



ALIMENTER L'INJUSTICE?

**La responsabilité de l'Europe dans la lutte
contre le changement climatique sans pour
autant engendrer l'accaparement des terres et
aggraver l'insécurité alimentaire en Afrique**

*Rapport de suivi EuropAfrique 2011 sur la cohérence
des politiques de l'UE vis-à-vis de la sécurité alimentaire*

Synthèse du rapport et recommandations

EuropAfrique: vers la souveraineté alimentaire est une campagne qui rassemble les organisations paysannes et la société civile, africaines et européennes, afin de soutenir, par un mouvement populaire, les choix politiques agroalimentaire et commerciales appropriées pour assurer le droit à l'alimentation et la reconnaissance de la valeur des petits producteurs. EuropAfrique se propose de augmenter la conscience et plaider sur des questions partagées, et de promouvoir l'agriculture paysanne durable et systèmes d'agriculture locaux qui amènent des consommateurs et des producteurs tout près ensemble. La campagne soutient l'accomplissement de souveraineté alimentaire, c'est-à-dire le droit pour les gens et des communautés pour définir leurs propres politiques alimentaires et agricoles, tant en Afrique qu'en Europe, sans empêcher la souveraineté alimentaire d'autres.



Partenaires d'EuropAfrique en Europe

Terra Nuova (Chef de File de la Campagne)

www.terranuova.org

Centro Internazionale Crocevia (CIC)

www.croceviaterra.it

Collectif Stratégies Alimentaires (CSA)

www.csa-be.org

Vredeseilanden

www.vredeseilanden.be

Practical Action

www.practicalaction.org

Glopolis

www.glopolis.org

Partenaires d'EuropAfrique en Afrique

ROPPA – Réseaux des Organisations Paysannes et des Producteurs de l'Afrique de l'Ouest www.roppa.info

EAFF - Fédération des organisations paysannes de l'Afrique de l'Est www.eaffu.org

PROPAC – Plateforme régionale des organisations paysannes de l'Afrique Centrale

Auteur du rapport

Sylvain Aubry, avec le support de Philip Seufert et Sofía Monsalve Suárez, pour FIAN - FoodFirst Information and Action Network.

Contributions de CNCR – Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux/ROPPA et EAFF.

Info

Terra Nuova Centro per il Volontariato Onlus

Via Gran Bretagna 18 – 00196 Roma (Italy)

Tel. +39 06 8070847 www.europafrika.info



Cette publication est partie du projet d'éducation au développement "Awareness raising on the on the relations between European policies and agricultural development in Africa", co-financié par la Commissionne Européenne | DCI - NSAED/2010/240-529

Synthèse

Apporter une valeur ajoutée à la réflexion sur l'accaparement des terres et les biocarburants

Le présent rapport s'appuie sur les conclusions présentées dans l'étude EuropAfrique 2009-2010 sur l'accaparement des terres et préparée par FIAN International (le "rapport de suivi"). Il se base également sur l'analyse de nouveaux cas et des rapports pertinents publiés ultérieurement et traitant des questions d'investissements fonciers spéculatifs en Afrique et du rôle joué par les biocarburants dans cette situation. Il se concentre sur l'analyse des **impacts de la politique de l'UE en matière de carburants dans des domaines comme la sécurité alimentaire, la petite paysannerie, les petites fermes durables ainsi que d'autres aspects sociaux, économiques et environnementaux** en se penchant tout particulièrement sur la situation en Afrique. Le rapport parvient à la conclusion que, sous sa forme actuelle, cette politique est en contradiction avec les objectifs de développement affichés par l'UE et que, en poursuivant une telle politique, l'UE et les États membres contreviennent aux droits humains.

Néanmoins, il montre aussi qu'il est possible de corriger cette contradiction. Le rapport est porté par l'esprit d'un objectif commun qui veut que les politiques de l'UE ne doivent engendrer ni dommages ni souffrances dans leur application. Il cherche, de manière constructive, à **proposer des moyens pour améliorer les politiques existantes et de créer un espace de dialogue** entre les acteurs de l'UE, la société civile et les personnes concernées de premier chef.

L'accaparement des terres: un phénomène en pleine croissance

Sur la base des dernières recherches scientifiques, on peut définir **l'accaparement des terres comme étant un phénomène de concentration de la propriété foncière et des ressources naturelles associées, en particulier les ressources en eau, entre les mains d'investisseurs nationaux ou étrangers, cette concentration ayant des implications directes sur les droits humains, la sécurité alimentaire et l'environnement**. La concentration des terres n'est pas simplement une concentration de propriété. Elle signifie également la concentration, entre les mains d'un petit nombre, du pouvoir de décision quand à l'usage qui doit être fait de cette terre et à qui cet usage doit bénéficier.

Sans trop vouloir insister sur des approches quantitatives, étant donné les incertitudes méthodologiques quand il s'agit de quantifier précisément le phénomène de la ruée vers les terres agricoles, il n'en demeure pas moins que les estimations chiffrées publiées depuis 2010 par des organisations comme la Banque mondiale, le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE) au sein du Comité de l'ONU sur la sécurité alimentaire mondiale ou encore la "International Land Coalition" indiquent que les investisseurs ont acheté entre 50 et 80 millions d'hectares de terres cultivables au cours des dernières années. Entre la moitié et les deux tiers de ces transferts fonciers massifs s'est fait en Afrique **et, selon une veille d'informations réalisée par la Banque mondiale, le plus grand flux d'investissements est**

le fait d'investisseurs basés en Europe et en Asie centrale faisant des acquisitions foncières en Afrique, confirmant ainsi l'importance de la mise en place d'un observatoire permanent de l'accapement des terres sur le continent africain et d'évaluer l'implication de l'UE dans ce phénomène d'accapement.

