

Une régulation au service de la faim

Quels principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires ?



Maxime Caudron

Novembre 2014

Pour que la Terre tourne plus JUSTE !



**FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES**

En octobre 2014 a eu lieu la 41^e session du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, auquel participe activement la société civile internationale. Cette année voyait s'achever deux ans de négociations intenses sur la question de la régulation des investissements dans l'agriculture. Le résultat de tout ce travail ? La légitimation des politiques de la faim...

L'occasion de s'interroger sur les types d'investissements agricoles qui seraient les plus à même de lutter contre la faim.

Depuis la crise alimentaire de 2007-2008, l'agriculture est revenue au centre de l'attention de nombreux Etats, agences internationales de développement et surtout des investisseurs internationaux¹. En effet, l'extrême volatilité des prix des matières premières agricoles², la spéculation qui en est à l'origine ainsi que la grande vulnérabilité des populations du Sud face à ces crises alimentaires ont soulevé un vent d'inquiétude qui a remis la question de l'agriculture au centre des débats sur le développement. C'est notamment pour cette raison que le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a opéré une réforme en 2009 en donnant une place plus importante aux acteurs impliqués dans la lutte contre l'insécurité alimentaire (mouvements sociaux, ONG et organisations paysannes de la société civile d'une part, les entreprises privées de l'agrobusiness et les agences philanthropiques du secteur privé, d'autre part).

Ce nouvel engouement pour l'agriculture, après plus de 30 ans de désengagement des Etats et des investisseurs privés, se traduit par une augmentation des investissements dans l'agriculture et dans les zones rurales en général, avec des objectifs à la fois commerciaux et de développement (réduction

de la pauvreté, lutte contre l'insécurité alimentaire...).

Au niveau international, le débat fait rage sur la question du type d'investissements à favoriser et, surtout, du type d'agriculture à soutenir³.

1. La nécessité d'établir un cadre de normes pour les investissements agricoles

C'est donc à la fois avec la volonté de trancher ce débat et d'œuvrer à une convergence des politiques de lutte contre la faim que le CSA a entrepris en 2012 l'élaboration de principes pour des investissements agricoles responsables (RAI⁴). Dans le texte définitif des principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires⁵, le CSA définit l'investissement responsable comme un investissement qui améliore la sécurité alimentaire, qui contribue à renforcer la durabilité des moyens d'existence, à créer des emplois décents, à lutter contre la pauvreté, à favoriser l'égalité (sociale et de genre), à éliminer le travail des enfants, à favoriser la participation sociale et l'inclusion, à renforcer la croissance économique et, partant, à atteindre un développement durable.

1.1. Les investissements irresponsables

Or, s'il y a un besoin d'édicter des principes pour des investissements responsables, c'est que certains investissements ne sont pas responsables. Pourtant, la définition d'un investissement non responsable a été éludée par le CSA. Redressons ce tort en proposant

¹ De Schutter, 2009

² Boon, 2013

³ Kay, 2014

⁴ Abréviation anglophone : Responsible Agricultural Investments).

⁵ Disponible à l'adresse suivante :

<http://www.fao.org/3/a-ml291f.pdf>

une définition d'un investissement agricole irresponsable :

Renforcer la sécurité alimentaire ?

Un investissement agricole irresponsable (IAI) est un investissement qui contribue à renforcer l'insécurité alimentaire, notamment par l'accaparement de terres, par la spéculation sur les matières premières agricoles et par le choix d'une production agricole orientée exclusivement vers l'export⁶. De ce fait, des terres qui produisaient pour le marché local ne produisent plus que pour l'export, réduisant la sécurité alimentaire des populations locales⁷.

Améliorer la durabilité des moyens d'existences ?

Un IAI contribue à réduire la durabilité des moyens d'existence, surtout pour les petits exploitants et les populations les plus vulnérables, notamment à cause de l'usage intensif des ressources en eau, de la déforestation et de la pollution des sols provoqués par les projets agricoles de grande envergure. La monoculture entraîne la destruction de la biodiversité, garante de la résilience des systèmes agricoles. Les performances des productions agricoles uniquement orientées vers les marchés internationaux sont basées sur un paquet technologique (pesticides, engrais azotés, OGM, grande machinerie...) extrêmement nocif pour l'environnement et dépendant de ressources fossiles tels que le pétrole⁸.

De plus, ce modèle agricole industriel, favorisé par les investissements de grande échelle, n'est pas tellement efficace et montre aujourd'hui ses limites (voir encadré).

L'efficacité de l'agriculture industrielle

« Cette agriculture occupe entre 70 et 80% de la surface arable mondiale et consomme 70% de l'eau extraite à des fins de consommation humaine. Paradoxalement, elle est à l'origine de moins d'un tiers des produits agricoles » (Jamart et al., 2014, p.24). Alors que l'utilisation de produits phytosanitaires a été multipliée par 8 au cours des 40 dernières années, la production n'a même pas doublé sur la même période, elle devrait même chuter drastiquement à un taux de croissance de 0,9% d'ici à 2050, selon la FAO (Ibidem).

Créer de l'emploi décent ?

