

Contribution pour le FMAT

ATTAC souhaite, avec cette contribution, apporter aux débats préparatoires du forum quelques éléments sur les transformations de la question foncière et des conditions de la production agricole liées au développement du poids du capitalisme dans les secteurs agricole et agroalimentaire à partir de 2007-2008. Ces transformations sont liées à la conjonction, au sein de la crise globale, de deux crises à forts impacts agricoles : la crise alimentaire et la crise écologique. Deux modalités de ce développement sont abordées à diverses échelles, sans recherche d'exhaustivité :

- l'accaparement des terres,
 - l'amplification des processus de concentration et ou d'industrialisation,
- ... pour déboucher sur quelques pistes de réflexion.

Introduction

La question foncière est au premier plan des préoccupations relatives à la sécurité alimentaire. Ce qui est en jeu, c'est bien la capacité à faire face aux besoins alimentaires en croissance rapide. La hausse spectaculaire des prix des produits alimentaires en 2007 et 2008 a modifié les stratégies des firmes et des Etats. En l'absence de ressources nationales suffisantes pour accroître la production nationale, des nouvelles stratégies de sécurisation alimentaire passent pour des Etats (Chine, monarchies pétrolières) par la sécurisation foncière dans d'autres pays, par achats et locations de terres comme cela se pratique aujourd'hui à grande échelle, notamment en Afrique. A cette stratégie de l'accès aux ressources qui mobilise plusieurs Etats s'ajoutent celle des STN (Sociétés transnationales) pour l'accès à la terre, pour l'intervention renforcée dans l'agriculture pour la spéculation et pour la production de nouveaux produits. Cela leur permet de renforcer leur pouvoir monopoliste sur l'alimentation et sur l'énergie avec la croissance rapide de la demande d'agrocarburants dans une économie de plus en plus énergivore.

La question foncière est également transformée mais de façon plus diffuse sur le plan géographique et sur celui des modalités par l'évolution des systèmes de production : artificialisation/industrialisation, concentration ...

Au sein d'un système alimentaire de plus en plus mondialisé et dominé par les Etats forts et les STN, l'accroissement du poids de l'agro capitalisme dans la question foncière renforce la crise des paysanneries et la dégradation des ressources naturelles. Dans le même temps, la question classique de la captation de la rente foncière est renouvelée par le rôle actif que prend le capital dans la production agricole et dans la transformation de celle-ci, plus globalement dans la course accélérée à l'accès aux ressources, dont la terre.

1. L'accaparement des terres

Il est proposé de distinguer deux types d'accaparement¹ différents sur plusieurs plans (surface concernée par opération, type d'acteurs, systèmes fonciers d'origine, conséquences, ...) :

¹ Faut-il classer comme "accaparement" les changements d'affectation des terres vers des usages non agricoles (aéroport, usine, infrastructures ...) ? Considérant qu'ils relèvent d'autres procédures, d'autres objectifs, ils ne sont pas pris en compte ici, sans pour autant automatiquement les justifier et minorer leurs conséquences sur l'agriculture.

- l'accaparement direct ou vrai qui relève d'une forme non coopérative, parfois violente, permettant à un acteur puissant, généralement étranger, d'imposer, y compris en instrumentalisant les pouvoirs locaux, un changement de propriété ou de droit d'usage sur une surface significative.

- l'accaparement indirect correspond aux terres dont les productions sont, sans changement systématique de propriétaire ou d'usager, mais souvent aussi par exclusion de paysans, mises au service, notamment via l'exportation, d'entreprises extérieures (cas du soja ...). Cette forme d'accaparement participe fortement, comme l'accaparement direct, au développement de la production, et pour une part à l'échange international, des denrées agricoles destinées à la transformation industrielle pour l'alimentation humaine, animale ou l'énergie. Quatre cultures sont particulièrement concernées : le soja, le palmier à huile, le colza et la canne à sucre, principalement cultivées dans de grandes unités agro-industrielles de forme capitaliste. Le cas du soja, produit essentiellement dans quelques pays exportateurs (Argentine, Brésil ...) pour une utilisation dans les élevages de pays déficitaires en ressources fourragères (Chine, Europe ...) est particulièrement emblématique du fonctionnement actuel du système alimentaire mondialisé.