Plus important encore, ces études récentes confirment également **les effets dévastateurs de ces accords de cessions de terres sur les populations locales**. Mis sous pression par les investisseurs institutionnels, les gouvernements des pays en voie de développement sont souvent amenés à négocier des accords qui ne vont pas dans le sens des intérêts de la population de leur pays, et un grand nombre d'investissements immobiliers commerciaux en Afrique sont réalisés à travers des contrats inéquitables dont les termes protègent et profitent les intérêts des investisseurs au détriment de la population locale.

Dans un contexte d'augmentation et de volatilité croissante des prix des denrées alimentaires, avec près d'un milliard de personnes souffrant de la faim, ces contrats et accords de cession menacent d'une manière générale la sécurité alimentaire actuelle et future ainsi que les moyens de subsistance des populations locales en imposant un modèle de production agricole axé exclusivement sur l'exportation à des pays souffrant d'insécurité alimentaire. Ils menacent la tenure foncière des populations locales et leur accès à la terre. Ils détruisent la biodiversité et nuisent à l'environnement. Enfin, ils enfoncent encore plus les populations rurales dans la pauvreté **provoquant ainsi de manière directe des violations des droits humains**. Les personnes victimes de ces prédation n'ont généralement pas les moyens de s'opposer efficacement à ces pratiques, l'injustice étant un facteur commun à tous les projets visant l'accapement de terres.

Méthodologie: associer de sources faisant autorité en vue de réaliser une évaluation objective sur la base de normes internationales

Ce rapport a pour vocation d'être un travail de recherche. Il s'efforce de documenter ses affirmations et conclusions à travers la compilation et la contre-vérification d'un large éventail de sources récentes, y compris provenant d'organisations internationales, de la société civile (par exemple le "Oakland Institute"), des autorités nationales (par exemple la Cour des comptes en France), des études universitaires et des rapports publiés par les entreprises du secteur privé. **La majeure partie des données présentées ici proviennent de sources internationales faisant autorité**, comme par exemple la Banque mondiale (en particulier le document "*Rising Global Interest in Farmland. Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*", 2011), l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), et autres organismes des Nations Unies (ONU) - y compris les rapports conjoints de plusieurs agences rédigés pour le G20 ou encore les rapports du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE) du Comité sur la sécurité alimentaire mondiale (CSA).

Les conclusions des rapports préparés pour la Commission européenne, en particulier l'étude "Biofuels Baseline 2008" qui a été publié en Janvier 2012, sont passées en revue, tout comme sont analysées l'ensemble des communications récentes en rapport ainsi que les autres documents publiés par l'Union européenne. D'autres études, qui se font l'écho des populations

impactées par ces politiques sont également prises en compte, notamment les études de réseaux régionaux d'agriculteurs africains qui sont partenaires d'EuropAfrique (ROPPA, EAFF, PROPAC) mais aussi FIAN International ou encore la "International Land Coalition", une institution financée par l'UE. Une bibliographie exhaustive et des références détaillées sont disponibles dans le rapport complet.

Un certain nombre **d'entretiens avec des membres du personnel de la Commission européenne** ont été menées dans un effort pour comprendre et prendre en considération les différentes approches de la question. D'une manière générale, la Commission européenne a répondu d'une manière ouverte et constructive à nos demandes, et les auteurs de ce rapport remercient les personnes interrogées pour le temps et le soutien qu'ils nous ont accordé.

L'évaluation des impacts respectifs et des responsabilités se base sur le **cadre juridique international** applicable à l'UE et à ses États membres, sur le droit communautaire, et sur les engagements pris par les acteurs eux-mêmes.

Ce rapport combine donc à la fois des données quantitatives et qualitatives à partir d'un large et divers éventail de sources, cherchant toujours à être aussi impartial et constructif que possible et de prendre en compte les différents points de vue.

Un début de réponse de la part de la communauté internationale, mais les perspectives demeurent sombres

Face à ces défis, les groupes d'agriculteurs et la société civile ont commencé à s'organiser et à réagir. Des organisations paysannes, des organisations religieuses, des organisations non gouvernementales, des syndicats et autres mouvements sociaux réunis en 2011 à Dakar pour le Forum social mondial ont adopté **l'Appel de Dakar contre l'accaparement des terres** qui a été signé par plus de 900 organisations à travers le monde.

Des discussions sur les politiques adaptées en matière d'investissements fonciers sont actuellement en cours. Parmi celles-ci, certaines cherchent à aller au-delà de la rhétorique facile du "gagnant-gagnant" que l'on entend communément. Un "Ensemble de principes minimaux pour les acquisitions de terres" a été présenté par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation en 2010. Les "Directives volontaires sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le cadre de la sécurité alimentaire nationale" sont actuellement en cours de négociation dans le cadre du Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire mondiale (CSA). Suite à l'adoption de ces lignes directrices, le CSA va commencer un processus de large consultation pour élaborer des principes directeurs pour les investissements dans l'agriculture dans la perspective de renforcer la sécurité alimentaire et le droit à l'alimentation.