L'investissement irresponsable, parce qu'il favorise ce modèle agricole industriel, ne contribue pas à créer de l'emploi. Dans le cadre de ces investissements, on assiste plutôt au développement de systèmes de contractualisation. Les investisseurs, au lieu d'acheter ou de louer la terre pour y produire eux-mêmes, passent des contrats avec des producteurs locaux qui s'engagent à produire la matière première agricole demandée. Dans ce cas, l'investisseur signe un contrat avec plusieurs milliers de producteurs, il leur vend les intrants nécessaires (semences, pesticides, fertilisants...) et leur achète leur production. De cette manière, les paysans perdent la maîtrise de leurs moyens de production, contraints de répondre aux exigences du contrat qui les lie à l'investisseur. Ils restent confinés dans la production de matières premières agricoles destinées à l'exportation. Les exigences de ce genre de contrats sont telles que les producteurs utilisent l'entièreté de leurs terres pour y répondre. Ils n'ont dès lors plus l'occasion de produire pour leur autosubsistance, ce qui réduit leur sécurité alimentaire. De plus, par manque d'information quant aux marchés et à leurs droits, ils sont en position de faiblesse par rapport aux investisseurs.

⁶ Kay, 2014

⁷ Jamart et al., 2014

⁸ Delvaux, 2012a

Non seulement ce type de contrat ne contribue pas à créer de l'emploi décent mais il ne participe pas non plus à la lutte contre la pauvreté. En effet, les producteurs les plus pauvres sont exclus de ce système de contrat (et donc d'investissement) parce qu'ils possèdent trop peu de terres ou trop peu de ressources pour soutenir la demande de l'investisseur⁹.

Améliorer la situation des femmes ?

Par ailleurs, les investissements favorisant des productions destinées à l'export comme le cacao ou le riz excluent les paysannes de la production¹⁰ puisque celles-ci sont surtout actives dans les activités de maraîchage. Tout investissement qui ne cible pas l'accès aux ressources pour les femmes et le type de production qui leur est traditionnellement attribué, contribue à accroître les inégalités hommes-femmes. La Banque mondiale elle-même (alors qu'elle favorise souvent les investissements étrangers de grande envergure), souligne que les investissements agricoles favorisant les grandes plantations ont un impact négatif sur la situation des paysannes¹¹.

Respecter les droits humains ?

Un investissement irresponsable dans l'agriculture ne tient pas compte des droits des utilisateurs de la terre et des peuples autochtones en particulier¹². Les institutions

⁹ Jamart et al., 2014

¹⁰ Pourtant, les femmes représentent entre 60% et 80% des agriculteurs familiaux dans les pays du Sud (Jamart et al., 2014, p50). Elles sont à la fois les principales nourricières de la planète et les principales victimes de la faim. Cela est dû au fait que traditionnellement, les femmes ont un accès difficile aux ressources naturelles, financières et techniques (formation, mécanisation...)

¹¹ Banque mondiale, 2008

¹² CIDSE, 2013 et De Schutter, 2009

internationales, telles que la Banque mondiale, poussent les pays du Sud à créer un environnement favorable aux investissements étrangers. Dans la pratique, cela signifie protéger à tout prix les investisseurs étrangers, au détriment des droits fondamentaux des populations locales. En effet, pour attirer les investisseurs étrangers, les États n'hésitent pas à « oublier » de demander l'avis des populations locales sur les projets de grands investissements agricoles (Carracillo et al., 2011, p.12). Pourtant, le Pacte international relatif aux droits civiques et politiques de 1976 reconnaît comme un droit humain la participation et l'inclusion des populations concernées par des décisions qui les affectent, (art. 25 du Traité, Jamart et al., 2014, p.37). Les accords d'investissement sont souvent négociés dans le secret et imposés aux populations contre leur gré. Malheureusement, pour seul recours contre ces injustices, les populations locales ne peuvent que compter sur des textes internationaux non contraignants tandis que les investisseurs étrangers bénéficient d'une protection qui leur est accordée par les accords bilatéraux d'investissements. Avec les investissements agricoles irresponsables, le droit commercial (par exemple émis par l'OMC) prévaut sur les droits humains.

Favoriser la croissance économique ? :

Quant à générer de la croissance économique, rien n'est moins sûr. Si ces investissements irresponsables produisent en effet des bénéfices parfois colossaux (jusqu'à 20% de retour sur investissement par an¹³), c'est surtout parce qu'ils bénéficient d'un environnement favorable : absence de charge fiscales pour les investisseurs, réduction des barrières à la mobilité des capitaux¹⁴, etc. De ce fait, les bénéfices que pourraient en tirer les États accueillant de tels investissements sont quasiment nuls.

¹³ Delvaux et al., 2013

¹⁴ Kay, 2014

Ces investissements irresponsables sont principalement le fait des multinationales de l'agrobusiness qui cherchent avant tout à augmenter leurs profits, donc leurs parts de marché, pour accéder à une situation d'oligopole ou de monopole¹⁵. Elles le font avec la complaisance des institutions internationales et des États qui voient une occasion d'enrichissement dans l'exportation de matières premières agricoles.

