



Le régime de commerce et d'investissement

Un carcan qui empêche le développement de l'agro-écologie et l'accès à la terre

Auteurs Kirtana Chandrasekaran, Natalia Carrau

Rédaction Ronnie Hall

Traduction Elena De Munno

Maquette Somerset Bean

Nous remercions de leur collaboration Martín Drago et Sam Cossar-Gilbert (Les Amis de la Terre International) et Justiça Ambiental (Les Amis de la Terre Mozambique)

Photos

Couverture : Mains liées, Edgardo Mattioli REDES-AT Uruguay

p. 2 Plantation de maïs, Edgardo Mattioli REDES-AT Uruguay

p. 4 Agriculteur kényan au travail dans la région du Mont Kenya, Neil Palmer (CIAT) Creative Commons BY-SA 2.0

p. 6 Forum on agroecology by small scale food producers, Martín Drago FoEI

p. 8 Agriculteur indonésien, Martín Drago FoEI



Investir dans la souveraineté alimentaire*

Un changement nécessaire !

Les investissements peuvent contribuer à atteindre la sécurité et la souveraineté alimentaires, mais seulement s'ils sont canalisés vers des politiques et des projets directement avantageux pour la population et, en particulier, pour les petits producteurs d'aliments et les habitants des communautés rurales. Cela veut dire que les États doivent aborder différemment l'investissement dans l'agriculture, parce que le système d'investissement dans l'agro-industrie que beaucoup d'entre eux appliquent à l'heure actuelle n'est pas en train de donner les résultats escomptés. Pourquoi est-ce ainsi ?

Une des raisons principales est que les accords de commerce et d'investissement¹ qui visent à attirer des investissements dans l'agro-industrie ont pour but de générer des bénéfices pour les entreprises agro-industrielles. Pour ce faire, il faut créer de nouveaux marchés **en libéralisant le commerce et l'investissement**, au moyen de traités bilatéraux d'investissement (TBI), d'accords de libre-échange (ALE), de prêts conditionnés et d'instruments d'aide.

Or, ces accords **conspirent contre la souveraineté des États, les supplantent** et diminuent leur capacité de développer ou de protéger leurs intérêts économiques, écologiques et sociaux.² **La base des accords de commerce et d'investissement actuels est la promotion et la protection totales des bénéfices de l'agro-industrie, même au prix du bien-être des États et de la population.** Par exemple :

***La souveraineté alimentaire** est le droit des peuples à une alimentation saine, dans le respect des cultures, produite à l'aide de méthodes durables et respectueuses de l'environnement, ainsi que leur droit à définir leurs propres systèmes alimentaires et agricoles. Elle place les producteurs, distributeurs et consommateurs des aliments au cœur des systèmes et politiques alimentaires en lieu et place des exigences des marchés et des transnationales.
nyeleni.org

Un instrument-clé est le système de **Règlement des différends entre investisseurs et États** (ISDS d'après l'anglais). L'inclusion de mécanismes d'ISDS dans les accords permet aux grandes entreprises d'intenter des procès devant des tribunaux d'arbitrage secrets et de réclamer des sommes milliardaires aux États pour avoir adopté des politiques économiques, sociales ou environnementales qui risquent de faire obstacle à leurs activités lucratives. Les indemnités accordées aux investisseurs étrangers sont très variables dans ces systèmes d'arbitrage, mais il a été constaté que, dans la grande majorité des cas, les bénéficiaires sont des sociétés dont les revenus annuels dépassent 1 milliard de dollars US et qui réclament aux États des sommes faramineuses. De façon générale, rien d'équivalent n'est à la portée des investisseurs nationaux ou des citoyens du pays.^{3,4}

Les politiques de promotion des investissements offrent **des conditions favorables aux grandes entreprises mais, en général, les gouvernements ne prennent pas en compte le coût économique, social et environnemental de ces conditions.** Ces politiques peuvent inclure des avantages tels que les zones franches, l'exonération d'impôts directs ou indirects, la réduction unilatérale des tarifs douaniers, les subventions à la consommation de services (comme l'eau et l'électricité), les subventions pour l'embauche et la formation des travailleurs, l'infrastructure logistique et de transport, et des institutions d'aide aux investisseurs. En outre, les bailleurs de fonds qui financent l'aide alimentaire ou l'aide au développement insistent souvent sur l'adoption de politiques favorables.⁵