Toutefois, on ne constate pas de recul de la tendance aux investissements fonciers massifs et les différents experts ne s'attendent pas à un ralentissement de **l'expansion rapide des surfaces cultivées**. La triple crise (crise alimentaire, crise financière et le pic du pétrole) qui a créé les conditions pour la ruée sur les terres des années 2008-2009 est toujours d'actualité.

Les besoins croissants en aliments et en énergie, rendus encore plus aigus par des systèmes de distribution inéquitables et imparfaits ainsi que la surconsommation qui caractérise les sociétés développées. . . tout cela fait du foncier une source de richesse de plus en plus précieuse. Parmi ces facteurs, **la production de biocarburants a été identifiée comme étant un important moteur de l'accaparement des terres.** Cela concerne directement l'Union européenne, puisqu'elle a récemment développé une stratégie ambitieuse de promotion des biocarburants.

Une politique globale de l'UE sur les biocarburants

Les biocarburants sont des carburants fabriqués à partir de produits agricoles de départ tels que l'huile de maïs, d'oléagineux ou de palme. Les produits industriels cultivés à grande échelle sont généralement appelés **agrocarburants**, alors que les carburants produits à partir de la biomasse à petite échelle sont appelés biocarburants. Les deux termes sont utilisés dans le présent rapport. Mélangés à du combustible fossile standard, les biocarburants peuvent servir de carburant pour le transport. L'utilisation de type de carburants est mise en avant car ils sont censés être moins néfastes pour l'environnement, étant donné que leur combustion génère moins d'émissions de gaz à effet de serre qui contribuent au changement climatique.

La Directive sur les énergies renouvelables (RED), adoptée par l'UE en 2009 fixe un objectif de 10% de biocarburants dans les transports routiers d'ici à 2020. Cette politique des biocarburants est appuyée par divers autres instruments communautaires, y compris dans les domaines du commerce, de la coopération du développement et de la diplomatie.

L'UE dispose de plusieurs intérêts stratégiques dans la promotion des biocarburants. Il s'agit notamment de la diversification de son approvisionnement énergétique et du soutien à son industrie de production des biocarburants, qui est la plus importante au monde. Il est néanmoins important de reconnaître également que **la politique des biocarburants de l'UE part d'une bonne intention et a, au départ, un objectif tout à fait louable:** l'amélioration de l'environnement et la lutte contre le changement climatique. Ceci est un objectif important car il ne faut pas oublier que le changement climatique est lui aussi porteur d'importantes répercussions sociales. Si les biocarburants pouvaient contribuer à atteindre cet objectif d'une manière écologiquement et socialement durable, alors ils mériteraient d'être soutenus. Dans le cas contraire, il faudra trouver d'autres moyens de faire la promotion des énergies renouvelables.

Faire le lien entre les politiques de l'UE et leurs impacts en Afrique: aucun garde-fou pour empêcher la politique de biocarburants de l'UE d'alimenter la ruée vers les terres et l'accaparement foncier

La culture de produits de départ (c.-à-d. les matières premières agricoles comme le maïs, l'huile de palme, ou la canne à sucre) pour produire des biocarburants nécessite de grandes étendues de terres, ce qui crée des incitations à l'accaparement des terres. Bien que la politique RED intègre des critères de durabilité, autrement dit des normes minimales en vue de garantir que les

biocarburants consommés dans l'UE ont véritablement un impact positif sur l'environnement, **rien n'est fait pour prévenir les impacts sociaux négatifs**. Le RED prévoit simplement un mécanisme de suivi des impacts de la production de biocarburants en ce qui concerne la situation sociale et le développement humain de la zone de culture concernée.

L'impact de la politique des biocarburants de l'UE en Afrique est encore **difficile à évaluer** et à anticiper. Les données recueillies sont fragmentaires. De nombreux investissements se sont faits récemment et, par conséquent, pourront nécessiter quelques années avant de générer des exportations vers l'UE. Pour cette raison, seule une méthode qui croise les informations de différentes sources et en recueille des données qualitatives et quantitatives permet de dresser une image réaliste de la situation.

Sur la base d'une telle approche multi-sources, les données analysées dans le cadre de ce rapport montrent que **la politique des biocarburants de l'UE contribue à renforcer la ruée vers les terres en Afrique d'au moins trois façons**.

Tout d'abord, un **nombre croissant de terres africaines est en cours d'acquisition par des investisseurs étrangers** en vue de produire des agrocarburants pour l'exportation vers l'UE. Disponibles à bas-prix, les terres agricoles disposent d'un potentiel supposé pour la culture à grande échelle de produits de départ - c'est la raison pour laquelle les experts et par les investisseurs internationaux les considèrent comme un investissement spéculatif extrêmement porteur pour la production de biocarburants. De nombreuses études, y compris celles de la Banque mondiale, confirment cette tendance. Selon des sources fiables, entre 3 et 5 millions d'hectares en Afrique ont déjà été directement ou indirectement accaparés par les entreprises européennes pour y cultiver des produits de départ pour la production de biocarburants.

Pour diverses raisons techniques, il est très difficile de déterminer un chiffre précis en ce qui concerne **les importations de biocarburants et de produits de départ pour la production de biocarburants vers l'UE en provenance d'Afrique**. Néanmoins, même si ces importations sont relativement faibles pour le moment, elles sont néanmoins d'ores et déjà **en nette augmentation**. Au dire de diverses sources d'experts, l'UE pourrait avoir besoin de d'importer plus de 50% de produits de départ pour pouvoir répondre à ses besoins en biocarburants dans les années à venir. Et comme il n'y a aucune garantie contre le fait que l'UE ne va pas importer depuis ces produits depuis l'Afrique, il n'y a aucune raison de penser que l'UE va miraculeusement échapper à la tendance générale d'investissements massifs dans des terres agricoles en Afrique en vue de la production de biocarburants pour l'exportation.