1.2. Le loup dans la bergerie ou quand les multinationales luttent contre la faim

De plus en plus d'États (du Nord), en manque de fonds publics pour le développement, optent pour une collaboration avec le secteur privé en mesure, lui, de débloquent des fonds « pour le développement et pour lutter contre la faim ». Or, le secteur privé est constitué de grandes multinationales de l'agrobusiness et de grands groupes financiers dont l'objectif reste le profit. L'exemple le plus interpellant de cette politique de développement par les multinationales, est celui du G8 et de la « Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition¹⁶ ».

Voilà deux ans que la NASAN a été lancée et qu'elle multiplie les projets agricoles de développement dans les pays africains. Bien que la stratégie annoncée par cette alliance prétende se focaliser sur le développement des agriculteurs familiaux avec l'objectif d'améliorer la résilience et les conditions de vies, dans les faits, les investissements effectués sont surtout « irresponsables ». Ils contribuent plus au renforcement de la situation monopolistique des acteurs de l'alliance qu'à la réduction de l'insécurité alimentaire.

Le G8 et la Nouvelle alliance :

Suite à la crise alimentaire de 2007-2008, les États membres du G8 ont ressenti l'urgence de relancer de grands programmes de développement de l'agriculture, notamment dans les pays d'Afrique. C'est suite à ce constat qu'ils ont lancé, en juillet 2009, l'initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire. Cette initiative prévoyait un engagement de 20 milliards de dollars US pour soutenir l'agriculture des pays du Sud. Après trois ans, l'initiative était toujours au point mort par manque de financements publics. C'est alors que le G8 décide de recourir au secteur privé pour financer le développement de l'agriculture. Répondant positivement à cet appel, les principales multinationales de l'agrobusiness (Monsanto, Cargill, Louis Dreyfus Commodities...) ont créé la NASAN (Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition)¹⁷.

Cette initiative, loin d'être unique en son genre¹⁸ soulève de nombreux doutes et inquiétudes. En effet, comment croire qu'une entreprise multinationale puisse se fixer comme objectif de lutter contre la faim alors que la première exigence de ses actionnaires est de toucher des dividendes ?

Deux exemples édifiants:

- **Le projet ProSAVANA au Mozambique (2013)**

Intégré dans la stratégie de la NASAN au Mozambique, ce projet est le résultat d'une concertation entre le Mozambique, le Japon et le Brésil (tous membres de la NASAN). Ce projet prévoit le développement d'un corridor agricole (Corridor de Nacala) qui s'étend sur plus de 14 millions d'hectares où habitent plus de 4 millions de personnes. Le projet se base

¹⁷ De Schutter, 2014

¹⁸ Voir aussi par exemple Grow Africa, la Global Land Transparency Initiative ou encore la Climate Smart Agriculture Alliance.

¹⁵ CIDSE, 2013

¹⁶ Jamart et al., 2014

principalement sur le développement de monocultures de soja destiné à l'exportation.

Le projet ProSAVANA fut mis en place sans la participation de la société civile qui se montre très inquiète par rapport aux impacts d'un tel projet pour la sécurité alimentaire et l'agriculture familiale. Elle souligne notamment le risque d'accaparement de terre accompagné d'expropriation de paysans, l'absence de prise en compte des besoins de l'agriculture familiale due à une approche « par le haut », l'utilisation de millions d'hectares de terre occupées par des exploitations familiales qui pratiquent la rotation des cultures et vendent leurs produits sur les marchés locaux. Ce projet entraînera l'apparition de paysans sans terre, causant des tensions sociales et l'appauvrissement des communautés locales. L'impact environnemental d'un tel projet n'est pas non plus négligeable : pollution des ressources en eau, dégradation des sols due à l'usage intensif d'intrants chimiques, déforestation entraînant des déséquilibres écologiques¹⁹.

- **Le pôle de croissance de Bagré au Burkina Faso (2011)**

Ce projet inscrit dans la stratégie de la NASAN concerne le développement de 12 712 hectares de terres irriguées dont 78% de la surface seront attribués aux investisseurs étrangers. La sélection des candidats à l'investissement s'opère sur une base de 100 critères dont seulement 4 sont liés à la « contribution à la sécurité alimentaire ». La location des terres concernées se conclut via des baux de longue durée (de 18 à 99 ans).

« Entre 3000 et 9000 ménages pourraient être affectés par les travaux d'irrigation destinés aux investissements menés sur la terre qu'ils utilisent actuellement. » (Jamart et al., 2014, p.39). Autant de ménages qui seront déplacés de force pour la durée des travaux et qui, à la fin de ceux-ci, se verraient réattribuer de

nouvelles terres irriguées mais de moindre surface.

1.3. L'investissement agricole selon les mouvements paysans

Face à ces investissements « irresponsables » qui, dans le cadre d'alliances pour le développement telles que la NASAN, sont engagés au nom de la lutte contre l'insécurité alimentaire, la société civile propose un type d'investissements plus responsables, favorables à la réalisation du droit à l'alimentation.