Les accords de commerce et d'investissement peuvent avoir aussi un **'effet paralysant'** (chilling effect) sur l'État, le décourageant d'adopter de nouvelles politiques pour protéger le peuple et l'environnement, puisqu'il risque d'avoir à payer de lourdes amendes par suite d'un procès d'ISDS. 1,2 Il y a déjà eu des sanctions contre des gouvernements qui ont adopté des réglementations destinées à protéger l'environnement, à promouvoir la sécurité alimentaire, à garantir l'accès à des médicaments essentiels ou génériques, à lutter contre le tabagisme et à augmenter le salaire minimum.⁸

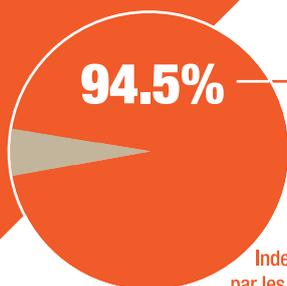
Il est de plus en plus fréquent que les accords d'investissement interdisent aux États d'établir des obligations de performance, comme par exemple l'exigence d'embaucher de la main-d'œuvre nationale ou de faire des transferts de technologie.⁹

La plupart des accords d'investissement comportent une clause sur le **« traitement national »**, qui oblige l'État d'accueil à accorder aux investisseurs étrangers un traitement non moins favorable que celui dont bénéficient les investisseurs nationaux. Ceci peut entraver les efforts de l'État de différencier les investissements sur la base de leurs effets sur le pays, ou de développer certains secteurs du pays.¹⁰

De même, la plupart incluent une clause sur la **« nation la plus favorisée »**, qui oblige l'État d'accueil à accorder à l'investisseur concerné un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à des investisseurs d'autres pays. Certains investisseurs ont profité de cette clause pour affirmer qu'ils ont droit à un traitement aussi favorable que celui que prévoit n'importe quel autre traité d'investissement que l'État d'accueil ait signé.¹¹

¹ Ce document est centré sur les accords d'investissement et les chapitres des accords de commerce qui portent sur l'investissement, et non sur les effets des accords de commerce dans leur ensemble.

Qui gagne le plus avec le système ISDS ?*



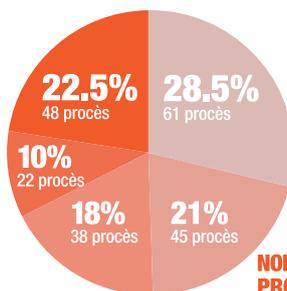
LES ENTREPRISES LES PLUS GROSSES ayant plus de 1 milliard USD de revenus annuels



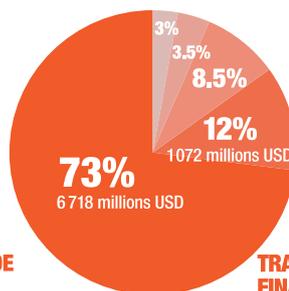
LES PERSONNES LES PLUS RICHES ayant une fortune de plus de 100 millions USD

Indemnités accumulées ordonnées aux États par les tribunaux de première instance de l'ISDS

Transferts de fonds des États aux investisseurs par suite de plaintes portées à l'ISDS



NOMBRE DE PROCÈS



TRANSFERTS FINANCIERS

- Des États à des entreprises extra-grandes
- Des États à des individus super-riches
- Des États à de grandes entreprises
- Des États à d'autres individus
- Des États à d'autres entreprises

Total payé par les États à des investisseurs étrangers
9 164 millions USD suite à 214 procès

*Van Harten, Gus and Malysheuski, Pavel (2016)