Le plein impact des conséquences de la flambée actuelle des investissements dans les agrocarburants en Afrique ne se fera sentir que dans quelques années - si l'agitation sociale que ces impacts engendreront n'interrompt pas les projets auparavant.

Deuxièmement, à la suite de la demande accrue de biocarburants dans l'UE, certaines des terres autrefois utilisées pour cultiver l'alimentation humaine ou animale dans les États membres sont converties à la culture de produits de départ pour les agrocarburants, **augmentant par conséquence la quantité de nourriture devant être produite à l'extérieur de la l'UE et importée en Europe**. On peut d'ores et déjà tirer des leçons de l'expérience des États-Unis, où un tel phénomène s'est produit. Il s'agirait alors d'une manière dissimulée pour l'UE d'externaliser une partie de sa production alimentaire suite à l'accroissement de la demande de

biocarburants. En exploitant les terres agricoles pour satisfaire ses propres besoins alimentaires, l'UE augmente la pression foncière dans d'autres pays et contribue à l'accaparement des terres.

Troisièmement, la politique des biocarburants de l'UE **tire artificiellement vers le haut la valeur du foncier** et provoque un intérêt supplémentaire de la part des spéculateurs. Ceci engendre un phénomène appelé "réserves foncières", dans lequel les investissements dans les terres ne sont pas réalisés pour produire des cultures vivrières, mais à des fins de spéculation, dans la perspective d'une future et juteuse plus value. La politique des biocarburants de l'UE envoie un signal encourageant et rassurant aux investisseurs pour s'accaparer les terres en Afrique.

Plus important encore, étant donné qu'elle est axée sur des objectifs quantitatifs, mettant la priorité sur les solutions technologiques et s'appuyant sur les mécanismes du marché, la **politique des biocarburants de l'UE tend à encourager la production agricole industrielle et à grande échelle**. Elle contribue ainsi à transformer la terre en une simple marchandise, en ignorant ses valeurs sociales et culturelles, et favorise le modèle même d'agriculture intensive dont il a été démontré qu'il contribue fortement au changement climatique et à l'insécurité alimentaire.

Ces acquisitions foncières liées aux agrocarburants constituent **l'une des formes les plus flagrante d'accaparement des terres**, étant donné qu'ils impliquent une concentration de terres à grande échelle en vue de l'exportation des fins commerciales.

La politique des biocarburants de l'UE a des effets négatifs sur la sécurité alimentaire, la gouvernance et les droits humains

Outre les impacts habituels de l'accaparement des terres, les acquisitions foncières à grande échelle pour la production d'agrocarburants ont des conséquences négatives bien particulières. Les projets d'agrocarburants **violent tout un ensemble de droits humains**. En particulier, le droit à la sécurité alimentaire et le droit à l'alimentation des populations africaines sont violés à travers la limitation de l'accès à la terre et de la précarité de la tenure foncière chez les petits paysans, les empêchant de produire des aliments pour la consommation locale. De plus, il a été clairement démontré que les agrocarburants sont la cause première de la spéculation qui engendre des prix alimentaires élevés et instables au niveau mondial. Les analyses divergent quant à la mesure exacte dans laquelle les agrocarburants contribuent à la hausse des prix alimentaires, mais, sans entrer dans une bataille de chiffres, la plupart des études ont tendance à démontrer qu'elles jouent un rôle important.

La plupart des accords de cession de terres en Afrique se font dans des pays où la gouvernance est déjà faible, et les sommes impliquées dans les projets liés aux agrocarburants aggravent encore **les problèmes de gouvernance quand ils n'en engendrent pas de nouveaux**. Les accords de cession de terres pour la production de biocarburants déchirent souvent les communautés locales et provoquent des conflits sociaux.

Certains investisseurs profitent de l'absence de réglementation dans les pays d'accueil afin de maximiser leurs avantages et exploiter les ressources naturelles à leur profit. **La valeur ajoutée**

des projets d'agrocarburants est capturée principalement par des investisseurs internationaux et les élites locales, alors que l'économie locale est perturbée et la population n'en tire que peu d'avantages économiques, ce qui contredit l'argument selon lequel ces projets engendreraient un revenu supplémentaire permettant de compenser le fait que les produits de base nécessaires pour l'alimentation au niveau local sont désormais exportés.

Pour finir, l'impact bénéfique des biocarburants sur l'environnement est contesté. Il y a récemment eu une controverse autour de la question du **changement indirect d'affectation des terres (ILUC "indirect land-use change) -quand des sols précédemment utilisés pour produire de l'alimentation humaine ou animale sont convertis à la culture de produits de départ des agro-carburants obligeant alors la production alimentaire d'origine à se déplacer vers de nouveaux territoires**. En effet, le fait que ces changements d'affectation forcent les cultures alimentaires à se déplacer ailleurs annule d'une certaine façon le bénéfice environnemental des biocarburants eux-mêmes et invalide donc leur principale raison-d'être ainsi que la légitimité de leur promotion.

