

IL EST TEMPS DE PROSCRIRE L'ACCAPAREMENT DES TERRES, PAS QUESTION DE LE RENDRE "RESPONSABLE" !

Du 18 au 20 avril 2011, une rencontre de 200 investisseurs agricoles, responsables gouvernementaux et fonctionnaires internationaux aura lieu au siège de la Banque mondiale à Washington, afin de discuter la façon "d'opérationnaliser" les acquisitions foncières à grande échelle de façon responsable. À Rome, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, installé dans les locaux de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, s'apprête à lancer un processus de consultation sur les principes proposés pour réglementer ces transactions. De leur côté, conscients de l'extrême urgence de la situation, les mouvements sociaux et les organisations de la société civile (OSC) se mobilisent pour mettre fin à l'accaparement des terres et défaire les accords déjà en application. Pourquoi La Banque mondiale, les agences onusiennes et bon nombre de gouvernements concernés s'efforcent-ils de favoriser ces accords d'accaparement de terres comme des "investissements agricoles responsables" ?

Aujourd'hui l'accaparement des terres se fait à une allure galopante. Des contrats sont signés, les bulldozers sont déjà au travail, la terre se trouve délimitée de manière brutale et les populations locales sont chassées de leur territoire ; les conséquences sont dévastatrices. Quoiqu'il soit difficile d'obtenir des renseignements précis sur la question, il est clair qu'au moins 50 millions d'hectares de terres fertiles – ce qui suffirait à nourrir 50 millions de familles indiennes – sont, au cours des dernières années, passés des mains des paysans à celles des grandes entreprises et chaque jour, de nouveaux investisseurs se joignent à la ruée.¹ Certains de ces accords sont présentés comme une nouvelle manière de satisfaire les besoins de la sécurité alimentaire de pays qui dépendent des marchés extérieurs pour se nourrir eux-mêmes, comme le Qatar, l'Arabie Saoudite, la Corée du Sud ou la Chine. D'autres sont exposés sans détour pour ce qu'ils sont en réalité : des contrats d'affaires et de nouvelles opportunités de bénéfices très intéressantes. Même si certains États jouent un rôle actif, la plupart de ces transactions se font entre les gouvernements hôtes et des entreprises privées. Les sociétés concernées estiment que 25 milliards de dollars US ont déjà été alloués mondialement et elles se targuent de vouloir multiplier ce chiffre par trois dans un très proche avenir.²

Les RAI, c'est quoi ?

Inquiets des répercussions possibles que pourrait engendrer la phase actuelle d'accaparement des terres, un certain nombre de gouvernements concernés et d'agences internationales, du Japon au G8, se sont empressés de formuler des critères censés rendre ces transactions acceptables. Parmi ceux-ci, ceux qui ont eu le plus de retentissement sont les « Principes pour des Investissements Agricoles Responsables qui respectent les droits, les moyens de subsistance et les ressources » (RAI) lancés par la Banque mondiale. Les RAI ont fait l'objet

¹ En 2010, la Banque mondiale a rapporté que 47 millions d'hectares avaient été loués ou vendus dans le monde dans la seule année 2009 ; le Global Land Project pour sa part a calculé que 63 millions d'hectares avaient changé de mains rien que dans 27 pays africains. Voir "New World Bank report sees growing global demand for farmland", Banque Mondiale, Washington DC, 7 septembre 2010, <http://farmlandgrab.org/post/view/15309>, and Cecilie Friis & Anette Reenberg, "Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world", GLP Report No. 1, The Global Land Project, Danemark, août 2010, <http://farmlandgrab.org/post/view/14816>, respectivement.

² Cf. High Quest Partners, "Private financial sector investment in farmland and agricultural infrastructure", OECD, Paris, August 2010, <http://farmlandgrab.org/post/view/16060>.

d'une formulation commune de la part de la Banque mondiale, du Fond international de développement agricole (FIDA), de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et de l'Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO).³ Ils consistent en sept principes auxquels les investisseurs peuvent accepter de se soumettre volontairement quand ils s'engagent dans des acquisitions de terres agricoles à grande échelle (*voir encadré*). Il est intéressant de noter que les principes RAI n'ont jamais été soumis pour approbation aux instances administratives de ces quatre institutions.