Les accords de commerce et d'investissement peuvent restreindre la capacité des gouvernements de recourir aux marchés publics pour promouvoir l'économie locale et les politiques agricoles durable. Un méga-traité comprenant 12 pays autour du Pacifique, le Partenariat Trans-Pacifique (TPP), aboutirait à la libéralisation des marchés publics des pays signataires et empêcherait les États de favoriser les fournisseurs nationaux ou régionaux. Cela va à l'encontre des politiques d'achat gouvernementales qui visent à encourager les systèmes alimentaires durables et la production du pays en exigeant que les produits soient élaborés avec des ressources alimentaires locales.¹²



Quand les investisseurs étrangers décident de présenter une plainte, les arbitres ont le pouvoir de prendre des décisions définitives sur ce que le pays peut faire en matière législative, exécutive et judiciaire.¹⁴



Nous attirons l'attention sur les effets nuisibles que ces accords et traités peuvent avoir sur la jouissance des droits civils, culturels, économiques et sociaux que garantissent des instruments ayant force obligatoire. Notre préoccupation porte sur les droits à la vie, à l'alimentation, à l'eau et l'assainissement, à la santé, au logement, à l'éducation, la science et la culture, à de meilleures conditions de travail, à un système judiciaire indépendant, à un environnement propre et à ne pas être soumis à une relocalisation forcée.¹³



J'ai vu des lettres envoyées par des cabinets d'avocats de New York et DC au gouvernement canadien, à propos de presque toutes les nouvelles réglementations et propositions environnementales des cinq dernières années. Elles portaient sur des produits chimiques de nettoyage à sec, des produits pharmaceutiques, des pesticides, la loi sur les brevets. Presque toutes ces nouvelles initiatives étaient ciblées et la plupart d'entre elles n'ont jamais vu le jour.¹⁵



Comment les accords d'investissement empêchent-ils d'atteindre la sécurité alimentaire et la souveraineté alimentaire ?

Ils peuvent réduire les possibilités de l'État de développer les économies agricoles du pays et de soutenir la main-d'œuvre agricole locale pour subvenir aux besoins alimentaires de la population.

Ils peuvent faciliter une augmentation des importations d'aliments au détriment des producteurs et des marchés locaux. Les pays deviennent ainsi dépendants des importations et des marchés mondiaux instables pour nourrir leurs habitants.

Ils cantonnent les pays en développement dans une place prédéterminée de la chaîne de valeur mondiale, où ils fournissent des matériels et des activités à faible valeur ajoutée (matières premières, ressources naturelles abondantes et illimitées, main-d'œuvre nombreuse, non qualifiée et bon marché).

Les modifications des réglementations nationales destinées à promouvoir l'entrée de l'agro-industrie offrent à ces entreprises de nouvelles voies pour se procurer des terres et des travailleurs. Elles leur permettent aussi de monopoliser les facteurs de production agricoles (semences, fertilisants, etc.) et les marchés. Cela aboutit souvent à l'accaparement de terres, au déplacement des populations rurales, à la perte de l'autonomie et à la diminution de la diversité des produits agricoles et des semences, et à des conditions de travail toujours plus précaires. Tous ces facteurs aggravent le problème de la faim.^{16,17}

Certains prédisent que les nouveaux méga-traités en cours de négociation – et surtout le Partenariat Trans-Pacifique (TPP) et le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) – augmenteront la concentration de l'agriculture entre les mains des transnationales.¹⁸

Le cadre de libéralisation des investissements destiné à permettre l'entrée de l'agro-industrie a gagné les programmes d'aide centrés sur l'agriculture, de sorte que ceux-ci s'accompagnent de plus en plus des mêmes conditions. Tel est le cas du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), du Processus pour une révolution verte en Afrique (AGRA), et de la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition du G8.^{19,20}

La plupart des contrats fonciers passés dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire dans le cadre de la vague récente d'investissements agro-industriels sont protégés par au moins un accord d'investissement. Ainsi, quand la population s'adresse au système judiciaire du pays pour lutter contre l'accaparement de terres, elle risque de se heurter à un accord préalable qui protège l'investissement en question.²¹