Sans négliger l'importance de ce second type d'accaparement, seul le premier type (l'accaparement direct) est abordé ici dans son ensemble, puis à l'échelle européenne.

1.1 Le mouvement récent d'accaparement direct de terres a pris une forte ampleur à partir du milieu des années 2000 avec la crise alimentaire de 2007 et la financiarisation dans des formes (acteurs, objectifs) totalement nouvelles par rapport à un mouvement très ancien.

Les chiffres sont difficiles à connaître, beaucoup de projets étant abandonnés et d'autres non connus avec précision. Un travail de synthèse² à partir de la "matrice foncière" (*land Matrix*) indique un volume de transactions acceptées ou en cours de 203 millions d'ha entre 2000 et 2010, 71 millions d'ha ont fait l'objet de vérifications, 78 % de cette surface concernant l'agriculture. Selon d'autres auteurs, ce chiffre de 71 M d'ha serait ramené à 31 M d'ha pour l'agriculture. En 2011, selon *Land Matrix*, sur les 203 M d'ha, les transactions de 2009 auraient porté sur 45 millions d'ha, soit environ dix fois plus que la moyenne des années précédentes. A noter que les tentatives qui ne débouchent pas sur une contractualisation sont malgré tout très déstabilisantes (Ex de Daewoo à Madagascar).

a) ces transactions mobilisent trois types d'acteurs :

- des Etats déficitaires en alimentation et fortunés : Corée, Chine, Arabie, Emirats ;
- des fonds financiers avec le tournant très important pris en 2008-2009 par les grands projets agricoles dans le monde suite à l'implication directe de la finance dans la production agricole ;
- des STN (Société transnationale) qui, en plus de celles visant leur approvisionnement en matières premières industrielles (Hévéa, palmiers à huile) ou de cultiver des fruits pour l'exportation (Dole et Del Monte en Amérique centrale ou au Cameroun, etc.), développent une stratégie de spéculation, de production alimentaire ou énergétique.

b) trois grandes régions sont concernées, chacune avec des acteurs dominants :

- Europe centrale (ex Europe de l'est) avec des investisseurs privés européens, mais aussi des entreprises chinoises ou du Moyen-Orient
- anciennes colonies au foncier largement privatisé (Amérique latine) avec opérateurs privés locaux ou étrangers
- anciennes colonies aux régimes fonciers communautaires (Afrique subsaharienne pour les 2/3 des surfaces concernées) avec des Etats et des firmes.

² IEED, CIRAD, ILC, résumé de "les droits fonciers et la ruée sur les terres", Coalition internationale pour l'accès à la terre, 2012, 9 p.

c) ce mouvement s'inscrit dans un contexte particulier qui devrait se prolonger car perçu par certains acteurs comme susceptible de fournir de nouveaux profits et rentes. Ce contexte combine plusieurs éléments durables (sauf provisoirement pour les ressources des pays pétroliers) :

- la libéralisation et la puissance financière, avec de fortes liquidités de certains Etats et STN ;

- la hausse des besoins alimentaires et non alimentaires (fleurs, agrocarburants, forêts, MDD...), la part de ces derniers représentant en 2011, 24 % des transactions selon la *Land Matrix* ;

- la volonté, souvent surdéterminée, de certains gouvernements des pays "receveurs" de contourner la faible taille des exploitations, jugée trop faible pour satisfaire des stratégies de modernisation et d'exportation (en Inde la surface moyenne est passée de 2,5 ha en 1960 à 1, 2 maintenant)

- le dérèglement climatique et ses conséquences sur l'accroissement des risques de pénuries et de fragilisation de nombreuses zones.

b) les conséquences des accaparements :

Elles sont à analyser en prenant en compte une double asymétrie :

- celle entre la puissance des acheteurs et la faiblesse, au sein des pays "receveurs", des Etats³, des organisations paysannes, de la société civile, en plus de la fragilité des régimes fonciers face aux acquéreurs ;

- celle entre des projets agroindustriels pour l'export et l'agriculture familiale vivrière ;

Ces conséquences sont diverses et lourdes :

- fragilisation des Etats, des structures locales, faibles retombées en termes économiques et budgétaires,

- exclusion des paysans, y compris par expulsion, prolétarianisation,

- hausse du prix de la terre et remise en cause des régimes fonciers,

- aggravation de l'insécurité alimentaire par prélèvement de l'eau et des meilleures terres, désormais utilisées pour la production de produits exportés,

- destruction des ressources naturelles et conversion d'écosystèmes sur de grandes étendues.