Les RAI (ou sept principes pour un accaparement des terres “gagnant-gagnant”) :

1. Droits fonciers et droit aux ressources : Les droits fonciers et les droits aux ressources existants sont reconnus et respectés.
2. Sécurité alimentaire : Les investissements ne mettent pas en péril la sécurité alimentaire, mais la renforcent au contraire.
3. Transparence, bonne gouvernance et création d'un environnement propice : Les processus d'acquisition des terres et les investissements associés sont transparents, font l'objet d'un suivi et garantissent la responsabilité des parties concernées
4. Consultation et participation: Ceux qui sont matériellement affectés sont consultés; les accords issus de ces consultations sont enregistrés et appliqués.
5. Viabilité économique et investissements responsables des entreprises agricoles : Les projets sont viables dans tous les sens du terme ; ils respectent la loi en vigueur, reflètent les meilleures pratiques de l'industrie et ont pour résultat une valeur partagée durable.
6. Durabilité sociale : Les investissements génèrent des effets sociaux et distributionnels désirables et n'augmentent pas la vulnérabilité.
7. Durabilité environnementale : Les effets sur l'environnement sont quantifiés et des mesures sont prises pour encourager une utilisation durable des ressources, tout en minimisant et en réduisant les effets négatifs.

Les principaux promoteurs des RAI (depuis 2009) :

Banque mondiale, CNUCED, États-Unis, FAO, FIDA, G8, G20, Japon, Suisse, UE

En avril 2010, 130 organisations et réseaux à travers le monde, dont certaines des plus représentatives des coalitions de paysans, d'éleveurs et de pêcheurs artisanaux, ont dénoncé l'initiative des RAI. Leur déclaration démythifiait les RAI comme un effort pour légitimer l'accaparement des terres et affirmait qu'il est absolument inacceptable d'encourager les grandes entreprises (étrangères ou nationales) à s'emparer à long terme des terres des populations rurales, quels que soient les principes appliqués.⁴

La déclaration a été entérinée dans le monde entier par bien d'autres groupes et mouvements sociaux après sa publication. Peu de temps après, le Rapporteur spécial des Nations unies sur le Droit à l'alimentation a publiquement critiqué les RAI, les accusant d'être « totalement inadéquats » et déclaré : « Il est regrettable que, au lieu de relever le défi et d'encourager une agriculture durable d'un point de vue social et environnemental, nous agissions comme si accélérer la destruction du monde paysan devait se faire de manière responsable. »⁵

³ Les quatre agences ont aussi établi sur Internet une plate-forme d'échanges d'informations sur les RAI : <http://www.responsibleagroinvestment.org/>

⁴ “Pour un arrêt immédiat de l'accaparement des terres ! Disons NON aux principes promus par la Banque mondiale en vue d'investissements « responsables » de la part des entreprises agro-alimentaires!”, <http://farmlandgrab.org/post/view/12259>

En septembre 2010, la Banque mondiale a publié un rapport très attendu sur les acquisitions de terres à grande échelle. Après deux années de recherche, la Banque n'a pas réussi à trouver d'exemples convaincants de « gains » pour les communautés pauvres ou les pays, mais seulement une longue liste de pertes. En fait, les entreprises et les gouvernements concernés par les accords sur les terres ont refusé de partager avec la Banque mondiale leurs informations concernant les investissements agricoles, ce qui a eu pour résultat que la Banque a dû s'appuyer sur un site Internet (farmlandgrab.org) géré par l'OSC GRAIN pour toute source d'information. Quoique son rapport ait bien fait remarquer l'absence de consultation derrière l'initiative des RAI, la Banque s'obstine à plaider en faveur des RAI.

Malgré un sérieux souci de crédibilité quant à la valeur des RAI en tant que cadre de travail, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a débattu en octobre 2010 une motion pour savoir s'il fallait ou non entériner ce cadre. Certains gouvernements, comme les États-Unis et le Japon y étaient favorables. D'autres, notamment l'Afrique du Sud, l'Égypte au nom du groupe du Moyen-Orient, et la Chine, ont exprimé très fermement leur opposition, déplorant l'absence d'une consultation appropriée. Une coalition de mouvements et d'organisations a publié une critique détaillée du cadre et des principes RAI avant la réunion du CSA.⁶ Ce qui a servi de catalyseur pour les mouvements sociaux ruraux, en particulier ceux qui sont affiliés au Comité international de planification pour la sécurité alimentaire (IPC) et d'autres groupes de la société civile pour faire appel au CSA, lui demandant de rejeter les RAI. Finalement, le CSA n'a pas approuvé les RAI et n'a accepté que de mener un processus inclusif pour examiner les RAI.