Les accords sont très favorables à l'agriculture industrielle, dont on sait qu'elle provoque une dégradation généralisée des sols, de l'eau et des écosystèmes, de fortes émissions de GES, la diminution de la biodiversité, la faim et des déficiences persistantes en micronutriments, ainsi qu'une propagation rapide de l'obésité et des maladies d'origine nutritionnelle.^{22,23}

En même temps, du fait qu'il concentre les bénéfices, le contrôle du marché et l'accès aux semences et à la terre entre les mains d'une poignée de grandes entreprises, le système agricole industriel est en train d'appauvrir des millions d'agriculteurs et de travailleurs dans le monde entier.²⁴

Les investissements qui impliquent le transfert de ressources à l'agro-industrie plutôt qu'aux petits producteurs ont un fort effet négatif sur les femmes. Dans les pays en développement, les femmes représentent 43 % de la main-d'œuvre agricole et elles ont une responsabilité disproportionnée dans l'alimentation familiale. Ce sont elles qui ont le moins accès aux ressources productives.²⁵



Cargill vs le Mexique

En 2009, 90,7 millions USD ont été accordés à Cargill, un producteur agro-industriel de sirop de maïs à haute teneur en fructose (HFCS), un édulcorant associé à l'obésité. En invoquant l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA ou NAFTA), l'investisseur a eu gain de cause en attaquant un impôt que le gouvernement mexicain prélève sur les boissons sucrées au HFCS. Cet impôt permettait de protéger l'industrie mexicaine du sucre de canne, qui représente des centaines de milliers d'emplois, contre l'afflux post-ALENA de HFCS, qui mettrait ces emplois en péril. Le Mexique a allégué que l'impôt était légitime puisqu'il contrebalançait le refus des États-Unis d'ouvrir son propre marché au sucre de canne, alors que cette ouverture est stipulée dans l'ALENA. Néanmoins, le tribunal d'ISDS a statué que l'impôt violait le droit de Cargill à un traitement juste et équitable.²⁶

Le TTIP vs la protection des consommateurs et de l'environnement

Si le TTIP est adopté et appliqué par le Département de l'agriculture des USA, il faut s'attendre à ce qu'il considère comme des barrières douanières certaines normes européennes en matière de sécurité alimentaire, comme l'interdiction du lavage de la viande et celle du bœuf traité aux hormones. La Commission européenne se sert elle aussi du TTIP pour affaiblir les normes européennes sur la santé et la sécurité, en affirmant que, sous la pression des investisseurs états-uniens, elles devront permettre l'entrée sans évaluation préalable de certains produits agricoles génétiquement modifiés.²⁷ De même, le chapitre sur les mesures sanitaires et phytosanitaires du Partenariat Trans-Pacifique exige davantage de preuves scientifiques avant l'adoption de normes de sécurité sanitaires.²⁸ Ainsi, il sera plus facile aux sociétés agro-industrielles d'attaquer les pays qui interdisent l'importation d'OGM, qui n'approuvent pas rapidement les nouveaux produits agricoles GM ou qui exigent l'étiquetage OGM.

Le Programme ProSavana vs les producteurs d'aliments à petite échelle

Le programme d'investissement multilatéral ProSavana, mis en place par les gouvernements du Mozambique, du Brésil et du Japon, est un des plus grands programmes de coopération en Afrique. L'objectif de ProSavana est de canaliser vers le Mozambique les investissements agro-industriels. Il comportera le transfert de paquets technologiques qui faciliteront l'expansion de l'agro-industrie à grande échelle, et il remplacera les cultures alimentaires locales par des cultures « flexibles » qui pourront être commercialisées dans le monde entier. Le projet implique d'acquérir plus de 14,5 millions d'hectares de terres mozambicaines qui seront transférées à des sociétés brésiliennes et japonaises (surtout pour produire du soja, du maïs, du tournesol et du coton). Ces terres sont exploitées à l'heure actuelle par des communautés de petits agriculteurs.²⁹

La Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition en Afrique

En 2012, le G8 mit en place la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition en Afrique, dans le but d'encourager l'investissement privé dans l'agriculture africaine. Elle requiert des modifications radicales des législations des États africains pour faciliter l'entrée de l'agro-industrie. Le Mozambique, par exemple, doit « cesser de distribuer systématiquement des semences gratuites et non améliorées [non commerciales] aux agriculteurs, sauf en cas d'urgence ». ³⁰ De même, le Cadre de coopération de la Côte-d'Ivoire contient la promesse de réformer la législation foncière et de faire d'autres changements pour faciliter l'investissement privé étranger dans l'agriculture. ³¹



Investissement dans l'agriculture, ou financement de l'accaparement de terres ?