L'incohérence de l'UE et de ses pays-membres vis-à-vis de leurs propres objectifs en matière de développement ou encore vis-à-vis de leurs obligations en matière de défense des droits humains

L'UE a avancé un certain nombre d'arguments pour défendre sa politique en faveur des biocarburants. **Cependant, aucun de ces arguments ne tient la route quand ils sont confrontés aux faits et données énoncés ci-dessus**. Le processus de suivi et le rapport bi-annuel d'évaluation des impacts sociaux qui est proposé dans le cadre de la directive RED est certes un outil utile, mais il n'a qu'un pouvoir réactif et ne peut prévenir les violations.

En outre, il n'est pas acceptable pour l'UE d'adopter une approche essentiellement technique pour évaluer les impacts de la RED afin de justifier son inaction, en ignorant tous les témoignages des personnes impactées ainsi que les rapports émanant de la société civile. Au lieu d'examiner les faits dans une perspective très optimiste et en imposant la charge de la preuve aux organisations de la société civile, l'UE ferait mieux d'entreprendre une analyse véritablement exhaustive et objective des avantages et bénéfices de ses politiques en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de développement et de droits humains. **Et il n'est pas acceptable non plus de se cacher derrière les règles de l'OMC pour précipiter des milliers de personnes dans la famine.**

Malgré le fait que des institutions majeures comme la FAO, la Banque mondiale ainsi qu'un certain nombre d'autres organisations internationales ont publié conjointement un rapport conjoint au G20 qui recommande la suppression des dispositions politiques actuelles subventionnant ou encouragent la production et l'utilisation de biocarburants en raison de leur impact sur la volatilité des prix alimentaires, l'UE semble vouloir continuer à nier tout impact négatif de ses politiques.

Il ne fait aucun doute que la question des biocarburants nécessite une approche prudente, étant donné les difficultés à en évaluer les impacts et les avantages théoriques. Il est également clair que les impacts sociaux négatifs sont essentiellement des effets involontaires et indésirables

découlant d'une politique positive en soi. **Toutefois, jusqu'à présent, l'UE a échoué à apporter des réponses satisfaisantes aux nombreux témoignages démontrant de manière indéniable les conséquences négatives pour les sociétés africaines qu'engendre sa politique en faveur des biocarburants.**

Ce manque de réponse adéquate a conduit **l'UE et ses Etats membres à violer à deux principes qu'ils sont pourtant tenus de respecter: la cohérence des politiques pour le développement (PCD) et les droits humains.**

En termes de PCD, **les conséquence sociales de la politique de biocarburants de l'UE en Afrique est en contradiction avec les objectifs de la coopération pour le développement de l'UE**, violant l'article 208 de l'article du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans son cadre politique 2010 visant à aider les pays en développement à relever les défis de la sécurité alimentaire, l'UE a reconnu le rôle crucial joué par les petits paysans dans l'atteinte de cet objectif. Reconnaissant qu'un accès pérenne à la terre est une condition préalable pour une meilleure productivité des petits paysans, l'UE et ses États membres se sont engagés à faire en sorte que les politiques sur l'agriculture, les terres et les biocarburants répondent à cette préoccupation, y compris à travers le soutien à la mise en œuvre des Directives de l'Union africaine pour les politiques foncières.

Pourtant, alors que l'Union vise à encourager l'agriculture familiale durable à petite échelle afin d'améliorer la sécurité alimentaire des populations et favoriser la gouvernance démocratique des ressources naturelles, sa politique en faveur des biocarburants est nettement favorable à l'agriculture industrielle à grande échelle, une pratique agricole qui menace directement le droit à l'alimentation des populations. L'UE se retrouve donc dans la situation paradoxale où elle s'apaise d'un côté les résultats qu'elle a obtenus à travers sa politique de développement d'autre part. Une telle situation, outre les conséquences juridiques et légales qui en découlent, représente **aussi un gaspillage évident de ressources**

En ce qui concerne les droits humains, les principales conventions applicables considérées sont le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC - ICESCR) qui est valable pour les États **membres de l'UE**, et la Charte des droits fondamentaux qui s'applique aux initiatives de l'UE et associées. Ces normes sont interprétées à la lumière des **Principes de Maastricht**, récemment adoptés, **sur les obligations extraterritoriales des Etats dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels (Principes ETO)**, qui analysent le droit international existant et font autorité et dont le but est de clarifier les obligations des États pour faire respecter les droits humains au-delà de leurs frontières.

De cette analyse, il apparaît que **l'UE et les Etats membres violent les droits humains** de plusieurs façons. En premier lieu, ils n'ont pas procédé à une évaluation adéquate de l'impact de la politique des biocarburants de l'UE sur les droits humains. Deuxièmement, ils portent directement atteinte aux droits des populations africains à travers leur politique, et troisièmement à travers le fait qu'ils se sont abstenus de réglementer de manière adéquate les entreprises agro-industrielles établies dans l'UE et qui sont ainsi libres de violer les droits humains en Afrique, sans craindre d'être traduits en justice.

En outre, les victimes de violations des droits humains en Afrique doivent pouvoir avoir accès à des procédures de recours au sein de l'UE si les violations ont été commises avec la

participation d'acteurs européens. Toutefois, à l'heure qu'il est, il ne semble pas y avoir de voie de recours efficace disponible pour ces victimes.