Leur point de départ est le rôle de l'agriculture familiale dans la réalisation du droit à l'alimentation. Les agriculteurs familiaux satisfont environ 80% des besoins alimentaires des populations du Sud et cela en occupant seulement de 10% à 20% des terres agricoles disponibles en moyenne²⁰. Ils assurent environ 60% de l'emploi en zone rurale en Afrique (Jamart et al., 2014, p.24). Les modèles agricoles mis en œuvre par l'agriculture familiale sont à forte intensité de main d'œuvre, ils ont donc le potentiel de limiter l'exode rural, source de tension sociale et de pauvreté, en absorbant la population active croissante.

De plus, ce sont les principaux investisseurs dans l'agriculture. Ces investissements se font selon des formes diverses : investissements financiers, investissement en travail, en ressources²¹...

Le modèle agricole appliqué par l'agriculture familiale, bien qu'extrêmement varié, est un modèle durable, à même de répondre aux défis du changement climatique dont les effets sur l'agriculture se ressentent déjà²². Face à ces défis climatiques, seule une agriculture réellement durable est à même d'assurer une alimentation à tout le monde en 2050, lorsque

²⁰ Van Der Steen, 2013

²¹ HLPE, 2013

²² De Schutter, 2014 et Van Der Steen, 2013

¹⁹ Jamart et al., 2014

la population mondiale dépassera les 9 milliards d'êtres humains²³.

Ce type d'agriculture apparaît sous bien des aspects comme le garant de la sécurité alimentaire mondiale.

Selon la société civile, c'est donc sur le soutien à l'agriculture familiale que doivent se concentrer les investissements dans l'agriculture. Par une facilitation de son accès aux financements (publics ou privés) et par la mise en place d'un environnement favorable à son développement (infrastructures – transport, énergie, santé, éducation, sécurité sociale, protection vis-à-vis des produits agricoles importés...) dont la responsabilité revient aux États et au financement public.

Plutôt que de laisser le développement agricole aux mains des multinationales de l'agrobusiness, c'est au contraire un positionnement fort de l'État qui est prôné. Un Etat dont les politiques agricoles et les projets d'investissements sont définis avec la participation des organisations paysannes et des associations de consommateurs.

Les femmes étant les principales nourricières des populations du Sud, il convient de cibler leurs besoins particuliers et de réduire les inégalités hommes-femmes par l'investissement. Selon la FAO, « les gains de productivité liés à la réduction du fossé hommes-femmes montrent que si les femmes avaient le même accès que les hommes aux ressources productives (...) cela permettrait d'augmenter la production agricole globale d'environ 2,5 à 4% et donc de réduire de 12 à 17% le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde »²⁴.

Un exemple positif d'investissement responsable : les marchés publics au Brésil

Pour soutenir l'agriculture familiale et la réalisation du droit à l'alimentation, L'État brésilien a mis en place deux programmes visant à créer des quoi ?spécifiques à la production des agriculteurs familiaux (Kay, 2014 p.12):

- **Le programme d'alimentation scolaire** par lequel chaque municipalité reçoit un budget quotidien pour chaque étudiant inscrit à l'école pendant 200 jours. Ce budget est alloué à condition que les fournitures alimentaires des municipalités (dédiés aux repas scolaires) soient constituées à 70% d'aliments de base non transformés dont 30% doivent provenir de l'agriculture familiale locale. Ce programme contribue à la fois à améliorer l'accès à l'éducation, à promouvoir une alimentation saine et naturelle et à soutenir l'agriculture familiale locale. En tout, 47 millions d'enfants bénéficient de ce programme²⁵.
- **Le programme de renforcement de l'agriculture familiale** par lequel la nourriture de toutes les institutions gouvernementales (ministères, administrations, hôpitaux...) est fournie en priorité par des associations de producteurs familiaux qui produisent de manière agroécologique. En tout, ce programme bénéficie à plus de 300 000 familles de producteurs familiaux, ce qui représente 10% des exploitations familiales brésiliennes.

2. Les principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires

Deux tendances principales s'opposent sur la question des investissements dans l'agriculture. D'un côté, une approche néolibérale basée sur la théorie des avantages

²³ De Schutter, 2010

²⁴ FAO, 2011

²⁵ Thomas, 2014

comparatifs de Ricardo²⁶ et de l'autre côté, une approche par la souveraineté alimentaire. D'un côté, il est proposé de réduire la faim dans le monde par la promotion des cultures d'exportation et l'augmentation des échanges internationaux par le libre-échange. De l'autre, c'est l'investissement local pour le développement local qui est proposé.

Ces deux visions de l'investissement agricole se sont affrontées tout au long des négociations du CSA sur les Investissements responsables dans l'agriculture et les systèmes alimentaires. Les Etats membres des Nations Unies ont été influencés par les représentants de ces deux visions (le secteur privé et la société civile) avant de voter le texte définitif des RAI que nous nous proposons d'analyser.