Le cercle vicieux de l'agro-industrie et de l'accaparement de terres

L'accélération de l'accaparement de terres illustre les problèmes que déclenche le fait de recourir à l'investissement dans l'agro-industrie pour résoudre les crises de la faim et de la hausse des prix.



1 Les augmentations récurrentes des prix des aliments au cours de la dernière décennie ont poussé à réclamer une augmentation de l'investissement dans la production d'aliments, soi-disant pour mettre fin à la faim.

2 Les grandes sociétés financières et alimentaires se sont présentées comme véhicules de cet investissement. En réalité, l'augmentation des prix des aliments et de la terre avait rendu ces secteurs très attrayants aux yeux des investisseurs qui souhaitaient se prémunir contre les aléas de leurs investissements dans d'autres secteurs, que la crise financière avait rendus risqués.

4 Cet accaparement de terres a augmenté le rayon d'action du système agroalimentaire industriel et aggravé encore le problème, perpétuant ainsi le cycle de la faim.^{33 34}

3 Ainsi, les agro-industries et les investisseurs financiers ont pris le contrôle de toujours plus de terre, pour sa valeur en tant qu'actif financier mais aussi pour son potentiel de production de matières premières ou de marchandises pour le marché mondial.³²

La hausse des prix a été causée par le système agricole et alimentaire industriel : les sols arables ont été affectés à des cultures destinées à la fabrication de produits tels que la nourriture animale et les biocarburants, au détriment des cultures alimentaires locales. En plus, l'augmentation des prix a été aggravée par la diminution des ressources naturelles provoquée par l'agriculture industrielle. Ainsi, en quelques décennies, des pays en développement qui, auparavant, subvenaient à leurs propres besoins alimentaires, ont été transformés par le système alimentaire industriel en importateurs nets d'aliments.^{35 36 37}





Il y a une autre solution !

Le soutien de l'État à l'investissement dans la production d'aliments à petite échelle et dans l'agro-écologie est une méthode efficace et rentable d'éliminer la pauvreté, la faim et les dégâts écologiques.

L'investissement dans l'agro-industrie est aujourd'hui perçu par de nombreux États comme une norme apparemment indiscutable. Néanmoins, les mouvements de petits producteurs, et des recherches de plus en plus nombreuses, sont en train de démontrer qu'il existe une autre solution.

Les petits producteurs d'aliments restent la partie la plus importante et dynamique du système alimentaire : entre 70 % et 80 % des aliments consommés dans les pays en développement sont produits par les petits exploitants et travailleurs agricoles. Avec des ressources considérablement moindres, ils jouent un rôle vital dans l'alimentation des peuples les plus marginalisés.^{38,39} Or, l'investissement dans l'agriculture à petite échelle étant en diminution depuis des décennies, ils constituent aussi l'une des populations les plus vulnérables du monde. Un investissement plus approprié aiderait les petits producteurs d'aliments à faire de grands pas vers la réduction de la faim.^{40,41,42}

Plus de 80 % des petits exploitants opèrent sur les marchés locaux et nationaux, et c'est encore là que la plupart des aliments consommés dans le monde sont achetés et vendus.⁴³

Les petits propriétaires sont ceux qui investissent le plus dans l'agriculture ; en comparaison, les investissements de l'agro-industrie semblent minuscules.⁴⁴

