pertinents qui portent sur les investissements du secteur privé : normes de performance standard de la Société financière internationale (PS SFI), directives environnementales, sanitaires et sécuritaires de la SFI (directives ESS), Principes de l'Équateur (PE), Principes pour un investissement agricole responsable (PRAI), Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et droits de l'homme, Principes directeurs de l'OCDE et Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires (RAI) adoptés tout récemment par le Comité pour la sécurité alimentaire (CSA). Les critères inclus dans la grille découlent des principes énoncés dans ces textes et sont détaillés sur différents points de manière à guider la réflexion.

Cette grille est décomposée en cinq grandes parties qui permettent d'apprécier les différents aspects des projets et des contrats correspondants :

- > cadre général de gouvernance du foncier ;
- > processus de négociation et clauses de gestion du contrat de mise à disposition des terres entre les parties prenantes ;
- > appréciation de l'intérêt économique du projet pour la société en général (la richesse créée et sa distribution) ;
- > volet social du projet et reconnaissance des droits fonciers des populations locales ;
- > considérations environnementales du projet.

Pour chacun des critères présentés, les sources de documentation mobilisables ont été pré-identifiées afin de faciliter le travail d'analyse du projet. Cette liste reprend les principaux documents liés au projet (contrat ou protocole d'accord, études préalables déjà réalisées, business plan, etc.), les sources mobilisables dans la législation nationale (décrets, lois, documents de politique), la documentation disponible au sein d'organisations de la société civile (rapports de recherche, études d'ONG, articles de presse, etc.). Le croisement de ces différentes sources d'informations est seule à même de donner une image la plus précise possible de la réalité et des enjeux réels, afin d'avoir une appréciation la plus juste possible sur les implications, bénéfiques et risques possibles du projet. Les critères de la grille ont été hiérarchisés et les questions les plus importantes sont indiquées en gras. Pour chaque volet de la grille, des « lignes rouges » ont été identifiées, dont l'insuffisante prise en compte pourrait justifier l'abandon du projet.

## Analyse du cadre national de gouvernance foncière

Cette première liste de critères permet d'apprécier de manière globale le cadre de gouvernance applicable aux ressources naturelles et de voir de quelle manière les principes énoncés dans les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers y sont déjà intégrés, notamment concernant la protection des droits fonciers locaux et la régulation des transactions foncières.

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<b>» Statut des terres et reconnaissance des droits fonciers locaux</b>		
<p>Cadre général : statut des terres et reconnaissance des droits fonciers des usagers des ressources naturelles</p>	<p>Le cadre légal de gestion du foncier est-il appliqué, effectif et reconnu comme légitime par les populations (sur tout le territoire, dans la zone du projet) ?</p> <p><b>Les droits fonciers détenus pas les populations rurales, y compris les droits dits coutumiers, les droits saisonniers et les droits non formalisés (pour l'agriculture, l'élevage, la chasse, la pêche, la cueillette), sont-ils reconnus et efficacement protégés dans la législation nationale ? Donnent-ils droit à une indemnisation juste et préalable en cas de purge de ces droits d'usage ?</b></p> <p><b>Y a-t-il des instances administratives, judiciaires ou coutumières qui sont garantes du respect de ces droits ou règles de gestion collective ? Ces instances sont-elles efficaces, et permettent-elles de sécuriser ces droits ou règles même si elles ne sont pas formalisées ?</b></p> <p><b>Quelles sont les catégories de populations dont les droits sont les moins sécurisés et les plus vulnérables (femmes, cadets, migrants, pasteurs, etc.) ? Existe-t-il des institutions coutumières ou administratives capables de sécuriser leurs droits ?</b></p> <p>Le pays est-il globalement dans un contexte de sécurité foncière ou bien de forte insécurité et de conflits, à cause par exemple de son histoire politique, d'une catastrophe naturelle, d'une pression accrue sur le foncier, d'importants déplacements de populations, d'une forte promotion de l'agrobusiness à grande échelle ou des tensions entre usagers autour de la gestion des ressources naturelles ?</p>	<p>(i) Directives volontaires, Principes RAI-CSA, Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, décrets et lois dans le domaine du foncier et de la gestion des ressources naturelles, lois sur l'expropriation, loi d'orientation agricole ou stratégies nationales de sécurité alimentaire et de développement rural, Code forestier, Code de l'environnement, textes sur le pastoralisme, lois et décrets relatifs à l'organisation et l'administration du territoire.</p> <p>(ii) Fiches pays « Décentralisation, acteurs locaux et foncier », portail « Foncier &amp; développement », rapports de recherche ou issus de la société civile.</p>



CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<b>» Régulation des transactions foncières</b>		
Régulation et transparence des transactions foncières	<p><b>Selon quelles modalités substantielles (vente, bail emphytéotique, etc.) et procédurales (par qui, comment et avec l'accord de qui) des terres peuvent-elles être concédées à des investisseurs étrangers ou nationaux ?</b></p> <p><b>Existe-t-il dans le pays des capacités institutionnelles pouvant faire un examen critique des propositions de projets soumis par des investisseurs ?</b></p> <p>Les transactions foncières avec les investisseurs (étrangers, mais aussi nationaux) sont-elles rendues publiques (y compris le ou les contrats) ? Les modalités de publication (« publicité foncière ») sont-elles de nature à ce que les populations concernées soient informées effectivement et à temps des événements ?</p> <p>Existe-t-il des dispositifs effectifs pour réguler les phénomènes de concentration foncière, sécuriser les droits des populations locales en cas de conflits et offrir des mécanismes de recours pour que les populations affectées puissent remettre en cause ces attributions ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 8.5, 8.7, 11.2, 11.3, 12.5 et 12.6), Principes RAI-CSA n° 9 et 10, Principes directeurs de l'OCDE, lois et codes de l'investissement, lois et décrets sur le foncier.</p> <p>(ii) Documents des agences de promotion des investissements, rapports des ONG et organismes de recherche.</p>
Consultation des communautés concernées	<p><b>La législation nationale requiert-elle la consultation et/ou l'obtention du « consentement libre, préalable et éclairé » des populations concernées comme une condition de l'attribution des terres ?</b></p> <p>Si oui, dans quelle mesure cette obligation est-elle respectée en pratique dans le pays et plus particulièrement dans la zone du projet, et quelles dispositions sont prises pour que ces consultations impliquent réellement les populations (souvent illettrées, ne parlant pas nécessairement la langue dans laquelle le droit national est écrit, ne conceptualisant pas de la même façon que l'État leur rapport au foncier, etc.) ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 9.9, 12.7 et 12.9); Principes de l'Équateur (n° 5); Principe RAI-CSA n° 9 ; PS de la SFI n° 1, 5 et 7.</p> <p>(ii) Rapports de recherche et des ONG.</p>
Étude d'impact environnemental et social	<p><b>La législation nationale requiert-elle la réalisation systématique d'une étude d'impact, couvrant à la fois les aspects environnementaux et sociaux ?</b></p> <p>Dans quelle mesure cette obligation est-elle respectée en pratique dans le pays et plus particulièrement dans la zone du projet ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.10), Principes RAI-CSA n° 10, PS de la SFI n° 1 à 8, droit de l'investissement.</p> <p>(ii) Documents des agences de promotion des investissements.</p>

