

***Table ronde sur la promotion d'investissements responsables dans
l'agriculture
New York, 23 septembre 2009***

Rapport du Secrétariat de l'ILC à ses membres

Contexte

Le Secrétariat de l'ILC a été invité à participer à une table ronde sur **la promotion d'investissements internationaux responsables dans l'agriculture** concomitante avec la 64^{ème} Assemblée Générale des Nations Unies. L'événement a été hébergé par le Gouvernement du Japon en association avec de nombreuses organisations multilatérales, parmi lesquelles trois membres de l'ILC : la Banque Mondiale, la FAO et le FIDA. La table ronde visait à marquer une première étape dans la direction d'un **cadre international** pour la promotion d'investissements responsables dans l'agriculture.

Importance pour l'ILC

Les membres de l'ILC ont été longuement engagés dans l'identification et la mise en œuvre de solutions pour la mitigation des risques et la réalisation des opportunités dérivant de la compétition sur le foncier. Les membres de l'ILC remarquèrent que cette compétition était en train de devenir plus intense en 2007 et ce au moment où ce phénomène était au centre de l'engagement de l'ILC au sein du CSD16 en 2007. Beaucoup de membres sont aussi impliqués dans l'initiative sur les pressions commerciales sur la terre (CPL), qui en 2009-2010 est en train de faciliter une étude collaborative d'envergure mondiale visant entre autres à guider une action informée de la part de ses membres aussi bien que d'autres acteurs. Lors de nombreux séminaires et ateliers organisés par l'ILC, les membres et partenaires de l'ILC ont eu l'occasion de donner une direction à cette initiative¹. Lors de l'Assemblée des Membres de 2009, les membres de l'ILC ont réitéré leur intention que ce phénomène soit un air d'attention prioritaire pour l'ILC.

Les membres participant à ces événements ont généralement partagé l'opinion que quelque forme de mécanisme ou de standard aurait eu un effet positif sur la mitigation des risques et la réalisation des opportunités dérivant de l'intérêt croissant sur le foncier de la part des investisseurs. Néanmoins, les membres de l'ILC n'ont pas pris une position commune sur la possibilité de développer un cadre pour la promotion d'investissements responsables dans l'agriculture. De même, aucun large consensus n'a été encore trouvé de la part de la société civile sur le meilleur instrument pouvant mitiger les risques et permettre de profiter des opportunités. Alors qu'il semblerait y avoir un soutien généralisé à quelque

¹ Atelier CSD16 en mai 2007, rencontre IASC juin 2008, Assemblée des Membres de l'ILC en Avril 2009 et séminaire de Utrecht en juillet 2009.

forme de mécanisme de régulation ou de standard, le débat sur quels en seraient les contenus et sur la façon dont ils seraient appliqués reste ouvert.

Ce rapport vise à informer les membres sur les résultats de la table ronde. Il a aussi à le but d'être un point de départ pour une discussion interne à l'ILC au sujet de la volonté des membres de l'ILC de participer et de s'engager dans ce processus – soit individuellement qu'en tant que coalition – et de quelle manière cela pourrait être fait.

Vue d'ensemble de la table ronde

La rencontre a été présidée par le Gouvernement du Japon, et des déclarations d'ouverture ont été faites par le Directeur Général de la Banque Mondiale, le Président du FIDA, le Directeur Général de la FAO, le Directeur du PAM et le Gouvernement du Ghana. De nombreuses organisations multilatérales étaient représentées, ainsi que de nombreux gouvernements soit du nord que du sud, un investisseur privé et l'ILC. L'ILC était le seul invité à la table ronde ayant une composante substantielle de société civile dans sa base. Les autres membres ILC ayant participé étaient la Banque Mondiale, la FAO, le FIDA, le PAM et l'IFPRI. Parmi les donateurs de l'ILC étaient présents la Commission Européenne, le Canada et la Suisse.