À la fin de 2010, on aurait pu penser que la pression exercée d'en haut pour rendre acceptable l'accaparement des terres et en faire une proposition « gagnant-gagnant » était mal en point. Les mouvements sociaux et autres OSC, continuaient, pendant ce temps, à bâtir une opposition populaire aux RAI. Au Forum Social de Dakar en février 2011, les mouvements paysans, les mouvements de défense des droits humains et de la justice sociale, et les organisations environnementales se sont retrouvés pour partager leurs expériences et renforcer leurs luttes contre l'accaparement des terres, en ignorant cette idée absurde de code de conduite. Ils ont lancé un appel public à rejeter les RAI et à résister à l'accaparement des terres ; les soutiens en faveur de cet appel continuent à arriver.⁷

Les partisans des RAI, toutefois, refusent d'abandonner la partie.

Le Bureau du CSA discute actuellement d'une proposition de processus de consultation sur les RAI.⁸ Une version initiale, diffusée pour observations, a été violemment critiquée par les mouvements sociaux et les OSC. Le Comité international de planification pour la sécurité alimentaire (IPC) a déclaré qu'il s'opposerait à tout processus visant principalement à minimiser les conséquences négatives des acquisitions foncières à grande échelle et à entériner les RAI. Pour l'IPC, le CSA devrait d'abord analyser si les RAI sont une réponse appropriée aux problèmes existant sur le terrain et recentrer la discussion sur le genre d'investissements agricoles nécessaires pour vaincre la faim et soutenir les petits producteurs,

⁵ “Comment détruire la paysannerie mondiale de manière responsable” par Olivier de Schutter, Bruxelles, 4 juin 2010, <http://www.project-syndicate.org/commentary/deschutter1/French>

⁶ Voir <http://www.fian.org/resources/documents/others/pourquoi-nous-opposons-nous-aux-principes-pour-des-investissements-agricoles-responsables/pdf>

⁷ Voir “Appel de Dakar contre les accaparements de terres”, qui peut être signé jusqu'au 1er juin 2011 sur: <http://www.petitiononline.com/accapar/>

⁸ Voir <http://cso4cfs.files.wordpress.com/2010/11/proposal-for-consultation-process-on-rai-principles.pdf>

en particulier les femmes. De plus, l'IPC a recommandé que le CSA arrête d'utiliser le terme RAI, car il est très largement associé à l'accaparement des terres, et non à l'investissement agricole. Mais les quatre agences qui soutiennent les RAI semblent bien décidées à poursuivre comme elles l'entendent.

La Banque mondiale vient de publier le programme de sa conférence sur le foncier et la pauvreté qui se tient tous les ans au siège de Washington.⁹ Les RAI y seront au cœur de la discussion. L'objectif principal de la Banque est désormais de commencer à « opérationnaliser » les RAI, en s'appuyant sur les expériences déjà disponibles dans d'autres projets de « gouvernance d'entreprises », comme les Tables rondes sur le soja responsable, l'huile de palme et les biocarburants durables, ou encore l'Initiative pour la transparence des industries extractives.¹⁰

Entre temps, les pays s'évertuent à contenir une opposition croissante à la ruée mondiale sur les terres. Toutes ces promesses de partenariats « gagnant-gagnant » sonnent bien creux face à ce que représente réellement l'accaparement des terres pour les communautés locales, les petits producteurs et les ouvriers agricoles. Certains gouvernements, comme l'Argentine, le Brésil et la Nouvelle-Zélande, réagissent en promettant une législation destinée à brider ou à réglementer la capacité des investisseurs étrangers à acquérir des terres agricoles sur le territoire national. D'autres, comme le Cambodge, l'Éthiopie et le Ghana n'hésitent pas à utiliser la force brutale pour faire taire l'opposition locale. Durant la campagne pour les élections présidentielles de 2012 au Mali, le parti d'opposition PARENA (le Parti pour la renaissance nationale) a exigé du président Touré qu'il dévoile tous les détails des baux fonciers qui se montent à plusieurs centaines de milliers d'hectares irrigués dans l'Office du Niger. Au Soudan, le pays d'Afrique dont les terres sont le plus « accaparées », des villageois s'insurgent contre le gouvernement qui s'est emparé de leurs terres.