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
Questions transfrontalières	<p>Dans l'hypothèse où la transaction pourrait affecter une ou plusieurs ressources naturelles partagées avec un ou plusieurs États voisins (une rivière par exemple), le droit national ou international définit-il des critères pour l'utilisation équitable des ressources partagées, prévoit-il la mise en place d'institutions supranationales efficaces de gestion ou coordination au niveau interétatique, et inclut-il la nécessité de réaliser une étude d'impact environnemental et social ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 4.3, 12.11 et 12.12), PS de la SFI n° 1, traités bilatéraux ou régionaux en vigueur.</p> <p>(ii) Base de données de la FAO (<a href="http://faolex.fao.org/watertreaties_fra/index.htm">http://faolex.fao.org/watertreaties_fra/index.htm</a>), sites internet des ministères et institutions concernés.</p>
Garanties et avantages liés au foncier accordés de façon particulière aux investisseurs étrangers, pouvant entraîner des pratiques non concurrentielles	<p>Existe-t-il des garanties particulières et avantages en matière foncière, qui sont accordés aux investisseurs étrangers en vertu de la législation éventuelle sur l'investissement (exonérations d'impôts fonciers, baux emphytéotiques non généralement pratiqués avec les autres catégories d'acteurs, montant des loyers de la terre particulièrement bas, etc.) ? Ces avantages risquent-ils de fausser la concurrence avec les exploitations et entreprises locales ?</p> <p>Le régime fiscal (y compris la législation nationale) permet-il la participation des populations locales dans les bénéfices (par exemple à travers une répartition des revenus avec le gouvernement local, les instances administratives, judiciaires ou coutumières) ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.8), Principes directeurs de l'OCDE, Code de l'investissement, lois sectorielles, lois et décrets sur la fiscalité.</p> <p>(ii) Sites internet des ministères concernés (Finances, Budget, Affaires étrangères, etc.), Droit Afrique (<a href="http://www.droit-afrique.com">http://www.droit-afrique.com</a>).</p>

## Analyse du projet et des contrats qui s'y réfèrent

La grille et les critères énoncés ici se proposent de fournir un cadre d'analyse du projet et du (ou des) contrat(s) de mise à disposition du foncier. Pour chacun des points considérés, les critères pourront être étudiés au regard des informations disponibles dans le document du projet, dans le contrat (ou dans le projet de contrat), dans les études préalables ou documents d'évaluation *ex-ante* disponibles et, plus largement, dans les différentes sources de droit pris au sens large (international, national, coutumier).

### ● Négociation et gestion du contrat

Cette première catégorie de critères porte sur le processus de négociation ayant conduit à la signature du contrat et sur des clauses d'ordre général. Ces critères font donc principalement référence à des éléments qui ne sont pas présents directement dans les contrats car ils sont antérieurs à sa signature ou dépassent le cadre même du contrat, mais peuvent être renseignés à partir d'autres sources d'informations (études d'impact environnemental et social, évaluation *ex-ante*, décrets, articles de presse, études de cas, droit international et national, etc.).

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<b>» Négociation du contrat</b>		
Nature de la transaction	Quels types de transactions ont eu lieu (ou sont prévues) sur les terres (bail emphytéotique, achat, location, servitude ou droit d'usage) ? Ces transactions sont-elles conformes au cadre législatif du pays ?	(i) Protocole d'accord, contrat.  (ii) Quelques sites publient les contrats ou des informations sur ceux-ci, y compris : Land Matrix ( <a href="http://landmatrix.org/en">http://landmatrix.org/en</a> ), Oakland Institute ( <a href="http://www.oaklandinstitute.org/publications">http://www.oaklandinstitute.org/publications</a> ), farmlandgrab.org ( <a href="http://www.farmlandgrab.org/home/post_special?filter=contracts">http://www.farmlandgrab.org/home/post_special?filter=contracts</a> ).
Parties au contrat et acteurs stratégiques impliqués	<b>L'investisseur dispose-t-il d'une expérience antérieure solide dans le domaine agricole ? Si oui, comment a-t-il acquis les terres sur lesquelles il exerce déjà son activité ? L'exploitation de ces terres est-elle source de conflits et de contestations locales ayant entraîné des violences (expropriation étatique passée, déplacement de populations qui continuent de faire valoir leurs droits, etc.) ? Y a-t-il un risque identifié lié à la réputation de l'investisseur et à des conflits relatifs à son activité dans d'autres pays ou d'autres régions ? Quelles sont les conséquences attendues de ces conflits pour le projet ? .../...</b>	(i) Directives volontaires (articles 5.6, 12.4 et 12.11), Principes RAI-CSA n° 5 et 9.  (ii) Protocole d'accord, contrat, documents du projet, études de faisabilité, statuts de l'investisseur, rapports de recherche et d'ONG.