La Banque Mondiale a fait une présentation sur les 7 principes, dérivant de l'étude sur les transactions foncières internationales actuellement en cours sur 20 pays, qu'elle propose pour guider un tel cadre de régulation :

1. Respecter les droits fonciers et sur les ressources
2. Assurer la sécurité alimentaire
3. Assurer la transparence, la bonne gouvernance et un environnement propice
4. Consultation et participation
5. Viabilité économique et investissement responsable des agro-entreprises
6. Durabilité sociale
7. Durabilité environnementale

Des présentations ont aussi été faites par la FAO sur des considérations à propos d'un cadre et par l'UNCTAD sur un portail internet portant sur l'investissement agricole qui est en train d'être développé. Ces présentations ont été suivies par des déclarations venant de l'auditoire à propos du cadre proposé.

Résultats de la table ronde

Large **consensus** sur les opportunités et les risques des investissements, le besoin de quelque forme de cadre pour la promotion et la mitigation des risques et partage des bénéfices et les principaux principes-guide sur lesquels un cadre devrait être construit. Il y a eu un accord large sur les 7 principes décrits par la Banque Mondiale. En bref, il semble y avoir eu un accord de la plupart des participants sur les points suivants :



- La reconnaissance des droits fonciers et sur les ressources naturelles au niveau local est un facteur clé pour déterminer si les populations locales seront gagnantes ou perdantes suite à ces investissements.
- Quelque sorte de cadre international pour les investissements se rend nécessaire pour augmenter les possibilités et mitiger les risques, notamment à cause de lois nationales souvent inadaptées à protéger les intérêts locaux.
- Un plus grand nombre d'acteurs devrait être impliqué dans le développement d'un cadre et notamment les organisations de la société civile et les investisseurs.
- Une plus grande attention devrait être accordée aux droits fonciers des femmes
- Une approche « ne pas faire de mal » devrait être adoptée mais devrait représenter un standard minimum. Idéalement l'investissement devrait porter des bénéfices à tous.
- Un cadre devrait être supporté et être complémentaire avec d'autres instruments existants au sujet de la gouvernance foncière et du commerce. Les Directives Volontaires de la FAO, le cadre et les directives de l'UA, l'EITI, l'Accord de Santiago et les Equateur Principles ont été rappelés.

Cependant, au delà de la justification d'un cadre de régulation, les discussions ont été peu concluantes et des différences d'opinion ou d'accent étaient évidentes sur les points suivants :

- Dans quelle mesure les directives seront définies autour de l'intention de faciliter les investissements (Corée, Arabie Saoudite, Indonésie et dans une certaine mesure le Japon) ou plutôt de promouvoir un développement rural équitable et le respect des principes des droits humains (Etats-Unis, France, Allemagne et Commission Européenne). Bien que les deux aspects ne sont pas incompatibles entre eux et représenteront deux motivations valables, les contenus et le processus qui porteront à leur développement dépendront de quel sera l'impératif prioritaire.
- De quel type d'instrument s'agira-t il : un code de conduite, des directives, des points de référence pour des bonnes pratiques ou un ensemble de différentes approches. A ce sujet, il est aussi question de voir quelle relation ces instruments auront avec ceux qui existent déjà et notamment avec les Directives volontaires pour la bonne gouvernance de la tenure des terres et des autres ressources naturelles de la FAO.
- Est-il nécessaire de continuer avec la recherche ou est-ce que les acteurs ont déjà suffisamment d'informations utiles pour développer ce cadre (« avant que la communauté internationale ne propose des principes, une meilleure compréhension de qui gagne et qui perd de ces investissements se rend nécessaire » - Etats Unis).
- Quel rôle aura la société civile dans le développement du cadre. Alors que l'importance de l'implication de la société civile a été rappelée à plusieurs reprises et par plusieurs participants, leur absence à la table ronde se faisait remarquer, et aucune suggestion n'a été faite au sujet de l'inclusion des différentes parties prenantes de la société civile.
- Dans quelle mesure le développement du cadre est susceptible d'être un processus technique et rapide ou un processus inclusif et long. Des perspectives de 6 mois à plusieurs années ont été mentionnées par plusieurs participants. Si d'un coté certaines déclarations ont exprimé des inquiétudes quant au fait de développer le cadre trop précipitamment,

d'autres ont appelé à un développement rapide de façon à profiter du grand intérêt qu'il y a en ce moment et de l'élan qui s'est créé.