Pourquoi les RAI ne sont pas acceptables

La campagne de promotion des RAI n'a rien à voir avec la promotion de l'investissement en agriculture. C'est une tentative pour créer l'illusion qu'en respectant une série de normes, les acquisitions foncières à grande échelle peuvent avoir lieu sans provoquer des conséquences désastreuses pour les populations, les communautés, les écosystèmes et le climat. Cette illusion est fautive et trompeuse. Les RAI tentent de masquer les déséquilibres du pouvoir afin que les accapareurs de terres et les autorités nationales qui signent les accords puissent agir à leur guise. Après tout, ce ne sont pas les paysans, les éleveurs ou les pêcheurs qui réclament que leurs terres soient vendues ou bradées !

L'accaparement des terres prive les paysans, les populations autochtones, les pêcheurs et les nomades de vastes étendues de terres, et leur en interdit l'usage, aujourd'hui et demain, mettant sérieusement en péril leurs droits à l'alimentation et la sécurité de leurs moyens de subsistance. L'accaparement des terres capte aussi toutes les ressources en eau existant sur les terres, en amont et aux alentours, résultant de fait en une forme de privatisation de l'eau. L'accaparement des terres est intrinsèquement lié à la violation de la législation internationale sur les droits humains : évictions forcées, réduction des critiques au silence (ou pire),

⁹ Voir <http://go.worldbank.org/YJM5ENXK10>

¹⁰ Pour information, voir John Lamb, "Sustainable Commercial Agriculture, Land and Environmental (SCALE) management initiative: Achieving a global consensus on good policy and practices", Banque Mondiale, juillet 2009, <http://farmlandgrab.org/post/view/7649>.

introduction de modèles fonciers et agricoles non durables qui détruisent les environnements naturels et épuisent les ressources naturelles, flagrant déni d'information, et empêchement des personnes de participer aux décisions politiques qui affectent leur vie. Ce sont des faits et des réalités qu'aucune série de principes non contraignants ne pourra jamais compenser. Et ces principes ne peuvent en aucune façon être interprétés et présentés comme des mesures d'intérêt public ou de réglementation nationale.

L'accaparement des terres, qui vise des taux de bénéfices de 20 % pour les investisseurs, est tout bonnement une question de spéculation financière. C'est la raison pour laquelle l'accaparement des terres est totalement incompatible avec la sécurité alimentaire. La production alimentaire en effet ne rapporte qu'entre 3 et 5 %. L'accaparement des terres ne fait qu'aggraver la marchandisation d'une agriculture dont le seul but est la rémunération excessive des capitaux de la spéculation.

Certains croient que la transparence dans les accords d'acquisition de terres peut garantir des résultats "gagnant-gagnant". Toutefois, même s'il est fait "en toute transparence", le transfert de vastes étendues de terres, de forêts, de zones côtières et de ressources en eau ne peut que priver les petits producteurs, les éleveurs, les pêcheurs et autres communautés locales de ressources essentielles, absolument vitales pour eux et pour les générations à venir. Dans beaucoup de pays, il est urgent de renforcer les systèmes de protection des droits fonciers des paysans et des petits producteurs et nombre de mouvements sociaux se battent pour faire reconnaître leurs droits à la terre depuis des années. Les principes RAI enlèveraient toute valeur aux acquis en matière de réforme agraire ou de droits fonciers.

Quant aux grands acteurs du secteur privé, les RAI ne peuvent qu'ajouter un badge de plus à leur panoplie de "bonne gouvernance" : Les RAI sont une espèce de comédie à jouer en public et dont ils peuvent se servir quand cela les arrange. En réalité, ils continueront à s'appuyer sur les accords bilatéraux et les accords d'investissement, les lacunes juridiques, les États complaisants, les polices d'assurance des risques politiques et le soutien des institutions internationales favorables aux RAI, pour protéger leurs intérêts et s'épargner toute répercussion financière douloureuse et toute responsabilité.

Le problème est évident. Ces projets de l'agrobusiness – des 100 000 hectares de Malibya dans l'Office du Niger au Mali aux 320 000 hectares du groupe Beidahuang dans l'État du Rio Negro en Argentine – sont très dangereux et par essence illégitimes. Et tenter de pallier ce manque de légitimité en faisant adhérer les investisseurs à une quelques principes n'est qu'une vaste supercherie.

Investissons dans la souveraineté alimentaire !