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
	<p>D'après les informations disponibles, la structure sociétaire de l'entreprise permet-elle de faciliter l'évasion fiscale, de réduire la responsabilité légale de l'entreprise et de contourner les restrictions éventuelles en matière de transférabilité des droits fonciers acquis à des tiers ? Si oui, des mécanismes sont-ils présents pour limiter ces risques d'évasion fiscale ?</p> <p>Avec qui ont eu lieu les négociations sur les terres et qui a signé le contrat (par exemple l'autorité centrale telle que le gouvernement ou les ministres concernés, la collectivité locale, les autorités coutumières) ?</p> <p>Des autorités locales ou représentants des populations sont-ils aussi cosignataires (chefferie, propriétaires coutumiers, organisation paysanne) ?</p> <p><b>Ceux qui ont signé avaient-ils la légitimité et la compétence juridique de le faire, tant du point de vue de la loi nationale que du point de vue des normes coutumières ?</b> En particulier, étaient-ils habilités à représenter par exemple tous les membres de leur communauté et les différents groupes d'usagers des ressources naturelles (agriculture, élevage, chasse, cueillette) ?</p>	
<p>Consultation et consentement des populations</p>	<p><b>Les populations concernées (y compris les femmes, jeunes, usagers non résidents et les détenteurs de droits pour l'exploitation des zones de parcours, la chasse, la pêche ou la cueillette) ont-elles été consultées préalablement à la conclusion du contrat ?</b> Les organisations et institutions représentant les populations locales y ont-elles été associées ? Les conditions spécifiques des femmes et des jeunes ont-elles été abordées ?</p> <p><b>Ces consultations ont-elles permis d'aboutir à un consentement libre, préalable et éclairé des populations autochtones ? Les intérêts des différents groupes d'acteurs ont-ils bien été pris en compte de manière spécifique ?</b></p> <p>Ce processus de consultation a-t-il été documenté, et les résultats de la consultation et décisions prises à leur issue sont-ils intégrés dans des documents spécifiques et contraignants ?</p> <p>Quels mécanismes ont été mis en place afin de faciliter la communication entre les communautés locales, le gouvernement et l'investisseur pendant la durée du contrat, et afin d'assurer le respect de tout engagement pris ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 9.9, 12.4, 12.7 et 12.9); Principes de l'Équateur (n° 5); Principes RAI-CSA n° 5 et 9; PS de la SFI n° 1, 5 et 7.</p> <p>(ii) Rapports des consultations (processus et engagements pris), rapports de recherche et d'ONG.</p>

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
Études préalables	<p><b>Des études d'impact environnemental et social (EIES) ont-elles été effectuées en intégrant les enjeux liés au foncier ?</b></p> <p>Les études ont-elles été réalisées avant ou après la signature du contrat ? Lorsqu'elles sont intervenues après sa signature, cela a-t-il entraîné une réorientation du projet et/ou des avenants au contrat ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.10), Principes RAI-CSA n° 9 et 10, Principes de l'Équateur (n° 2, 3 et 4), PS de la SFI n° 1 et 5, Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (articles 19, 20 et 21), PRAI n° 8.</p> <p>(ii) Études d'impact environnemental et social, avenants au contrat, directives opérationnelles des banques de développement impliquées dans les projets (groupe AFD, BAD, etc.).</p>
Transparence dans le processus de négociation	<p>Dans quelle mesure y-a-t-il eu transparence dans la préparation du projet, la réalisation d'études préalables et la négociation du contrat ?</p> <p><b>Le contrat (ou une partie du contenu du contrat) a-t-il été rendu accessible aux acteurs locaux concernés ? Les études d'impact ont-elles été publiées et rendues accessibles aux populations afin qu'elles puissent porter un jugement éclairé sur le projet ?</b></p> <p><b>Les populations locales ont-elles été informées au préalable ? Ont-elles été invitées à participer au processus de négociation du contrat et, par exemple, à commenter les projets de celui-ci ?</b></p> <p>L'information concernant les transactions réalisées et la valeur des biens fonciers sur le marché est-elle transparente et diffusée ? <b>Le contrat respecte-t-il les dispositions législatives nationales ou apporte-t-il des avantages supplémentaires à l'entreprise (ce qui pourrait supposer qu'il y a eu de la corruption) ?</b></p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 11.4, 11.7 et 12.3), Principes RAI-CSA n° 9 et 10, Principe 10 du Pacte mondial des Nations unies, Principes directeurs des Nations unies à l'intention des entreprises multinationales.</p> <p>(ii) Contrat, études d'impact et documents de synthèse, rapports de recherche et d'ONG.</p>
LIGNES ROUGES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contestations locales sur des projets déjà en cours ayant entraîné des violences.</li> <li>• Non-compétence des signataires des accords.</li> <li>• Absence de consultation des populations et de consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones.</li> <li>• Absence ou non-publication des études d'impact social et environnemental.</li> </ul>	

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<b>» Gestion du contrat</b>		
<p>Gestion du contrat, y compris mécanisme de suivi et de mise en œuvre des engagements pris</p>	<p><b>Le contrat de mise à disposition des terres a-t-il été conclu pour une longue durée ? Cette durée est-elle justifiée par le cycle du projet ?</b></p> <p><b>Les clauses mentionnées dans le contrat sont-elles assez spécifiques pour avoir force légale et permettre le suivi de la mise en œuvre ?</b> Le contrat présente-t-il des indicateurs de performance ? Si oui, lesquels ?</p> <p>Le contrat prévoit-il qu'il prévaut sur la législation nationale ?</p> <p>Le contrat prévoit-il un suivi de la mise en œuvre et des impacts du projet, y compris en termes de respect des engagements pris par les parties ? Le contrat prévoit-il de faire participer dans ce suivi les communautés affectées par le projet ? Est-il prévu de les informer des résultats ?</p> <p><b>De quels mécanismes dispose le gouvernement pour assurer le respect des conditions du contrat de la part de l'investisseur ? Quels sont les mécanismes de sanction prévus en cas de non-respect ?</b></p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 8.11, 12.8 et 12.14), Principes RAI-CSA n° 10, PS de la SFI n° 1, Principes de l'Équateur (n° 7, 8 et 9).</p> <p>(ii) Contrat, Code de l'investissement.</p>
<p>Clauses de sortie ou de renégociation du contrat</p>	<p><b>Est-ce que les termes du contrat sont équilibrés entre l'entreprise et les autres parties prenantes (gouvernement, collectivités locales, autorités coutumières, etc.) ou permettent-ils à l'investisseur de sortir du projet avec des contraintes limitées ? Quelles sont les conditions pour qu'il puisse se désengager ?</b></p> <p>Quelles sont les garanties financières exigées de la part de l'investisseur et comment leur récupération est-elle assurée ?</p> <p>Le contrat ou la législation applicable permettent-ils au gouvernement de renégocier le contrat ? Est-ce que les populations locales, lorsqu'elles sont parties au contrat, ont la possibilité d'en sortir ? Sous quelles conditions ?</p> <p><b>Le contrat s'inscrit-t-il dans la perspective de s'adapter aux évolutions de la législation nationale ou cherche-t-il à travers une clause de stabilisation à s'affranchir du respect des réglementations futures ? Si une telle clause existe, est-elle réellement justifiée par la nature du projet et les risques que prend l'investisseur ?</b></p>	<p>(i) Directives volontaires (article 8.1).</p> <p>(ii) Contrats et ses annexes.</p>