Ces conséquences vont donc bien au-delà du volume de ressources concernées (terre, eau, biodiversité) dans les zones touchées, hors foncier mais aussi en termes fonciers : l'accaparement entraîne, dans chaque zone, des mutations de propriété et de production très brutales par rapport aux rythmes habituels des mutations foncières (environ 3 %/an de la surface cultivée).

1.2. Le cas de l'Europe

En matière d'accaparement les entreprises européennes jouent sur deux tableaux, à l'extérieur et au sein des pays de l'Union avec un appui plus ou moins direct des Etats et de l'Union :

a) à l'extérieur, l'UE représente un des trois grands marchés (80% de la consommation mondiale avec les USA et le Brésil) pour les agrocarburants. Mais elle est la seule à dépendre très largement des importations, tant pour les matières premières (les cultures utilisées) que pour l'alimentation, pour remplacer les oléagineux européens détournés pour produire des biocarburants. Selon Grain, en 2008, l'UE a importé près de 41% de ses besoins en matières premières nécessaires à la fabrication de biocarburants. Ainsi l'UE contribue au renforcement de la pression sur le foncier, à la réduction des disponibilités alimentaires et à une hausse des prix au détriment des couches les plus défavorisées.

³ Le résumé de l'étude de "la Coalition pour l'accès à la terre" insiste sur le lien entre l'importance des impacts négatifs de la ruée sur les terres et les "quatre faiblesses de la gouvernance en matière démocratique, foncière, sociale (vis-à-vis des populations rurales pauvres) et de mise à l'écart de la petite agriculture".

A noter que les entreprises françaises sont bien impliquées dans l'acquisition et la gestion de grands domaines agricoles et plantations à l'international (source AVSF) : 22 fonds d'investissement et entreprises détiennent 1,33 million d'ha avec une forte présence dans la gestion de terres agricoles et de plantations à l'étranger. D'autres implantations ou projets sont en cours (Bolloré ...).

b) au sein de l'UE⁴, l'accaparement des terres s'est fortement développé dans les pays anciennement membres du bloc de l'est (PECO) en lien avec le changement de régime, puis l'adhésion à l'UE et les conséquences divergentes de la PAC : concurrence des importations sur les petits producteurs exclus des aides au début, accroissement de la disponibilité des terres accessibles aux acheteurs extérieurs au-delà de ce que permettait la privatisation des grands domaines. Aux importantes acquisitions par des sociétés de l'Europe de l'ouest ou nationales, en Roumanie, Bulgarie et Hongrie, se sont ajoutées, depuis peu, celles des entreprises chinoises ou moyennes orientales. Hors Union, "En Serbie, quatre propriétaires contrôlent chacun plus de 100 000 ha ; en Ukraine, les dix plus grandes unités contrôlent plus de 2,8 millions d'ha, à côté d'oligarques qui contrôlent chacun de grandes surfaces" (extrait du rapport ECVC.). Ces entreprises bénéficient des aides de la PAC, de main d'œuvre sous payée pour exporter à bon compte dans le reste de l'UE.

2. Concentration, industrialisation *(simple évocation pour la France et l'Europe)*

En plus du mouvement d'accaparement direct et indirect et plus ou moins en lien avec lui, les structures de production et le fonctionnement du système productif agricole de chaque pays et à l'échelle globale sont concernés par quatre évolutions :

- accélération du processus habituel de concentration,
- multiplication des très grandes unités,
- entrée de capitaux d'origine extérieure dans les structures familiales,
- "industrialisation".

Dans l'état actuel de la documentation facilement accessible, ces évolutions et leurs conséquences ne seront que brièvement évoquées en se limitant au cadre européen ou français.

a) accélération du processus habituel de concentration (exemple de la France⁵)

On note les baisses rapides, continues et au même rythme du nombre d'exploitations et d'emplois : le volume d'emploi a été divisé par 2 entre 1900 et 1950 où on comptait encore six millions d'emplois et divisé par 6 depuis, avec maintien d'un nombre moyen proche de 1,50 UTA par exploitation. De 1970 à 2010, on note une très forte baisse des petites et moyennes exploitations (respectivement - 36 % et - 31 %), seul celui des très grandes exploitations augmentant (+ 16 %). Si en 2010 le travail agricole reste encore principalement familial avec 70,9 % des UTA, mais avec une diminution de cette part, le développement des formes sociétaires (31,6 % des exploitations et 56 % de la SAU en 2010) entraîne la mise en place de collectifs de travail de plus en plus complexes, regroupant des actifs aux statuts divers, le recours à des entreprises, ... avec des stratégies favorables à la substitution capital/travail.