Les RAI ne sont pas en phase avec notre époque. Ils symbolisent une vision d'un soi-disant développement agricole – gaz à effet de serre à gogo, gaspillage insensé des carburants fossiles, dilapidation de la biodiversité, privatisation des ressources en eau, érosion des sols, appauvrissement des communautés, système de production dépendant de semences génétiquement modifiées – qui appartient à la poubelle du développement destructeur et non durable du 20^e siècle. Nos frères et sœurs arabes sont en train de briser les chaînes des vieux régimes pour recouvrer leur dignité et un espace qui permette l'autodétermination. Nous devons quant à nous briser les chaînes du système agricole et alimentaire dominé par les grandes entreprises.

Plutôt que de le codifier et de le justifier, il faut immédiatement mettre fin à l'accaparement des terres et l'interdire. En d'autres termes, les parlements et les gouvernements nationaux doivent de toute urgence cesser toutes les transactions massives de terres,¹¹ annuler les accords déjà signés, rendre les terres volées aux communautés et déclarer l'accaparement des terres hors-la-loi. Les gouvernements doivent également cesser d'opprimer et de criminaliser les populations qui défendent leurs terres et libérer les activistes en détention.

Nous réitérons les demandes faites à maintes reprises par les mouvements sociaux, les OSC et de nombreux universitaires : Il faut appliquer de façon immédiate les engagements qui avaient été pris à la Conférence internationale de 2006 sur la réforme agraire et le développement rural, qui est le cadre multilatéral le plus compétent et le plus consensuel qui existe en matière de terres et de ressources naturelles, ainsi que les conclusions de 2008 de l'Évaluation internationale des sciences et des technologies agricoles pour le développement. Nous exhortons aussi le CSA à adopter les Directives de la FAO sur la gouvernance responsable de la tenure des terres et des autres ressources naturelles. Celles-ci sont profondément ancrées dans la législation sur les droits humains et peuvent de ce fait être utilisées de façon effective pour protéger et satisfaire le droit à la terre et aux ressources naturelles de toutes les communautés rurales et urbaines, au niveau national comme international.

Il est indéniable qu'au cours des dernières années, un large consensus s'est fait jour pour proposer des solutions véritables aux problèmes de la faim, de la crise alimentaire et du dérèglement climatique :

- l'agriculture paysanne, les exploitations familiales, la pêche artisanale et les systèmes autochtones de production alimentaire, qui sont fondés sur des méthodes écologiques et des circuits de commercialisation courts, sont les moyens de parvenir à des systèmes alimentaires durables, sains et capables d'améliorer les conditions de vie ;
- les systèmes de production, de distribution et de consommation doivent changer radicalement pour pouvoir répondre aux besoins de la population que peut accueillir la Terre
- de nouvelles politiques agricoles qui correspondent aux besoins et aux propositions des petits producteurs et sont sous leur contrôle direct doivent remplacer les régimes néolibéraux et hiérarchisés actuels qui sont aux mains des grandes entreprises
- de véritables programmes de réforme agraire et aquatique doivent être mis en œuvre pour rendre leurs terres et leurs écosystèmes aux communautés locales.¹²

Tel est le chemin qui mène à la souveraineté et à la justice alimentaires, un chemin situé aux antipodes d'un accaparement des terres soi-disant "responsable". Nous continuerons à faire pression et à lutter en ce sens avec l'aide de nos alliés du monde entier.

17 avril 2011

¹¹ Nous entendons par là la prise de possession ou le contrôle de superficies de terres pour une production commerciale ou agroindustrielle bien supérieures à la taille moyenne des parcelles dans une région.

¹² On retrouve ce consensus dans le travail du Rapporteur spécial des Nations unies pour le Droit à l'Alimentation, Olivier de Schutter. Son rapport de mars 2011 sur l'agroécologie et le droit à l'alimentation tient largement compte de l'opinion publique actuelle sur les manières d'avancer. <http://www.srfood.org/index.php/ft/component/content/article/1174-report-agroecology-and-the-right-to-food>

- Amis de la Terre International
- Campagne Globale pour la Réforme Agraire
- Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano
- FIAN International
- Focus on the Global South
- GRAIN
- Land Action Research Network
- La Via Campesina
- Rede Social de Justiça e Direitos Humanos
- World Forum of Fisher Peoples (Forum Mondial des Populations de Pêcheurs)