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
Système de règlement des conflits	Les mécanismes de règlement des conflits pour l'État et pour les populations sont-ils efficaces, rapides et accessibles ?	<p>(i) Directives volontaires, (articles 3.2, 4.9 et 21.1), Principes de l'Équateur (n° 6), Principes RAI-CSA n° 9, PS de la SFI n° 1, Principes directeurs des Nations unies (n° 27, 28 et 31), Principes directeurs de l'OCDE.</p> <p>(ii) Contrats, traités d'investissement bilatéraux et multilatéraux, loi ou code sur l'investissement, cabinets d'avocats locaux.</p>
LIGNES ROUGES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clauses du contrat permettant à l'investisseur de sortir du projet avec des contraintes limitées.</li> <li>• Clauses du contrat qui prévoient que le contrat prévaut sur la législation nationale.</li> <li>• Manque de spécificités des clauses du contrat et absence d'un mécanisme approprié de suivi indépendant.</li> <li>• Absence de dispositif de contrôle et de sanction en cas de non-respect des engagements.</li> </ul>	

## ● Évaluation économique

Ces critères visent à apprécier le modèle d'investissement proposé et la manière dont il contribue ou non à une meilleure inclusion des petits producteurs, à la sécurité alimentaire, au développement rural, à un développement social et économique durable, et à une amélioration de la situation des populations les plus vulnérables.

Pour ce faire, il importe avant tout de différencier ce qui relève de l'évaluation financière (rentabilité du projet) et de l'évaluation économique (retombées pour l'économie locale et nationale) non seulement au cours du projet, mais aussi en se projetant dans le futur.

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<b>» Contexte général</b>		
Dynamiques en cours et pertinence du projet	<p>Dans quel contexte économique et historique se situe le projet ? Quelles sont les évolutions en cours du système agraire (tendances démographiques, agronomiques, sociales, pression foncière, etc.) ?</p> <p>En quoi le projet permet-il d'apporter des avancées ou innovations ou risque-t-il d'entraîner des blocages et tensions ?</p> <p>Le projet vise-t-il le marché local ou international ? En quoi le projet est-il pertinent par rapport au contexte et aux enjeux identifiés ? En quoi répond-il à une demande des différents marchés sur lesquels il opérera ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 8.7 et 11.1), Principes RAI-CSA n° 1, 2 et 8.</p> <p>(ii) Documents de stratégie nationale, travaux de recherche et de prospective, documents du projet.</p>
Correspondance entre les objectifs affichés dans le projet et les objectifs de développement nationaux et internationaux	<p><b>Le projet est-il en cohérence avec les objectifs sociaux, économiques et environnementaux déterminés aux niveaux national et international (y compris élimination de la pauvreté, sécurité alimentaire, gestion durable des terres et ressources naturelles, contribution au développement des territoires ruraux, promotion de modèles d'investissement inclusifs, développement économique et social durable, création d'emplois, diversification des moyens de subsistance des populations, etc.) ?</b></p> <p>Le projet valorise-t-il l'existence et les pratiques des populations locales ? Respecte-t-il le patrimoine culturel, les paysages et les savoirs traditionnels des populations ?</p> <p>Le projet favorise-t-il ou affaiblit-il la résilience des systèmes de production et subsistance locaux dans un contexte de changement climatique (par exemple en cas de monoculture à grande échelle et de nécessité de forts apports en intrants) ?</p> <p>Les bénéfices apportés par le projet au pays et à sa population pourraient-ils être obtenus par la promotion d'autres modèles d'investissements ? Si oui, à quelles conditions, et avec quelles modalités de financement et de mise en œuvre ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.4) ; Principes RAI-CSA n° 1, 2, 7 et 8 ; PS de la SFI n° 8 ; Principes directeurs de l'OCDE (II.1).</p> <p>(ii) Documents de stratégie de réduction de la pauvreté, de sécurité alimentaire, plan d'investissement agricole et stratégie de développement rural, études de faisabilité et d'impact du projet.</p>
Modèle d'entreprise ( <i>business model</i> )	<p>Le modèle de production de l'entreprise est-il ou non en rupture avec les formes de productions préexistantes (systèmes de culture et d'élevage, pratiques agronomiques, etc.) ? Les systèmes de production sont-ils modifiés de façon significative ou pas ?</p> <p><b>Comment sont organisées la production, la transformation et la commercialisation dans le projet ? Le projet est-il basé sur l'utilisation d'ouvriers salariés (permanents.../...</b></p>	<p>(i) Directives volontaires, articles 12.2 et 12.6, Principes RAI-CSA n° 3, 4 et 7, Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (II.3).</p> <p>(ii) Études d'impact, documents du projet.</p>



CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
	<p>ou temporaires)? Fait-il appel à des petites entreprises, groupements ou paysans qui approvisionnent l'entreprise? Dans ce cas, quelles sont les conditions contractuelles en vigueur, quelle marge de décision est laissée aux producteurs, comment sont répartis les risques? Si du travail en prestation de services est prévue, quel rôle réel joue l'entreprise prestataire dans l'organisation du processus de production et la prise de décision?</p> <p>Quel impact peut avoir le modèle d'entreprise proposé en termes de genre?</p> <p>Quelles évolutions de ce modèle sont envisagées au cours du projet et après le projet? Quelle marge de manœuvre existe-il pour que le bailleur puisse réorienter le <i>business model</i> vers des modèles plus inclusifs, y compris des modèles de co-entreprise entre l'entreprise et les producteurs dans la zone du projet? Une place spécifique est-elle prévue pour les femmes dans ce modèle?</p>	
<b>» Évaluations financière et économique</b>		
Évaluation financière	<p>Le projet est-il viable du point de vue commercial? Des outils d'évaluation financière ont-ils été mobilisés pour évaluer de façon rigoureuse l'intérêt du projet, y compris une vérification des estimations et des calculs présentés par l'investisseur?</p> <p>Le taux de retour attendu est-il principalement lié :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• au projet productif et à la rentabilité de la production agricole? Si oui, quelles sont les sources de rentabilité : innovation technologique ou de gestion, accès à des marchés rentables, faible coût de la main-d'œuvre, subventions directes ou indirectes, etc.?</li> <li>• à l'existence d'une rente : appréciation attendue de la valeur de la terre, crédits carbone, etc.?</li> <li>• autres?</li> </ul>	(ii) Évaluations financières du projet.
Évaluation économique : emploi et opportunités pour les petits producteurs	<p><b>Le projet, s'il a des impacts significatifs en termes de déplacement des populations, a-t-il fait l'objet d'une évaluation économique ex-ante? Cette évaluation a-t-elle permis de faire une première comparaison entre la richesse par hectare qui sera créée par le projet et celle qui serait créée par des systèmes de production déjà en place ou présents dans des situations relativement similaires (situation avec et sans projet)? .../...</b></p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 8.7, 12.2, 12.4 et 12.6), Principes RAI-CSA n° 2, 3 et 4, PS de la SFI n° 2 sur l'emploi.</p> <p>(ii) Évaluations économiques ex-ante, contrats et leurs annexes.</p>