Cette évolution du nombre d'exploitations s'accompagne d'une accélération depuis 40 ans de la concentration des terres et de la substitution capital/travail : le nombre d'emplois pour 100 ha est passé de 5,06 à 2,79 entre 1988 et 2010 (divisé par 1,8) alors que le potentiel de production par UTA augmentait dans les mêmes proportions et que le montant de l'actif immobilisé par UTA (foncier compris), indépendant de la taille pour la moyenne des exploitations, augmentait, entre les

⁴ Voir notamment : ECVC, HOTL, "la concentration foncière, l'accaparement des terres et les luttes des peuples en Europe", résumé exécutif, 17 avril 2013, 10 p.

⁵ "Groupe emploi" l'emploi agricole en France, une situation difficile à inverser" décembre 2014, <http://www.college-etudesmondiales.org/fr/content/quelle-sera-la-contribution-du-monde-rural-%C3%A0-la-transition-%C3%A9cologique-et-sociale-focus-sur-l>.

moyennes et les très grandes, de 68 % en grandes cultures et de 40 % en élevage laitier. Pour cette production, en 2010, plus de 2 000 exploitations produisaient plus d'1 million de litres de lait.

Ces évolutions sont défavorables à l'installation, à l'emploi et au maintien de systèmes diversifiés en termes de techniques et de productions, tout en renforçant la tendance à la dualisation au sein de l'agriculture.

b) multiplication du nombre de très grandes unités ou "usines"

Désormais, aux formes "terriennes", s'ajoutent de plus en plus des formes directement industrielles en productions animales avec des unités de plusieurs milliers de vaches, jusqu'à 40 000 aux USA, en Chine, mais aussi en Europe du Nord pour des tailles moindres. Ces unités, présentes aussi avec des tailles variées, en viandes bovine et porcine, en aviculture et en maraîchage, détruisent des pans entiers du potentiel de production des agricultures familiales en se rajoutant aux importations. Elles sont souvent intégrées aux firmes d'amont et d'aval qui cherchent ainsi à maîtriser l'essentiel de la filière, par exemple sur le plan de la qualité du lait en Chine. Ces raisons, extérieures à la stricte partie "agricole" du processus, constituent souvent une source de rentabilité de ces grandes unités.

En France, où ce phénomène est de moindre ampleur, à côté de l'emblématique "ferme des mille vaches", la Confédération paysanne a "recensé une trentaine de ces usines, principalement dans l'élevage mais aussi dans la production de fruits et légumes". (Politis, 11 juin 2015)

c) l'arrivée de capitaux extérieurs dans la production agricole (France, à développer)

Certains travaux récents (Purseigle ...) ont noté l'émergence, à côté du classique endettement bancaire, de deux nouvelles trajectoires de financement du capital d'exploitation qui conduisent à une dissociation entre propriété et gestion des actifs, avec développement d'un pouvoir des financeurs. On peut alors établir l'hypothèse suivante : avec l'effacement des formes familiales au profit des formes sociétaires dans la dynamique de concentration, les facteurs exogènes (nouvelles technologie, évolution des rapports de prix ...) favorisent une telle entrée de capitaux externes. Parallèlement, du côté du foncier, des sociétés et des fonds de pension deviennent acquéreurs de terres, comme valeur de placement, (source FNSAFER). Va-t-on vers un développement d'une triade "modernisée" : propriétaires l'un du foncier, l'autre du capital d'exploitation, entrepreneur-gérant, salariés y compris précaires ?

d) Industrialisation

Ce terme polysémique désigne notamment l'articulation/domination de plus en plus forte de l'agriculture avec les industries d'amont et d'aval et la simplification/artificialisation des processus de production agricole. Mais, sauf dans les cas d'élevage hors sol sans aucun approvisionnement autonome, on n'a pas exactement affaire à un procès de type industriel : achat par l'unité de production de la totalité de ses matières premières et intrants pour les transformer, dans un processus industriel, en de nouveaux produits.