Lors de la conclusion de la rencontre, le Président (Gouvernement du Japon) a déclaré de ne pas chercher à démarrer un processus trop formalisé et structuré, mais au contraire de vouloir provoquer une discussion qui dans ses phases initiales pourrait en rester sur un plan informel.

Les résultats principaux de cette table ronde initiale semblent donc être les suivants :

- Il a été établi qu'il y a des préoccupations communes sur le fait que les bénéfices potentiels pour les utilisateurs fonciers locaux qui devraient venir des investissements dans le foncier ne se réalisent pas de façon adéquate, et que des sauvegardes pour la mitigation des risques ne sont pas en place
- Il faut démarrer des discussions entre les gouvernements et les organisations multilatérales autour de la possibilité de mettre en place un cadre international sur les investissements agricoles et de générer un élan pour sa création.
- Engendrer un consensus entre les gouvernements et les organisations multilatérales sur certains des principes sur lesquels un tel cadre devrait être construit.

Commentaires et recommandations

Un cadre sera-t-il développé ?

Les questions cruciales telles que le développement même d'un cadre, de quelle façon et à quoi ressemblerait-il, restent sans réponse. Les gouvernements, y compris le Gouvernement du Japon, n'ont pris **aucun engagement ferme** au sujet de leur participation ou d'un financement pour son développement. Les trois organisations multilatérales membres de l'ILC ayant sponsorisé cet événement se sont engagées à soutenir le processus, mais pour l'instant seulement la Banque Mondiale a fait, à travers les sept principes sur les quels il devrait se baser, des pas significatifs dans la direction du développement de ce cadre. Bien qu'il semble probable que ce cadre sera en effet développé, il n'y a toujours pas de décisions clairement définies et partagées sur l'opportunité de le faire.

De quel type de cadre s'agirait-il ?

Etant donné la pluralité des points de vue sur la forme que ce cadre devrait prendre et étant donné les différentes réserves exprimées au sujet du risque de dupliquer des instruments qui existent déjà ainsi que sur le risque d'une sur-réglementation, il paraît improbable qu'il y ait actuellement un soutien suffisant pour que le développement d'un code de conduite complet puisse commencer. Il paraît donc plus probable, surtout pendant ce stade initial, que soient pris en considération des directives, des points de référence pour des bonnes conduites ou un ensemble d'instruments visant à assurer des prises de décision responsables du point de vue social et environnemental de la part des gouvernements et des investisseurs.

Quel rôle jouerait la société civile dans le développement du cadre ?

Jusque là, les faits montrent que malgré les organisations bilatérales, multilatérales et les investisseurs en principe seraient d'accord sur une consultation plus large, ils semblent y avoir des hésitations dues aux risques de polarisation du débat et de prolongement du processus. Il est donc probable que le rôle de la société civile au sein de ce processus dépendra de la volonté de la société civile elle-même d'y participer et de sa capacité de s'organiser en fonction de cela.

Quelles seront les prochaines étapes ?

Aucun suivi n'a été expressément prévu ou annoncé en vue d développement d'un cadre outre que la possibilité de nouveaux fora qui réuniront les parties prenantes aient lieu afin d'avancer dans le processus. Parmi ces prochaines occasions de rencontre il y aura un séminaire sur l'investissement organisé par le Gouvernement du Japon, le Sommet Mondial sur la Faim de la FAO et la journée européenne du développement qui auront lieu en novembre 2009 et pour finir la rencontre sur le foncier qui sera organisée par la Banque Mondiale en avril 2010.

Recommandations à l'ILC sur la voie à suivre

L'ILC est déjà impliquée dans la recherche de solutions possibles pour la mitigation des risques et la réalisation des opportunités créées par les pressions commerciales sur la terre. Les membres multilatéraux de l'ILC ont jusque là mené les considérations sur un possible cadre et vont probablement continuer à être les organisations trainantes dans ce processus. S'engager ou ne pas s'engager dans un tel processus en tant que coalition, et s'il en est le cas de quelle façon le faire, sont des questions qui doivent être prises en considération très sérieusement.