Il est temps d'agir

La politique des biocarburants de l'UE doit être évaluée dans le cadre plus général du contexte actuel. A ce jour l'accaparement des terres est devenu un phénomène incontrôlé, près d'un milliard de personnes dans le monde souffrent de la faim et il est impérieux de réserver des surfaces agricoles en nombre suffisant pour nourrir une population mondiale croissante.

L'impact de la politique des biocarburants de l'UE sur les sociétés africaines est direct et destructeur. Et il y a de fortes chances pour que la situation s'aggrave encore dans les années à venir, quand les effets des investissements réalisés aujourd'hui se feront pleinement sentir et que les investisseurs se tourneront de plus en plus vers les terres agricoles africaines bon marché.

Il est urgent que l'Union européenne et ses États membres mettent fin à des politiques et des pratiques que l'ancien Rapporteur des Nations Unies, se référant à l'expansion des biocarburants dans les pays en situation d'insécurité alimentaire, a désignées comme étant "**un crime contre l'humanité**". L'UE et les États-membres doivent intensifier leurs efforts pour s'acquitter de leurs louables engagements en faveur des petits paysans, pour garantir leur sécurité foncière et pour s'assurer qu'ils reçoivent une part équitable des ressources naturelles, de manière à améliorer la sécurité alimentaire de la population de ces pays.

Il est encore temps d'agir. Il n'est pas nécessaire d'attendre jusqu'à ce que la situation soit devenue inextricable et que l'accès à la terre et la sécurité alimentaire de centaines de milliers de familles de petits paysans soit compromise pour modifier les politiques. **Les décisions prises aujourd'hui sur en matière de régime foncier en Afrique auront des effets durables,** et l'Union européenne et ses États membres peuvent contribuer à une utilisation plus durable, plus stable et plus équitable des terres agricoles en d'Afrique.

Il s'agit d'une obligation morale et juridique de l'UE, mais il est aussi dans son intérêt d'agir ainsi, tout comme il est dans son intérêt de promouvoir la démocratie et les droits humains.

Recommandations

Ces recommandations se fondent sur le principe qu'il n'y a pas de raison, *a priori*, d'être opposé aux biocarburants. S'il était possible d'assurer qu'ils ne mettent pas en danger la sécurité alimentaire et contribuent à renforcer la durabilité de la production agricole à petite échelle et la réalisation des droits de l'homme, ils mériteraient d'être défendus.

Recommandations clés

A la lumière des preuves disponibles sur l'accaparement des terres, en vue des obligations de l'UE et des Etats Membres de l'UE dans le respect de la loi internationale et de l'UE sur les droits de l'homme, et à la suite des recommandations faites dans le Rapport de suivi de 2010, l'UE et ses Etats Membres sont appelés à:

1. **Remplir les obligations** mentionnées à l'article 208 TFEU (Cohérence des politiques au service du développement - CPD) ainsi que le droit international des droits de l'homme en révisant et en évaluant l'impact de la politique en matière de biocarburants de l'UE sur les pays en développement.
2. **Abandonner les agro carburants** comme source d'énergie et geler les politiques qui encouragent l'utilisation d'agro carburants pour le secteur des transports jusqu'à ce que les impacts des agro carburants sur la sécurité alimentaire, la gouvernance, l'environnement et les droits de l'homme aient été pleinement évalués et la politique des biocarburants de l'UE révisée pour s'assurer qu'elle ne porte pas préjudice aux populations des pays en développement.
3. **Remplir les engagements de l'UE en matière de développement liés à la sécurité alimentaire et au renforcement d'une production agricole durable à petite échelle.** Adopter un plan de mise en œuvre pour le cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire, qui porte une attention particulière au soutien de la production durable de nourriture par les petits producteurs et qui permette d'assurer un accès à la propriété de la terre en soutenant aussi la mise en œuvre des Lignes Directrices de l'Union Africaine sur le Foncier.
4. **Aller au-delà du paradigme de l'investissement volontaire responsable** et mettre en place des mesures juridiquement contraignantes pour contrôler les acteurs financiers et autres parties opérant des investissements dans l'agriculture afin d'éviter l'accaparement des terres.

Recommandations détaillées

A l'UE et ses Etats membres:

1. Remplir leurs obligations

- a. Respecter leurs obligations concernant les droits de l'homme et la cohérence des Politiques au service du Développement, et intégrer les obligations extraterritoriales (OET) quand il s'agit des biocarburants et des questions foncières. L'avis de la DG Justice ou d'experts devrait être demandé afin de s'assurer que les politiques concernant la terre et les biocarburants respectent au moins la Charte des Droits Fondamentaux, le Traité sur l'Union Européenne (en particulier les articles 2,3 et 21), le Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (en particulier l'article 208 ; cohérence des Politiques au service du Développement – CPD) et le droit international, et ne contredisent pas les obligations des Etats Membres figurant dans les conventions des Nations Unies sur les droits de l'homme. Intégrer les questions sur la cohérence des Politiques au service du Développement et les droits de l'homme devrait concerner aussi le SAEE et toutes les Directions Générales de la Commission Européenne, y compris la DG Commerce, Energie, Agriculture et d'autres. Cela ne devrait pas être limité à un seul organe.
- b. Revoir de façon exhaustive l'impact de la politique de l'UE en matière de biocarburants par rapport aux objectifs de la politique de développement de l'Union, plus particulièrement les objectifs de développement en matière de sécurité alimentaire établis en 2010 dans le cadre de la communication (COM(2010) 127 Final), en collaboration avec les DG concernées.
- c. Mettre en place une coordination plus systématique pour faire respecter les politiques Européennes concernant la CPD et les droits de l'Homme. Ces contrôles devraient être assurés en impliquant le SEAE et toutes les DG concernées, y compris la DG DEVCO et la DG Justice.
- d. Augmenter considérablement leurs efforts pour soutenir activement, notamment par le biais des bureaux et des Délégations de la Commission Européenne, l'accès à la justice pour les victimes des violations des droits de l'homme liées aux politiques de biocarburants de l'UE, au sein des systèmes internationaux, nationaux et régionaux. Un soutien politique, technique et/ou financier pourrait être envisagé et la DG Justice pourrait être impliquée.
- e. Etablir un organe temporaire ou permanent capable d'étudier les plaintes des victimes des politiques de l'UE dans les pays en développement.