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
	<p>Le projet permet-il de créer, directement ou indirectement, des emplois nouveaux (qui dépassent de manière conséquente les emplois détruits actuels, ceux qui sont compromis et ceux qui auraient pu être développés avec d'autres alternatives)? Ces emplois sont-ils de bonne qualité et sécurisés dans la durée? Les engagements de l'investisseur sur la création d'emploi sont-ils intégrés dans le contrat? Quels impacts peuvent avoir ces réorganisations du travail en termes de genre?</p> <p>Le projet prévoit-il l'implication des producteurs locaux (fourniture de matières premières, etc.)? Si c'est le cas, y a-t-il a des indications que cela correspond bien aux aspirations locales, et est-ce que ces aspects sont intégrés de façon spécifique et efficace dans le contrat?</p> <p>Quelle est le rapport entre les surfaces acquises et celles qui sont mises en culture? Existe-t-il des clauses de récupération des terres en cas de non-mise en valeur d'une partie des terres attribuées?</p>	
<p>Évaluation économique : génération de revenus et retombées fiscales</p>	<p>Le contrat prévoit-il le versement d'un loyer? Ce montant est-il cohérent avec les prix du marché (quand cela est disponible) et indexé à l'évolution du marché de la terre ou de la rentabilité du projet (indexation sur le prix des productions, de l'exploitation des produits de la chasse, de la cueillette et de la pêche, des activités d'élevage, etc.)?</p> <p>À qui est versé ce loyer : à l'État, aux collectivités, aux ayants droit? La répartition du loyer entre ces différents acteurs semble-elle assez équitable pour limiter les risques de conflits?</p> <p>Comment le régime fiscal dans sa globalité se situe-t-il par rapport au régime fiscal applicable à des projets comparables en termes de filière et de géographie? Si le projet bénéficie d'exonérations fiscales, cela était-il prévu par la législation nationale ou résultent-elles des négociations de l'investisseur?</p> <p>Le contrat (ou la législation applicable) fournit-il des garanties pour s'assurer que l'État pourra lever l'impôt (sauvegardes sur le <i>transfer pricing</i>, etc.)?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 19.1), Principes directeurs de l'OCDE (chapitre X - Fiscalité).</p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes, Code de l'investissement, documents des agences de promotion des investissements.</p>

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<p>Évaluation économique : développement d'infrastructures économiques et sociales ou de services</p>	<p><b>Le contrat contient-il des engagements spécifiques en matière de développement local et d'appui aux producteurs locaux, par exemple à travers :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la contribution à la réalisation d'infrastructures ;</li> <li>• la réalisation d'aménagements ;</li> <li>• la fourniture d'intrants aux producteurs locaux ;</li> <li>• le renforcement des compétences et de l'organisation des producteurs.</li> </ul> <p>Le contrat prévoit-il un processus de transformation locale, par exemple à travers des conditions spécifiques ou des mécanismes d'incitation pour intégrer cette composante ? Si oui, quelles sont les conditions applicables à cette activité ?</p> <p>Ces différentes dispositions ont-elles fait l'objet de négociations avec les organisations locales de producteurs et avec les groupements de femmes présents dans la zone du projet ?</p> <p>Quels sont les dispositifs par lesquels ces infrastructures sont financées (construction directe par l'entreprise, versement d'une dotation, mise en place d'un fonds d'appui géré par des organisations ou institutions locales, système de taxation de l'entreprise, etc.) ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.4), Principes RAI-CSA n° 1 et 2.</p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes, documents de planification locale : diagnostic, planification et programme d'investissements.</p>
<p>Estimation de la distribution de la valeur ajoutée entre les différents acteurs</p>	<p><b>Comment la valeur ajoutée se distribue-t-elle entre les travailleurs, les producteurs locaux, les propriétaires fonciers, l'entreprise, ses financiers et la fiscalité ?</b></p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.4), Principe RAI-CSA n° 2.</p> <p>(ii) Analyses économiques.</p>
<p><b>» Suivi des engagements de nature économique</b></p>		
<p>Suivi et mise en œuvre des engagements pris</p>	<p>Quels sont les mécanismes prévus pour assurer le suivi et la mise en œuvre des engagements en matière économique pris dans le contrat par les parties (inclusion des producteurs locaux, création d'emplois, retombées fiscales, valeur ajoutée créée au niveau local et développement d'infrastructures économiques et sociales) ?</p> <p>Les mécanismes de sanction instaurés pour permettre aux parties lésées de solliciter de telles mesures sont-ils efficaces ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.14), Principe RAI-CSA n° 10.</p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes, dispositifs de suivi-évaluation interne à l'entreprise.</p>

LIGNES ROUGES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incohérence du projet avec les objectifs sociaux, économiques et environnementaux d'élimination de la pauvreté, de sécurité alimentaire, de développement du territoire et de gestion durable des terres et des ressources naturelles.</li> <li>• Absence d'évaluation économique pour des projets entraînant des déplacements importants de populations.</li> <li>• Projet avec une forte composante spéculative.</li> <li>• Absence de dispositif de contrôle et de sanction en cas de non-respect des engagements.</li> </ul>
---------------	---

### ● Volet social

Ces critères contribuent à vérifier que les investissements n'ont pas pour conséquence de priver les populations locales de leurs droits fonciers légitimes et de nuire à leurs conditions de travail. Ils portent sur les engagements des parties (y compris formulation, valeur juridique des engagements pris, indicateurs et mécanismes de suivi, clauses prévues, modalités de contrôle et de sanction en cas de non-respect des engagements, etc.).