2.1. L'origine des RAI

Comme dit plus haut, le renouveau de l'intérêt pour l'agriculture et la croissance des investissements y afférant ont entraîné la nécessité de créer un cadre mondial pour réguler (de manière non contraignante) ces investissements. La première institution internationale à s'y intéresser fut la Banque mondiale. En collaboration avec la FAO, le FIDA²⁷ et le CNUCED²⁸, elle édicta un code de bonne conduite pour les investisseurs dans

le secteur agricole : les PRAI²⁹. Il s'agit d'un texte sans force légale « qui a pour objectif d'inciter les États à réformer leur législation et les investisseurs à effectuer des investissements socialement responsables³⁰. »

Ces principes ont été fortement contestés par la société civile partout dans le monde. L'ancien rapporteur des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, a lui-même condamné ce texte, le qualifiant de « totalement inadéquat³¹ ». Le texte est en effet très faible, il ne contient aucune référence aux droits humains (qui devraient pourtant orienter toutes les politiques commerciales ou d'investissements). Il s'agit par ailleurs d'un texte extrêmement technocratique qui n'a fait l'objet d'aucune consultation de la société civile et qui ne tient pas compte des acteurs réellement concernés par les investissements (les paysans, les populations locales, les peuples autochtones...)³². Finalement, selon plusieurs organisations de la société civile internationale, dont la Via Campesina, ces principes étaient inacceptables car ils risquaient de légitimer des pratiques intolérables telles que les accaparements de terres à grande échelle³³. Au bout du compte, ils n'ont jamais été approuvés, ni par les États ni par la société civile. Ils ont néanmoins eu l'avantage d'ouvrir le débat quant à la définition de l'investissement agricole responsable.

²⁶ Cette théorie classique nous apprend que tout pays tire avantage de l'augmentation des échanges internationaux, à condition qu'il se concentre sur les matières qu'il parvient à produire de la manière la plus efficiente - ce qui lui donne un avantage par rapport aux autres pays (De Schutter, 2012). Selon cette théorie, en vendant sa production la plus efficace sur le marché international, un pays fait rentrer de l'argent qu'il peut utiliser pour acheter, sur le même marché, les biens qu'il ne produit pas et qui sont produits plus efficacement par d'autres pays.

²⁷ Fonds International de Développement Agricole

²⁸ Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement

²⁹ Acronyme anglais : Principle for Responsible Agricultural Investments

³⁰ Carracillo et al., 2011

³¹ Delvaux, 2012b

³² Ibidem

³³

http://www.viacampesina.org/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=572:app-el-de-dakar-contre-les-accaparements-de-terres&catid=23:rme-agraire&Itemid=36

La contestation de ces principes par la société civile et son plaidoyer à ce sujet ont poussé le Comité de la sécurité alimentaire mondiale³⁴ à ouvrir des négociations pour des principes volontaires pour un investissement agricole (réellement) responsable³⁵.

Par son inclusion de tous les acteurs concernés par la lutte contre la faim, le CSA semblait être la meilleure instance internationale pour débattre de la question des investissements agricoles responsables. C'est donc lors de sa 39^e session, en octobre 2012, que le CSA a adopté une « feuille de route » en vue d'établir des principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires (RAI). Ces principes ont finalement été votés le 15 octobre 2014, lors de la 41^e session du CSA, après deux ans de larges consultations, de nombreux débats et de négociations internationales.

2.2. La position de la société civile dans les négociations

La société civile a été très active lors de ces négociations, elle s'est battue pour que les principes RAI soient en phase avec le concept de la souveraineté alimentaire.

La position de la société civile par rapport aux investissements dans l'agriculture se base sur six « lignes rouges », éléments centraux qui, selon les membres de la société civile, devaient

³⁴ Pour rappel, le CSA est la seule plateforme internationale où « les personnes directement touchées par le problème de la faim peuvent apporter des solutions à celle-ci » (Delvaux, 2012b, p.2) La société civile, active dans la lutte contre la faim et représentant les personnes en souffrant le plus, y est bien représentée à travers le Mécanisme de la Société Civile dont plusieurs membres du secrétariat disposent d'un siège au Comité Consultatif du CSA. Ce comité travaille activement aux travaux portés par le CSA. Le droit de vote reste naturellement exclusivement aux mains des États.

³⁵ Delvaux, 2012b

Le texte final des RAI ¹

Le texte définitif des principes RAI est construit en trois parties.

L'introduction rappelle le contexte et les raisons de ce texte ainsi que ses objectifs, sa nature, sa portée et les acteurs visés. On y retrouve une description des éléments clés d'un investissement responsable dans l'agriculture. On y signale aussi que l'investissement responsable doit protéger et respecter les droits humains. L'introduction rappelle également que ces principes ne sont pas contraignants.

La deuxième section du texte porte sur les principes eux-mêmes. Ils sont rapidement introduits par un cadre conceptuel qui rappelle les définitions des concepts de base tels que la sécurité alimentaire. Ensuite, sont énoncés les documents (contraignants ou non) sur lesquels se fondent les principes.

La troisième partie du texte précise les rôles et responsabilités des parties prenantes, notamment ceux des principaux acteurs des investissements agricoles : l'Etat (responsable de garantir la sécurité alimentaire), les petits exploitants et les organisations paysannes (principaux investisseurs dans leur propre agriculture et jouant un rôle essentiel dans les systèmes alimentaires durables) et les entreprises commerciales (qui doivent atténuer les risques de leurs investissements et **éviter** d'enfreindre les droits humains).

impérativement apparaître dans les principes RAI³⁶:

- **Le cadre des principes doit rester fondé sur les Droits humains.** De nombreux textes existent, protégeant les droits humains. Ces textes sont contraignants et prévalent sur toute autre forme de droit.