2. Abandonner les objectifs ciblés concernant les agro carburants et réviser la politique de l'UE en matière de biocarburants

- a. Abandonner les objectifs ciblés concernant les agro carburants comme source d'énergie et geler les politiques qui encouragent l'utilisation d'agro carburants pour le secteur du transport tant que les impacts des agro carburants sur la sécurité alimentaire, la gouvernance, l'environnement et les droits de l'homme

n'ont pas été pleinement et objectivement établis. Réviser la politique UE de biocarburants pour assurer qu'elle ne porte pas préjudice aux populations des pays en développement. Ces mesures devraient inclure un facteur élevé de Changement d'Affectation des Sols (CAS) indirect pour les produits de base spécifiques garantissant des avantages environnementaux solides.

- b. Se faire conseiller pour affronter les impacts négatifs des agro carburants grâce aux suggestions et aux recommandations fournies par des experts et des organisations internationales, y compris par la FAO et par le rapporteur Spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation. Toute solution adoptée doit assurer, au minimum, que la politique n'affecte pas directement (en favorisant l'appropriation des terres) et indirectement (en contribuant à la volatilité des prix de la nourriture et à la hausse des prix) les populations et ne porte pas préjudice aux droits de l'homme dans les pays en développement.
- c. Travailler pour impliquer activement tous les acteurs de l'UE importants dans la discussion sur la politique de l'UE en matière de biocarburants, y compris la DG Energie, mais aussi la DG Transport, la DG Commerce, la DG Agriculture, la DG Environnement, la DG Développement, le parlement Européen et le SEAE (Service Européen pour l'Action Extérieure), et revoir objectivement les avantages de la politique UE de biocarburants. Impliquer également les organisations de la société civile européenne et les organisations représentant les sujets les plus affectés par cette politique dans les pays en développement.
- d. Inverser la charge de la preuve: Etant donné la quantité de preuves montrant l'impact négatif de la politique de l'UE, c'est au tour de l'UE de prouver que sa politique de biocarburants ne porte aucun préjudice, ou, qu'elle a un effet positif, et lorsqu'aucun principe fondamental n'est concerné, que les effets positifs sont en mesure de compenser les effets négatifs. Les violations des droits de l'homme ne peuvent jamais être justifiées.
- e. Développer des politiques qui réduisent la surconsommation d'énergie.

3. Remplir leurs engagements pris au sujet de la sécurité alimentaire et du soutien aux petits cultivateurs dans les pays en développement

- a. Adopter aussitôt que possible un plan d'implémentation pour le cadre stratégique sur la sécurité alimentaire (COM(2010)127 final), en consultation avec les organisations des secteurs les plus affectés, qui soutient la réalisation progressive du droit à l'alimentation.
- b. Continuer le dialogue politique avec les organisations de fermiers Africains, la société civile européenne et les Etats Africains pour renforcer la sécurité Alimentaire en Afrique. Plus particulièrement, des questions comme le droit à l'alimentation, l'accès équitable à la terre et l'accès à la justice devraient être considérées comme des priorités dans les discussions au plus haut niveau.
- c. Soutenir pleinement et de façon transparente les Lignes Directrices de la Politique Foncière de l'Union Africaine, y compris en aidant à impliquer les fermiers Africains et les organisations d'élevage dans l'élaboration et la réalisation

de ces politiques aux niveaux régional et national. Le soutien de l'UE aux Lignes Directrices de la Politique Foncière de l'Union Africaine ne devrait en aucun cas être utilisé pour promouvoir des investissements à grande échelle sur des terrains agricoles.

- d. Soutenir la production durable à petite échelle de biocarburants en donnant la priorité à la satisfaction des besoins locaux en énergie, en s'assurant qu'elle ne porte pas atteinte à la sécurité alimentaire et au contrôle par les petits producteurs de leurs ressources naturelles ainsi qu'à leurs moyens d'existence. . Il serait également nécessaire de lancer une réflexion sur le moyen d'établir des mécanismes aptes à assurer globalement sur la production de biocarburants à petite échelle pour satisfaire les besoins locaux, et en ne portant pas atteinte à la sécurité alimentaire.