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<b>» Étude d'impact</b>		
Étude d'impact	<p><b>L'étude d'impact social (voir ci-dessus) a-t-elle abouti au développement d'un plan de gestion des impacts sociaux du projet qui couvre de manière adéquate tous les aspects identifiés par l'étude d'impact ? Ce plan est-il intégré dans la contractualisation du projet ? Les mécanismes de suivi et sanction prévus sont-ils efficaces ?</b></p>	(ii) Études d'impact, plan de gestion des impacts sociaux du projet, contrats et leurs annexes, directives opérationnelles des banques de développement impliquées dans les projets (groupe AFD, BAD, etc.).
<b>» Reconnaissance des droits fonciers locaux</b>		
Reconnaissance des droits fonciers des populations concernées par le projet	<p><b>Le contrat reconnaît-il l'existence de détenteurs de droits locaux ? La situation des dépendants (femmes, cadets, migrants, pasteurs, etc.) est-elle également prise en compte ?</b></p> <p><b>L'entreprise et/ou le gouvernement ont-ils procédé à un recensement systématique et impartial des droits concernés par le projet via des enquêtes socio-foncieres ?</b></p> <p><b>Ce recensement tient-il compte des différents usages possibles du territoire (zones agricoles, pastorales, .../...</b></p>	(i) Directives volontaires (articles 3.2, 4.4, 11.8, 12.10, 12.15 et 20.3), Principes RAI-CSA n° 5 et 9, Principes 1 et 2 du Pacte mondial des Nations unies, Principes directeurs de l'OCDE (II.2), PS de la SFI n° 1, 5 et 7 ; Livre blanc des acteurs français de la coopération.

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
	<p><b>de pêche, de cueillette, etc.), de l'existence de dépendants (femmes, cadets, migrants, etc.), des droits qui se superposent et des droits saisonniers ? Ces droits et leur éventuelle superposition ont-ils été matérialisés par une cartographie ? Ce support est-il compréhensible et a-t-il été validé par les populations en mobilisant les différents groupes stratégiques d'acteurs ?</b></p> <p>Des accords individuels ou collectifs sont-ils passés avec les détenteurs de droits locaux ? Des dispositions sont-elles prises pour que l'accord des différents dépendants soit garanti lorsqu'un accord est passé avec un seul individu (séance de validation publique, procès-verbal de conseil de famille, etc.) ?</p>	<p>(ii) Études de faisabilité du projet, modèles de termes de référence des projets AFD.</p>
<p>Passifs fonciers</p>	<p><b>Lorsque l'investisseur a déjà acquis des terres avant la signature du contrat lié à la requête de financement qui pourrait par exemple porter sur une extension de l'activité sur d'autres terres, dans quelles conditions l'acquisition pré-projet s'est-elle effectuée ? Est-ce que cela est source de revendications par les populations locales qui dénoncent certains abus ?</b> L'investisseur a-t-il profité d'avantages liés à une période spécifique de l'histoire (héritage colonial, rachat d'une société publique disposant de vastes superficies dans le cadre de programmes contestés de privatisation de sociétés d'État, politique de concessions foncières à grande échelle menée par l'État de manière transitoire, période d'instabilité politique et de crise sociale, etc.) ? Cette acquisition est-elle toujours source de contestations de la part des populations qui occupaient ces terres et les occupent peut-être encore à leur périphérie ? Y a-t-il un risque conflictuel important entre les populations locales et la société ?</p> <p><b>Lorsque les terres ont été acquises par des tiers, par exemple l'État, et rétrocédées à l'entreprise, comment ces terres ont-elles été acquises ?</b> Est-ce que cela a entraîné des abus ou des revendications que des abus ont été commis auprès des populations locales ? Est-ce lié à une période spécifique de l'histoire (héritage colonial, crise socio-politique, réforme foncière récente, etc.) ? Ces acquisitions par des tiers sont-elles toujours sources de contestations de la part des populations qui occupaient ces terres et les occupent peut-être encore à leur périphérie ? Y a-t-il un risque conflictuel important entre les populations locales et la société à laquelle ont été concédées les terres ?</p>	<p>(i) Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et droits de l'homme.</p>

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<p>Conditions de réinstallation et d'indemnisation des populations en cas d'expropriation</p>	<p><b>Le projet utilise-t-il le minimum de ressources foncières nécessaires afin de limiter le déplacement physique ou économique des populations ? Les autres solutions envisageables ont-elles fait l'objet d'études appropriées ? Ces différents aspects sont-ils documentés ? Les populations sont-elles consultées et ont-elles la possibilité de participer à la planification et la mise en œuvre des programmes de réinstallation ?</b></p> <p><b>Le déplacement des populations est-il de véritable utilité publique ?</b></p> <p>Quelles sont les conditions requises par les populations pour bénéficier d'une indemnisation ? Comment est calculée cette indemnisation ? Est-elle conforme à la réglementation nationale ou aux standards internationaux pertinents lorsqu'ils sont plus exigeants ? Repose-t-elle sur une juste estimation de la valeur foncière des droits acquis ? Des dispositions sont-elles prises pour privilégier une indemnisation en nature et assurer un accès continu aux ressources naturelles, si le projet se traduit par une perte d'accès à ces ressources ? Les mécanismes prévus permettent-ils de rétablir leurs moyens d'existence de manière équivalente au moins à la situation avant le projet ?</p> <p>Qui prend en charge cette indemnisation (l'entreprise ou l'État), et quels standards sont appliqués ? Si c'est l'investisseur, des plafonds maximum ont-ils été prédéfinis ? Si l'État ou l'entreprise (selon le cas) faillit à ses engagements, qu'est-il prévu pour s'assurer que les populations perçoivent bien l'indemnisation ?</p> <p>Les communautés ont-elles des possibilités d'accès, d'utilisation et de transit sur les terres du projet, sous réserve que leurs conditions de sécurité soient assurées ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 16.1 à 16.9); Principes RAI-CSA n° 5, 9 et 10; PS de la SFI n° 5 et 7; politique opérationnelle 4.12 de la Banque mondiale; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP); Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pidesc).</p> <p>(ii) Plan de réinstallation ou cadre politique de réinstallation, cadre fonctionnel définissant le processus participatif permettant la participation des personnes déplacées au processus de réinstallation.</p>
<b>» Conditions de travail</b>		
<p>Conditions de travail</p>	<p><b>Le contrat impose-t-il le respect de la législation nationale en matière de travail ? La législation nationale est-elle compatible avec les principales conventions internationales du travail et particulièrement avec la Déclaration de l'Organisation internationale du travail relative aux principes et droits fondamentaux au travail ?</b></p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.4); Principe RAI-CSA n° 2; PS n° 2 de la SFI; principes 3, 4, 5 et 6 du Pacte mondial des Nations unies; Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (IV 1-3); Déclaration de l'Organisation inter- .../...</p>