³⁶ Éléments tirés de la déclaration finale de la société civile à propos des RAI du 15 octobre 2014 (http://www.csm4cfs.org/news/principles_for_responsible_agricultural_investments.13/)

- **Les Principes doivent reconnaître clairement les petits producteurs et les travailleurs comme principaux investisseurs dans l'agriculture** en tant que principaux producteurs d'aliments à l'échelle mondiale. Ils doivent également reconnaître que l'investissement n'est pas seulement de nature financière. Il est important que les principes établissent une distinction entre les petits producteurs et le secteur privé.
- **Les Principes doivent inclure un engagement à créer des emplois décents, à respecter les droits des travailleurs et à dépasser la discrimination à l'encontre des femmes.**
- **Les Principes doivent soutenir les systèmes de production agroécologiques, basés sur l'agriculture paysanne, les marchés et les systèmes alimentaires locaux, et promouvoir l'accès des peuples aux ressources telles que les terres, les forêts, l'eau, les semences et les ressources halieutiques (pêche) et leur contrôle sur ces ressources.**
Les accaparements de terre, d'eau et de ressources doivent être condamnés explicitement.
- **Les Principes doivent donner la priorité aux politiques publiques efficaces et aux investissements qui soutiennent et défendent les petits producteurs, les travailleurs et les systèmes alimentaires locaux.** Les politiques publiques ne se limitent pas aux politiques agricoles mais concernent également les politiques commerciales, les politiques d'investissements, d'emploi, d'éducation, de recherche, de santé, etc.
- **Les Principes doivent inclure un rôle important pour les États en matière de suivi et d'évaluation des investissements agricoles responsables** et insister sur leur responsabilité à les mettre en œuvre aussi bien sur leur territoire que dans leurs politiques étrangères (commerciales ou de développement).

A travers ces lignes rouges, c'est le soutien à un modèle agricole tel que proposé par les défenseurs de la souveraineté alimentaire qui est promu (agriculture paysanne, agroécologie, système alimentaire local, politiques publiques au bénéfice des agriculteurs familiaux...). C'est cette position qui fut défendue par la société civile au cours des deux années qu'ont duré les négociations des RAI.



2.3. L'évaluation du texte final des RAI³⁷ :

Dans son ensemble, le texte des RAI contient beaucoup d'éléments positifs. Malheureusement, ceux-ci sont contrebalancés par des points très négatifs.

Des éléments positifs...

Ce texte met en échec les principes adoptés par la Banque mondiale en 2010. Le débat sur les investissements agricoles occupe désormais une place importante au sein du CSA. Il existe à présent **un document alternatif** auquel se référer.

³⁷ Éléments tirés de la déclaration finale de la société civile à propos des RAI, lue par Javier Sanchez lors de l'assemblée générale du CSA le 15 octobre 2014.

(http://www.csm4cfs.org/news/principles_for_responsible_agricultural_investments.13/)

Les 10 principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires

Principe 1 : Contribuer à la sécurité alimentaire et à la nutrition

Principe 2 : Contribuer à un développement économique durable et sans exclusion et à l'éradication de la pauvreté

Principe 3 : Favoriser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes

Principe 4 : Faire participer les jeunes et renforcer leur autonomie

Principe 5 : Respecter les régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts et l'accès à l'eau

Principe 6 : Conserver et gérer de manière durable les ressources naturelles, renforcer la résilience et réduire les risques de catastrophe

Principe 7 : Respecter le patrimoine culturel et le savoir traditionnel et favoriser la diversité et l'innovation

Principe 8 : Promouvoir une agriculture et des systèmes alimentaires sûrs et sains

Principe 9 : Intégrer des structures de gouvernance, des procédures et des mécanismes de recours qui soient ouverts à tous et transparents

Principe 10 : Évaluer les incidences et y remédier, et favoriser l'obligation de rendre compte

Elle est parvenue à maintenir l'accent sur le soutien aux petits exploitants tout en rejetant une dérégulation en faveur du secteur privé. Cependant, il s'agit surtout d'une **limitation des dégâts**.

Le caractère central des droits humains, en particulier du droit à l'alimentation, est reconnu dès le début du texte. Il incombe aux États de les défendre et de les faire respecter. L'importance de l'investissement fait par les **petits producteurs** est également reconnue, de même que l'appartenance de ceux-ci à une catégorie d'acteurs particulière, différente du secteur privé.

Un accent particulier est mis **sur l'égalité des sexes** ainsi que sur l'autonomisation des femmes par un principe qui leur est entièrement dédié. **L'agroécologie** est citée comme une des pistes pour améliorer la durabilité du système alimentaire. Un **changement de perspective** s'opère : l'investissement doit prendre fin en cas d'impact négatif reconnu. Il n'est plus question d'atténuer les effets négatifs par des compensations financières.