Cependant il faut bien noter que le processus de céréalisation et de spécialisation des exploitations de grande taille réduit le lien au sol réduit, tout en accélérant, en retour, le processus.

Cette évolution, sans relever d'une stricte industrialisation, renforce le poids des capitaux d'amont et d'aval dans le fonctionnement du système productif, capitaux qui prennent de ce fait de plus en plus de poids dans la gestion du foncier et du processus de production agricole.

En fait ces quatre évolutions, nouvelles ou accélérées, relèvent d'un processus de concentration du foncier et du capital d'exploitation, avec réduction du travail dans des unités de plus en plus importantes dans lesquelles le capital, sous ces trois faces (moyen de production, source de nouvelle logique productive, source de pouvoir pour ceux qui le détiennent), entraîne une modification du rapport au foncier, accélère le processus habituel de concentration au sein de l'agriculture, marginalise les autres formes d'unité de production ...

D'où une hypothèse : la question foncière réside de moins en moins "dans" le foncier.

3 Quelques pistes de réflexion

La première concerne la caractérisation globale de la situation foncière. Certains parlent de "nouvelles *enclosures*", de processus *d'enclosures* à l'échelle mondiale du fait des similitudes avec celles de la révolution industrielle en Angleterre : dépossession des populations rurales, développement d'un prolétariat rural, nouvelles modalités de "gestion" des pauvres. De même que les "enclosures" anglaises s'inscrivaient dans un processus de changement radical à l'échelle nationale et internationale, il nous faut caractériser à la fois les changements internes "du" foncier et les forces internes et externes aux agricultures qui provoquent ces changements :

- les changements fonciers, anciens ou accélérés, sont de trois types : exclusion des paysans en place par accaparement ou développement de la concurrence, blocage de l'accès à la terre, concentration et accroissement des inégalités, tous les trois tirés par le développement du capital en interne, en lien:

- avec les forces externes : développement des STN qui avec les Etats puissants et les règles de la mondialisation libérale, généralisent la concurrence entre des agricultures et des Etats de capacités très inégales, concurrence de plus en plus déséquilibrée pour l'accès aux ressources comme pour les débouchés ...

Cette caractérisation globale, si tant est qu'elle soit possible et suffisamment précise, doit aider à et être améliorée par des caractérisations régionales autour des points suivants : les structures foncières et leurs évolutions (facteurs et conséquences), les situations institutionnelles (politiques et règlements fonciers, capacité de l'appareil public ...), rapports de force, mobilisations et luttes...

Ces caractérisations, nécessairement établies à partir de la période récente (2007-2014) devront être actualisées, par exemple en matière d'accaparement, mais aussi éclairées par les perspectives en matière économique, démographique, climatique.

En matière de politique, il s'agira notamment de situer le contenu du volet foncier et de le compléter sur d'autres champs pour tenir compte de la réduction de l'autonomie de la question foncière dans le fonctionnement global du système alimentaire. Il faudra aussi tenir compte des conditions institutionnelles et préciser ce qui peut et doit relever des institutions internationales et des institutions nationales, avec recherche de complémentarité entre elles. Une réflexion sur l'impact des "directives volontaires", sur des réglementations et politiques efficaces et leur validité dans d'autres conditions seront, à ce sujet, nécessaires. De même, il sera utile de s'interroger sur la portée d'un futur "droit à la terre" inclus dans le projet de déclaration de l'ONU sur le "droit des paysans et des paysannes ...".

Pour ATTAC, l'interdiction de l'accaparement direct des terres, comme la réduction des formes indirectes de prélèvement foncier, sont essentielles dans le cadre d'une limitation du pouvoir des capitaux extérieurs et de la financiarisation de l'agriculture et de l'alimentation. Plus globalement, il s'agit, dans le cadre de la souveraineté alimentaire retrouvée, de favoriser le maintien d'une paysannerie nombreuse, bénéficiant, avec les autres travailleurs, de conditions économiques et sociales satisfaisantes et assurant la protection et la valorisation des ressources naturelles.

Pour ATTAC
Michel Buisson, Jacques Loyat, Aurélie Trouvé
Contact : mam.buisson@wanadoo.fr