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
		<p>nationale du travail relative aux principes et droits fondamentaux au travail.</p> <p><a href="http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc86/com-dtxt.htm">http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc86/com-dtxt.htm</a></p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes.</p>
<p>Suivi et mise en œuvre des engagements pris</p>	<p>Quels sont les mécanismes existants pour assurer le suivi et la mise en œuvre des engagements en matière sociale pris dans le contrat par les parties ?</p> <p>En particulier quelles mesures ont été prises par l'État pour faire appliquer ces engagements et assurer en particulier le respect des engagements en termes de reconnaissance des droits fonciers locaux, de conditions de réinstallation et d'indemnisation des populations en cas d'expropriation et de conditions de travail, et quels mécanismes ont été instaurés pour permettre aux parties lésées de solliciter de telles mesures ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 12.14 et 26.1-26.5), PS de la SFI n° 1 et 5.</p>
<p>LIGNES ROUGES</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-réalisation d'une étude d'impact social et/ou non-réalisation d'un plan de gestion des impacts sociaux.</li> <li>• Non-reconnaissance par le projet des droits fonciers des populations locales (ayants droit principaux et leurs dépendants).</li> <li>• Acquisitions de terres antérieures ayant conduit à un recours à la force, à des abus ou faisant toujours l'objet de contestations locales.</li> <li>• Expropriations non justifiées par des raisons d'utilité publique.</li> <li>• Dérogations au droit du travail.</li> </ul>	

### ● Considérations environnementales

Ces critères portent sur l'impact des investissements sur les ressources naturelles et doivent permettre de vérifier qu'ils ne causent pas de dommages environnementaux. Ces critères concernent les engagements des deux parties (y compris formulation, valeur juridique des engagements pris, indicateurs et mécanismes de suivi, clauses prévues, modalités de contrôle et de sanction en cas de non-respect des engagements, etc.).

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
<b>» Étude d'impact</b>		
Étude d'impact environnemental	<p><b>L'étude d'impact environnemental (voir ci-dessus) a-t-elle abouti au développement d'un plan de gestion des impacts environnementaux du projet qui couvre de manière adéquate tous les aspects identifiés par l'étude d'impact? Ce plan est-il intégré dans la contractualisation du projet? Les mécanismes de suivi et de sanction prévus sont-ils efficaces?</b></p>	<p>(i) Code de l'environnement, Code forestier, Code de l'eau.</p> <p>(ii) Études d'impact et plans de gestion des impacts environnementaux du projet, directives opérationnelles des banques de développement impliquées dans les projets.</p>
<b>» Équité dans l'accès aux ressources naturelles</b>		
Conditions d'utilisation des ressources naturelles	<p><b>Le contrat contient-il des clauses garantissant une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles?</b></p> <p><b>Si le contrat accorde à l'investisseur des conditions d'accès prioritaire à certaines ressources (en eau par exemple, avec des débits garantis mentionnés), quelles implications cela pourrait-il avoir pour d'autres groupes de population?</b></p> <p>Le contrat intègre-t-il le respect de la législation nationale en matière d'environnement et des zones protégées?</p> <p>Le contrat précise-t-il que le projet doit éviter ou réduire les impacts négatifs sur la santé humaine ou l'environnement, en réduisant ou évitant la pollution générée par les activités du projet?</p> <p>Le contrat prévoit-t-il que le projet réduise ses émissions de gaz à effet de serre et contribue à l'adaptation au changement climatique ou à l'atténuation de ses effets?</p> <p>Le contrat stipule-t-il que le projet doit respecter des standards internationaux tels que les directives environnementales, sanitaires et sécuritaires de la SFI ou liés à une filière comme ceux du RSPO (<i>Roundtable of Sustainable Palm Oil</i>)?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 4.3 et 12.12); Principes RAI-CSA n° 6 et 8; PS de la SFI n° 3 et 6; principes 7, 8 et 9 du Pacte mondial des Nations unies; directives ESS de la SFI; Principes directeurs de l'OCDE (V.4).</p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes.</p>
<b>» Mesures de sauvegarde environnementale</b>		
Réversibilité du projet	<p>Le projet est-il réversible, sur une échelle de temps raisonnable?</p> <p>Le contrat prévoit-il qu'en cas d'arrêt du projet, l'entreprise est tenue à remédier aux principaux impacts environnementaux? Quels mécanismes sont-ils prévus pour assurer la mise en œuvre de ces dispositions?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 16.5), Code de l'environnement.</p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes, principes de précaution adoptés par l'entreprise.</p>



CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MOBILISABLES (ii)
Ressources en eau	<p><b>Le projet est-il capable d'exacerber la compétition pour l'accès à l'eau, compte tenu de possibles fluctuations dans la disponibilité des ressources en eau liées au changement climatique? Si oui, comment ces impacts ont-ils été identifiés et pris en compte dans le montage du projet?</b></p> <p><b>Les institutions publiques de gestion de l'eau ont-elles été impliquées dans l'approbation du projet? Y a-t-il des sauvegardes efficaces (droits, institutions) pour protéger l'accès à l'eau pour des tiers?</b></p>	(ii) Études d'impact, études les plus récentes d'estimation de la disponibilité en eau, documents de politique et stratégie des agences chargées de l'aménagement/gestion des zones irrigables.
Clauses applicables en cas de dommages environnementaux	<p><b>Est-ce que le contrat ou la législation applicable gèrent de façon efficace la réparation et l'indemnisation liées aux dommages environnementaux (élaboration de plans de contingence pour prévenir, remédier et contrôler les dommages possibles sur l'environnement et la santé des populations, engagements à collaborer avec la population locale en cas de situation d'urgence pour avertir rapidement les autorités, prise en charge des coûts relatifs à l'indemnisation des populations et de l'État en cas de responsabilité avérée de l'entreprise, etc.)?</b></p> <p>Quelles modalités de recours sont-elles prévues si de tels dommages se produisaient?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.4), Principes des Nations unies (article 22), PS de la SFI n° 1 et 6, Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, Code de l'environnement.</p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes, principes de précaution adoptés par l'entreprise.</p>
Suivi et mise en œuvre des engagements pris	<p><b>Quels mécanismes sont-ils prévus pour assurer le suivi et la mise en œuvre des engagements en matière environnementale pris dans le contrat par les parties?</b></p> <p>En particulier quelles mesures ont-elles été prises par l'État pour faire appliquer ces engagements et assurer en particulier le respect des engagements en termes de conditions d'utilisation des ressources naturelles et d'éventuels dommages environnementaux, et quels mécanismes ont été instaurés pour permettre aux parties lésées de solliciter de telles mesures?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 12.14 et 26.1 à 26.5), PS de la SFI n° 1.</p> <p>(ii) Contrats et leurs annexes, dispositifs de suivi-évaluation de l'entreprise.</p>
LIGNES ROUGES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-réalisation d'une étude d'impact environnemental et/ou non-réalisation d'un plan de gestion des impacts environnementaux.</li> <li>• Accès prioritaires à l'eau pour l'investisseur au détriment des autres usagers du territoire dans des conditions où les ressources en eau sont limitées et fluctuantes.</li> <li>• Risques importants de dommages environnementaux irréversibles (pollution des nappes souterraines, des eaux de surface, érosion des sols, destruction d'une zone humide d'intérêt écologique, prolifération d'une espèce invasive, etc.).</li> </ul>	



## Guide d'analyse ex-ante de projets d'investissements agricoles à emprise foncière

La ruée sur les terres observées ces dernières années a conduit la communauté internationale à lancer de nombreuses initiatives dont les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers, adoptées en 2012 par le Comité pour la sécurité alimentaire (CSA), représentent aujourd'hui le processus le plus achevé. L'enjeu pour la coopération française était de mettre en place des outils d'analyse et procédures internes permettant de garantir l'opérationnalisation de ces principes et leur respect dans toutes les activités appuyées par les institutions françaises.

Sur la base du travail des membres du Comité technique « Foncier & développement », de l'AFD et de Proparco, ce document présente un guide et une grille d'analyse, qui sont au-jour d'hui appropriables par chaque institution pour faire évoluer ses procédures internes d'instruction des projets.

Ces outils ont été réalisés dans une approche holistique, ne se limitant pas aux aspects fonciers en tant que tels, mais en s'intéressant à la fois aux dimensions sociales, économiques et environnementales. Ils mettent ainsi en avant des dimensions parfois occultées relatives aux aspects économiques, à l'analyse de la distribution de la valeur ajoutée entre acteurs, et de manière générale aux considérations d'ordre social et environnemental. Ils proposent aussi une analyse contextualisée prenant en

compte le cadre de gouvernance foncière global et la dynamique d'évolution des systèmes agraires, dans une approche historique nécessaire pour bien appréhender la situation actuelle. Ce sont des évolutions importantes par rapport aux standards utilisés actuellement par les agences de coopération internationale.

En outre, ces outils adoptent une approche dynamique en donnant une grande importance aux arrangements contractuels et aux processus de négociations qui ont conduit à ces accords. Dans ce contexte, la question de la transparence ne peut pas se limiter à la simple publication des contrats, mais est bien une question qui doit traverser tout le processus, depuis la publication des études d'impact environnemental et social, en passant par les phases de consultation des populations locales, jusqu'aux négociations finales.

Le défi qui se posait pour la coopération française était de pouvoir traduire des textes très généraux dans des outils qui soient opérationnels. Ce travail est aujourd'hui valorisé au sein du groupe AFD et peut aussi permettre d'accompagner la réflexion d'autres partenaires techniques et financiers ou d'autres groupes d'acteurs impliqués dans la négociation ou le suivi de projets d'investissements agricoles à emprise foncière. C'est la contribution de la coopération française pour promouvoir une meilleure transparence dans la gouvernance du foncier.

*Réunissant experts, chercheurs et responsables de la coopération française, le **Comité technique « Foncier & développement »** est un groupe de réflexion qui apporte, depuis 1996, un appui à la coopération française en termes de stratégie et de supervision d'actions sur le foncier, en réseau avec de nombreux acteurs français et internationaux.*

*Il est à l'origine du Livre blanc des acteurs français de la coopération (2009), du Document d'analyse sur les appropriations de terres à grande échelle (2010), et de nombreux autres ouvrages et outils permettant de mieux comprendre et d'agir sur les défis posés par la question foncière dans les pays du Sud.*

*Ces productions sont disponibles en version intégrale sur le portail « Foncier & développement »*

*([www.foncier-developpement.fr](http://www.foncier-developpement.fr)), dispositif né des travaux du Comité pour faciliter l'accès à une information de qualité sur le secteur.*

*À la demande du Comité technique « Foncier & développement », le consortium Gret-IIED-Agter a animé la réflexion de ce chantier sur la transparence et négociation des contrats et rédigé ce document.*

*Le **Gret** est une ONG française de développement solidaire qui agit depuis 35 ans du terrain aux politiques pour lutter contre la pauvreté et les inégalités. Elle appuie à travers différentes activités les acteurs des politiques foncières et assure l'animation scientifique du Comité technique « Foncier & développement » ([www.gret.org](http://www.gret.org)).*

***IIED** est un institut de recherche sur les politiques qui travaille à l'interface entre le développement et l'environnement. Il a été une structure pionnière dans la documentation des impacts des investissements à grande échelle sur les droits fonciers locaux, et fait la promotion de cadres de régulation des investissements à grande échelle aux niveaux national et international ([www.iied.org](http://www.iied.org)).*

***Agter** est une association internationale de droit français qui travaille sur les questions de gouvernance de la terre, de l'eau et des ressources naturelles et anime un réseau de personnes originaires de différents pays qui échangent et réfléchissent à la formulation de propositions et d'alternatives face aux défis actuels de gestion des ressources ([www.agter.asso.fr](http://www.agter.asso.fr)).*