Les mouvements de petits producteurs agricoles sont en train de demander que la contribution clé qu'ils font à l'alimentation du monde soit reconnue et soutenue, en leur transférant les investissements que l'on fait à l'heure actuelle dans le système agro-industriel. Ils réclament que l'on investisse dans **leur système de production agro-écologique**, qui est une réponse aux crises de la production alimentaire, de l'environnement et de la faim.⁴⁶

Plusieurs experts se font l'écho de cet appel en montrant que l'agro-écologie dirigée par les petits exploitants est le meilleur moyen de produire des aliments amplement suffisants, tout en améliorant la résilience de l'agriculture au changement climatique et en régénérant les ressources naturelles.^{47,48}



L'analyse de 286 projets agro-écologiques récents mis en œuvre dans 57 pays pauvres a montré que les interventions de ce genre avaient augmenté la productivité des sols dans 12,6 millions d'exploitations agricoles, où le rendement des cultures avait augmenté en moyenne de 79 %, et amélioré des fonctions environnementales critiques (gains en efficacité dans la consommation d'eau, piégeage de carbone et une diminution considérable de l'utilisation de pesticides).⁵¹



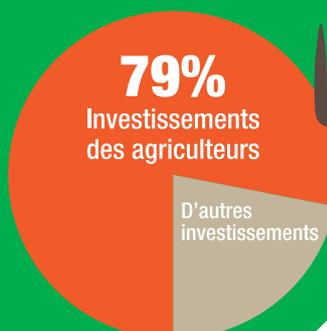
On s'est récemment intéressé aux investissements étrangers directs et à l'aide publique au développement, mais les investissements réalisés par les agriculteurs eux-mêmes sont nettement supérieurs à ces sources d'investissement et dépassent aussi largement les investissements publics, malgré les environnements peu favorables où évoluent de nombreux agriculteurs. En effet, les investissements dans des biens d'équipement agricole, à l'exploitation, représentent plus du triple de toutes les autres sources de financement réunies.⁴⁵



L'agro-écologie avec ses diverses formes de production d'aliments génère des savoirs locaux, promeut la justice sociale, garantit l'épanouissement de la culture et de l'identité et renforce la viabilité économique des zones rurales.⁴⁹



Les petits agriculteurs peuvent doubler en 10 ans la production d'aliments dans les régions en situation critique, en se servant des méthodes agro-écologiques.⁵⁰



150 USD par agriculteur et par an

Les agriculteurs des pays à faible et à moyen revenu investissent plus de **170 milliards USD** par an dans leurs fermes.*
(Plus du triple que toutes les autres sources d'investissement prises ensemble.)

*FAO (2012)

Pour que la production agro-écologique des petits agriculteurs atteigne tout son potentiel, les États ne doivent plus se contenter de gérer et de faciliter les investissements des grandes entreprises. **Les États doivent revenir sur leurs pas avec courage**, en adoptant et en finançant les politiques nécessaires pour favoriser la production d'aliments des petits exploitants.

L'intervention des États pourrait consister à **assurer la sécurité foncière des petits producteurs d'aliments, à créer des banques agricoles et des conseils des salaires, à gérer les réserves et les prix minimum, à utiliser la passation de marchés publics pour promouvoir l'agro-écologie, et à fournir aux petits producteurs la protection sociale, l'infrastructure et le soutien scientifique et technique nécessaires.**



En tant que méthode agricole, l'agro-écologie imite les processus écologiques naturels et se traduit par une agriculture autonome qui produit une grande diversité de récoltes, réduit radicalement l'utilisation d'intrants artificiels (pesticides, fertilisants et antibiotiques) et recycle les nutriments (les déchets végétaux et animaux deviennent de l'engrais). Les avantages pour les agriculteurs sont évidents : diminution considérable des coûts, autonomie, sources de revenus diversifiées, gestion des risques en cas d'échec des récoltes, et une production variée qui améliore la nutrition. En tant que système socio-économique, l'agro-écologie fait passer le bien-être des gens avant les bénéfices économiques. En tant que mouvement politique, l'agro-écologie est un programme d'action pour atteindre la souveraineté alimentaire sous la houlette des petits producteurs d'aliments.