La corrélation entre investissement responsable et **création d'emplois décents** est fermement ancrée par le principe 2. De plus, **le droit des travailleurs** est reconnu par des références aux déclarations de l'Organisation internationale du travail.

... contrebalancés par des éléments négatifs³⁸

Bien qu'en théorie, la société civile soit incluse dans les négociations, ses représentants à Rome (siège du CSA) ont peiné à se faire reconnaître. De plus, la société civile s'est retrouvée **isolée** tout au long des négociations. Peu d'États lui ont apporté leur soutien³⁹ et la

³⁸ Éléments tirés d'un document interne au Mécanisme de la Société Civile de CSA, rédigé par le groupe de travail sur les investissements agricoles responsables dont les coordinateurs sont Djibo Bagna (ROPPA) et Javier Sanchez (La Via Campesina).

³⁹ La France, le Brésil et les Philippines avaient les positions les plus progressistes et proches de la société civile tandis que le Canada, les USA et la Chine ont opposés de nombreux blocages à la société civile. L'Union européenne dans son

présidente du CSA, Gerda Verburg, a surtout orienté les négociations en faveur des représentants du secteur privé. L'âpreté des négociations a montré que les investissements dans l'agriculture revêtent une **dimension très politique**. Les Etats ne sont pas prêts à renoncer à leurs possibilités d'investissements agricoles ni aux avantages accordés à leurs entreprises. D'ailleurs, **les intérêts du secteur privé** ont été largement relayés par les gouvernements des États membres.

Les différentes formes que peut prendre un investissement responsable ne sont pas précisées et aucune information n'est donnée sur ce qu'est un investissement « irresponsable ». Le texte ne mentionne à aucun moment la **problématique des accaparements** de terres, d'eau et de ressources qui est pourtant à l'origine même du débat sur les investissements responsables. Par ce refus de nommer ces problèmes, les principes RAI n'offrent aucune protection aux luttes sur le terrain, ils semblent donc **ouverts à tout type d'investissements**.

L'importance des droits humains est remise en cause par l'affirmation de la **primauté des accords de commerce et des règles de l'OMC** dont nous savons qu'ils ont un impact négatif sur la sécurité alimentaire des pays du Sud⁴⁰.

Bien que deux paragraphes reconnaissent explicitement **l'importance et le rôle des petits producteurs** dans les investissements, le reste du texte insiste sur la facilitation des **investissements étrangers de grande échelle**. De plus, la terminologie « petits exploitants » laisse de côté les millions de paysans sans terre qui souffrent de la faim et qui pourtant participent grandement aux investissements dans l'agriculture.

ensemble avait une position très faible, due notamment au grand manque de cohésion entre ses membres.

⁴⁰ Delvaux, 2012a

Si l'agroécologie apparaît comme une piste pour améliorer la durabilité des systèmes alimentaires, elle est sur un pied d'égalité avec **l'intensification durable**⁴¹ qui, dans les faits, n'apporte aucun changement au modèle agricole dominant⁴². Par le refus de différencier les modèles agricoles selon leur impact environnemental, le document laisse la porte ouverte à une **agriculture qui nuit aux êtres humains et à la planète** et qui pourra être appliquée sous le label « d'investissement responsable ».

Le **rôle de l'État et des politiques publiques** est précisé et détaillé tout au long du texte, c'est à lui que reviennent les principaux rôles et responsabilités liés aux investissements responsables dans l'agriculture. Or, ce qui est demandé à l'État, c'est surtout de mettre en place un **environnement favorable** à des solutions basées sur le **marché international** dérégulé, en faveur des entreprises multinationales de l'agrobusiness.

3. Une déception profonde, pas la fin du combat

La société civile active au sein du CSA a été extrêmement déçue par le texte final des RAI. Elle s'est fortement impliquée dans les négociations parce qu'elle croit dans son potentiel de réalisation du droit à l'alimentation. Pourtant, force lui est de constater que le texte final des RAI n'est d'aucune utilité pour atteindre cet objectif. Ce

⁴¹ L'intensification durable « consiste à produire plus de nourriture avec beaucoup moins d'impacts sur l'environnement. » (T. Garnett, 2012). Aucune définition précise de ce concept n'existe, il s'agit plutôt d'un catalogue de principes supposés améliorer la durabilité de la production agricole. L'absence de critères précis fait qu'à peu près n'importe quelle pratique agricole peut faire partie de ce catalogue, y compris des pratiques reconnues comme nocives pour l'environnement et les humains.

⁴² CIDSE, 2014

sont les petits producteurs qui ont le plus de potentiel pour réaliser le droit à l'alimentation et pour faire face aux défis de la croissance démographique et du changement climatique. Pourtant, les RAI, tels qu'ils sont à l'heure actuelle, ne permettront pas de relever ces défis. Au contraire, le risque est grand que ce texte, par ses incohérences et sa faiblesse, apporte une légitimité aux investissements irresponsables qui accroissent l'insécurité alimentaire au nom du profit.

Ce texte ne sera donc sans doute pas utilisé par les organisations de la société civile pour faire reculer la faim dans le monde (Déclaration finale du Mécanisme de la Société Civile). Cependant, il est de leur devoir d'empêcher que ces principes soient mal appliqués. Le secteur privé n'hésitera pas à les utiliser pour justifier des investissements qui ne contribuent aucunement à renforcer la sécurité alimentaire.