La nature pour l'instant plutôt déstructurée du processus présente des opportunités pour de nombreuses parties prenantes de prendre l'initiative, en lien avec des organisations qui sont déjà impliquées, pour proposer des produits ou des modalités pour des aspects spécifiques du cadre de réglementation. Cela veut dire que les possibilités pour l'ILC et d'autres organisations sont aussi bien de participer à des initiatives menées par d'autres acteurs que de mener elles-mêmes des processus ou la création de produits qui pourraient contribuer à l'objectif général.

Plutôt qu'un code de conduite hautement structuré et complexe, en ce moment il paraît plus probable que ce cadre va se développer au sein d'un processus graduel qui définirait des produits intermédiaires, des points de repère pouvant servir de ponts vers le développement final d'un code de conduite. Ces points de repère pourraient être représentés par des produits qui sont déjà en cours de préparation comme les Directives volontaires pour la bonne gouvernance de la tenure des terres et des autres ressources naturelles de la FAO et les 7 principes de la Banque Mondiale. Des produits additionnels qui pourraient être développés dans le court terme sont les suivants :

- Des modèles de bonnes pratiques pour des investissements socialement inclusifs
- Des modèles pour obtenir un consentement préliminaire, libre et informé

- Approches visant au développement des capacités locales des utilisateurs fonciers à représenter leurs intérêts de manière efficace lors des décisions concernant des investissements sur le foncier
- Affinement d'outils économiques pour l'enregistrement de droits fonciers, notamment les droits collectifs, dans des zones particulièrement ciblées par les investisseurs.

Cette approche ne demanderait pas une seule et unique initiative et donc ne nécessiterait pas d'une coordination excessive, mais elle permettrait au contraire à plusieurs acteurs de poursuivre le développement de produits spécifiques qui contribueraient à un but commun. Idéalement, il y aurait une coordination permettant une liaison et coordination suffisante entre différentes initiatives qui permettrait de maximiser les complémentarités et leur capacité de contribuer toutes au possible développement final d'un code de conduite.

L'élan engendré en ce moment autour du cadre met à disposition de l'ILC un contexte positif pour apporter des contributions significatives. En fonction des différentes options qui existent, le Secrétariat de l'ILC recommande de commencer une discussion parmi les membres sur des modalités possibles d'engagement, ce qui pourrait mener à une décision lors du Conseil de l'ILC qui aura lieu en décembre, sur l'implication de l'ILC et éventuellement sur les modalités à adopter. Les questions suivantes peuvent être prises en considération :

- Quelle forme de cadre international les membres de l'ILC pensent-ils serait la plus efficace dans les mitigations des risques et la réalisation des bénéfices créés par les investissements sur le foncier ?
- Les membres de l'ILC peuvent-ils développer une position commune sur les aspects principaux du développement d'un code de conduite et sur le processus qui devrait y mener ?
- Est-ce que l'ILC devrait se concentrer sur un ou plusieurs produits visant de façon spécifique les investissements internationaux dans l'agriculture, ou faudrait-il inclure d'autres facteurs (non agricoles) et d'autres investisseurs (nationaux) ?
- De quelle façon l'ILC pourrait-elle contribuer aux processus existants tels que celui de la Banque Mondiale sur les principes pour les investissements internationaux dans l'agriculture ou celui de la FAO sur les Directives Volontaires ?
- L'ILC devrait-elle se concentrer sur le développement d'un point de référence spécifique d'un cadre en tant que contribution au développement du code final ?
- De quelle façon l'ILC pourrait-elle travailler avec d'autres OSC ne faisant pas partie de ses membres dans le but de contribuer au développement de perspectives de la société civile au sein de ce processus ?
- Faut-il attendre le produit final de l'étude mondiale de l'ILC (moitié 2010) avant de donner un avis sur des actions possibles finalisées au développement d'un cadre, ou est-ce que deux différents processus peuvent avancer parallèlement ?



INTERNATIONAL
LAND
COALITION

International Land Coalition
Secretariat at IFAD
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 - Rome, Italy
tel. +39 06 5459 2445
fax +39 06 5459 3445
info@landcoalition.org

www.landcoalition.org