4. Contrôler les acteurs privés pour qu'ils rendent des comptes

- a. Aller au-delà du paradigme de l'investissement volontairement responsable et mettre en place des mesures légales obligatoires pour contrôler les acteurs financiers et autres qui opèrent des investissements en agriculture afin d'éviter l'appropriation des terres, et si cela arrive, y remédier. Ces efforts devraient être fournis simultanément aussi bien au niveau international qu'à celui de l'UE. En particulier, l'UE et ses Etats Membres devraient contrôler les compagnies de l'UE et leur demander de rendre des comptes sur leurs impacts sur les droits de l'homme, selon les critères internationaux des droits de l'homme.
- b. Tout mettre en œuvre que les entreprises et les investisseurs européens qui ont porté atteinte aux droits de l'homme en Afrique du fait de leurs investissements fonciers rendent des comptes, y compris en aidant, par tout moyen raisonnable, les victimes à être dédommagées.
- c. Mettre en œuvre les autres recommandations sur le commerce qui avaient été établies dans le Rapport de Suivi de 2010, ainsi que les clauses se référant clairement au droit international des droits de l'homme qui prévoit actuellement l'adoption d'un nouveau cadre d'investissement au niveau européen, et en appliquer le droit international des droits de l'homme dans les mécanismes d'arbitrage.
- d. Poursuivre et renforcer leurs efforts pour soutenir le contrôle des acteurs privés dans des pays tiers, en particulier dans les pays ayant une gouvernance faible et où des personnes vulnérables peuvent être affectées.

5. Suivi et contrôles adéquats

Sans préjugé sur les points mentionnés ci-dessus, plus particulièrement sans préjugé sur la nécessité d'éliminer immédiatement les autorisations et les subventions pour les biocarburants, assurer que l'impact de la politique sur les biocarburants de l'UE sur les droits de l'homme, la sécurité alimentaire, la production de produits agricoles durables à petite échelle et les aspects sociaux, économiques et environnementaux s'y rapportant, sont contrôlés et suivis de façon adéquate à tous les stades de la discussion sur ces questions. Il faut au moins que :

- i. Des efforts et des ressources suffisants soient consacrés au processus de suivi afin que les données soient recueillies et étudiées pour obtenir des résultats significatifs
- ii. Le suivi des impacts sociaux des politiques sur les biocarburants doit inclure un examen attentif de ces impacts sur les critères internationaux des droits de l'homme, y compris en appliquant les Principes OTE dans l'analyse des obligations des Etats Membres et de l'UE. La Commission Européenne pourrait utiliser les Lignes Directrices Opérationnelles de l'UE sur la prise en compte des Droits Fondamentaux dans les contrôles de la Commission sur l'impact, comme Référence pour l'exercice du suivi, ce qui améliorerait la qualité de son travail. Toutes les Directions Générales importantes de la Commission devraient être impliquées, y compris la DG DEVCO et la DG Justice.
- iii. Aussi bien les impacts actuels que les impacts prévisibles doivent être contrôlés.
- iv. Il est nécessaire que les contrôleurs aient un haut niveau d'expertise dans les domaines du développement et des droits de l'homme. La société civile, les personnes affectées et les autres acteurs devraient être consultés de plein droit et leurs points de vue pris en considération dans le contrôle et le suivi du processus.
- v. Les contrôles devraient tenir compte des données quantitatives et qualitatives, comprenant les interviews et les études de cas. Les informations recueillies provenant de toutes les personnes intéressées, devraient être prises en compte, et, à fortiori, celles provenant d'importantes organisations internationales et de la société civile.

Au Parlement Européen

1. Prendre position

- a. Participer activement au suivi de la politique de l'UE en matière de biocarburants, et jouer pleinement son rôle en analysant ses impacts.
- b. S'assurer que les recommandations mentionnées ci-dessus soient respectées, et, si nécessaire, demander aux acteurs concernés de rendre des comptes.

2. Contrôler les compagnies

Saisir l'occasion de la révision de la réglementation de Bruxelles I pour contrôler les compagnies et, plus particulièrement, s'assurer que les victimes de l'accaparement des terres à cause des compagnies de l'UE aient accès à des recours adéquats et effectifs, si nécessaire au sein de l'UE.

Au Etats Membres

1. **Ratifier** le Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
2. **Appliquer** le cadre de la politique pour faire face aux défis de la sécurité alimentaire

dans les programmes de coopération au développement nationaux et, dès qu'elles ont été adoptées, les Lignes Directrices Volontaires sur la Gouvernance responsable de la propriété foncière, des Forêts et de la Pêche.

3. **Changer** immédiatement leur mise en œuvre de la Directive sur les énergies renouvelables, y compris, quand c'est possible, en changeant les plans nationaux sur les énergies renouvelables, de façon à ce les objectifs ciblés et les subventions concernant les biocarburants soient supprimés, jusqu'à ce qu'un cadre commun respectant les critères énoncés ci-dessus soit adopté au niveau de l'Union Européenne .

A la société civile européenne

1. **Agir de façon globale et vigilante** pour contrôler et façonner l'établissement et la révision de la présente politique de l'UE en matière de biocarburants. Cette action pourrait se baser sur la plateforme composée de plusieurs acteurs créée en Europe de l'Ouest et de l'Est, dans le contexte du Comité sur le Mécanisme de la Société Civile pour la Sécurité Alimentaire Mondiale.
2. S'assurer que les prises de position contre l'accaparement des terres et contre les biocarburants promues par les organisations de la société civile européenne servent les objectifs définis par ceux qui sont le plus affectés par ces politiques et ces pratiques. L'Alliance Globale contre l'Appropriation des Terres au Mali en novembre 2011 a fourni un cadre adéquat pour assurer cela.



Les contenus de ce document reflètent la seule responsabilité des partenaires du projet et des auteurs, et ne reflètent pas la position de L'Union Européenne.