Les organisations de la société civile seront donc actives pour « rappeler aux États qu'ils ont l'obligation d'agir selon les plus hauts standards des droits de l'Homme » (ibidem) ainsi que pour exercer un suivi précis de ce qui est fait au nom des principes RAI. Il s'agira donc surtout d'un travail de limitation des dégâts...

Le CSA, malgré son large éventail d'acteurs présents dans les débats et les négociations sur les investissements agricoles responsables, n'a pas réussi à faire avancer la lutte pour l'éradication de la faim.

C'est une grande déception pour la société civile mais cela ne signifie pas qu'elle renie le rôle du CSA. Au contraire, elle continuera à se battre pour le faire reconnaître comme la seule arène légitime pour discuter des questions de droit à l'alimentation et de lutte contre la faim. Par ailleurs, d'autres outils existent pour faire avancer la cause de l'agriculture familiale, notamment un autre document du CSA voté en

mai 2012, portant sur la gouvernance responsable des régimes fonciers⁴³.

La bonne volonté et l'espoir, avec l'indignation et la résistance sont les éléments qui maintiennent les luttes paysannes sur pied malgré les échecs et les déceptions. Bien sûr, l'échec des RAI est cuisant mais cela fait à peine cinq ans que le CSA a opéré sa réforme structurelle. C'est un apprentissage de longue durée que de donner la parole aux « affamés » dans des institutions internationales où ils n'ont jamais été écoutés... Au bout du compte, LA LUTTE CONTINUE !



Bibliographie :

Loic Boon, « Comprendre la volatilité des prix : Comment fonctionnent les marchés ? », analyse E&F, aout 2013

Carmelina Carracillo, François Delvaux, Giacomo Monti; « Accaparement des terres A qui profite la folie des grandeurs ? » ; in document d'analyse E&F, 2011

CIDSE, «Le secteur agroalimentaire et les droits de l'homme: Note d'information à destination des mouvements sociaux», Note d'information CIDSE, septembre 2013

CIDSE, « L'agriculture intelligente face au climat : les habits neuf de l'empereur ? » ; Document de discussion, octobre 2014

⁴³ Voir à ce sujet l'analyse de FIAN et d'Oxfam Solidarité : « Améliorer l'accès au foncier en Belgique et à l'étranger »

François Delvaux, « L'agriculture à la mode néolibérale coupe-t-elle la faim aux paysans ? », in Document d'Analyse E&F, mars 2012a.

François Delvaux, « Le comité de la sécurité alimentaire mondiale : une réforme, de nouveaux outils, de nouveaux enjeux », analyse E&F, novembre 2012b

François Delvaux, Stéphane Desgain, Manuel Eggen, Claire Guffens, Stéphane Parmentier, Virginie Pissort ; « Ruées vers les terres : Quelles complicités belges dans le nouveau Far West mondial ? » ; Rapport du CNCD 11 11 11, 11. 11. 11., AEFJN, Entraide et Fraternité, FIAN Belgium, Oxfam-Solidarité, SOS Faim ; Juin 2013

Olivier De Schutter, « Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Acquisitions et locations de terres à grande échelle: ensemble de principes minimaux et de mesures pour relever le défi au regard des droits de l'homme », 28 décembre 2009.

Olivier De Schutter, « Agroécologie et droit à l'alimentation », Rapport présenté à la 16ème session du Conseil des droits de l'homme de l'ONU [A/HRC/16/49], décembre 2010

Olivier De Schutter, « La souveraineté alimentaire est une nécessité, pas une utopie », in document d'analyse E&F, mars 2012

Olivier De Schutter, « Les ambiguïtés des investissements privés pour lutter contre la faim », in Jamart et al. , septembre 2014

FAO, « LE RÔLE DES FEMMES DANS L'AGRICULTURE : Comblent le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement », La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2010-2011, 2011

Groupe d'experts de haut niveau, « Paysans et entrepreneurs : investir dans l'agriculture des petits exploitants pour la sécurité alimentaire », Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, Comité de la sécurité alimentaire mondiale, Rome, 2013.

Clara Jamart, Maureen Jorand, Peggy Pascal; "La faim, un business comme un autre :

comme la nouvelle alliance du G8 menace la sécurité alimentaire en Afrique » ; Rapport d'Oxfam France, Action Contre la Faim et le CCFD – Terre Solidaire ; septembre 2014

Sylvia Kay, «Reclaiming Agricultural Investment: Towards Public-Peasant Investment Synergies », Transnational Institute – Agrarian Justice Program - Policy Paper, May 2014

Frédéric Thomas, « Reconfiguration et défis des mouvements paysans au Brésil », in document d'analyse E&F, février 2014

Daniel Van Der Steen, « Soutenir l'investissement des exploitations agricoles familiales pour renforcer la sécurité alimentaire », analyse E&F, novembre 2013

World Bank, "*Gender in agriculture sourcebook. Agriculture and Rural Development*", Washington, DC: World Bank, 2008