

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

26 AVRIL 2011

Proposition de résolution relative à l'accaparement des terres et à la gouvernance foncière dans les pays en développement

TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE

Proposition de résolution relative à l'accaparement des terres dans les pays en développement

(Nouvel intitulé)

Le Sénat,

A. considérant les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et plus précisément le premier objectif consacré à la lutte contre l'extrême pauvreté et la faim;

B. considérant, principalement pour les pays parties à l'Accord de Cotonou, la résolution du 20 janvier 2010 du Parlement européen sur la deuxième révision de l'accord de partenariat ACP-CE, dans laquelle ledit Parlement «se déclare vivement préoccupé par la pratique qui s'observe actuellement, en particulier en Afrique, de l'acquisition de terres arables par des

Voir:

Documents du Sénat :

5-337 - 2010/2011 :

N° 1 : Proposition de résolution de Mme Zrihen.

N°s 2 à 6 : Amendements.

N° 7 : Rapport.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2010-2011

26 APRIL 2011

Voorstel van resolutie betreffende *land grabbing* en landbouwgrondbeleid in ontwikkelingslanden

TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING

Voorstel van resolutie betreffende land grab in ontwikkelingslanden

(Nieuw opschrift)

De Senaat,

A. wijst op de Millenniumdoelstellingen en meer bepaald op de eerste doelstelling inzake de strijd tegen extreme armoede en honger;

B. wijst, in het bijzonder voor de landen die deel uitmaken van de Overeenkomst van Cotonou, op de resolutie van het Europees Parlement van 20 januari 2010 over de tweede herziening van de partnerschapsovereenkomst ACS-EG die «zijn diepe bezorgdheid uit over de aankoop van landbouwgrond (in het bijzonder in Afrika) door buitenlandse investeerders,

Zie:

Stukken van de Senaat :

5-337 - 2010/2011 :

Nr. 1 : Voorstel van resolutie van mevrouw Zrihen.

Nrs. 2 tot 6 : Amendementen.

Nr. 7 : Verslag.

investisseurs étrangers soutenus par les gouvernements, laquelle risque, faute d'être correctement gérée, de nuire à la sécurité alimentaire sur place et d'entraîner des conséquences graves et profondes dans les États ACP (art. 28)»;

C. considérant les conséquences néfastes des crises mondiales alimentaire et financière sur la souveraineté alimentaire et la sécurité alimentaire des pays en développement;

D. considérant les politiques économiques spéculatives sur les denrées alimentaires et les biens de première nécessité ainsi que leurs impacts sur les conditions de vie des populations productrices locales;

E. rappelant que la souveraineté alimentaire et la sécurité alimentaire sont parmi les instruments qui garantissent aux pays en développement des réserves alimentaires suffisantes pour répondre aux besoins de base des populations locales;

F. considérant que le processus d'accapement des surfaces cultivables dans le monde permet souvent aux investisseurs étrangers (États et fonds d'investissement privés) de prendre le contrôle de la terre et des réserves halieutiques dans les pays en développement à des fins autres que le renforcement de l'agriculture familiale et des marchés locaux;

G. considérant que l'accès aux ressources naturelles telles que la terre ou l'eau fait partie intégrante des droits fondamentaux et qu'il participe largement à la souveraineté alimentaire et à la sécurité alimentaire des populations locales;

H. reconnaissant la réalité du droit coutumier foncier permettant aux communautés locales d'accéder aux surfaces arables, de les cultiver et de les gérer;

I. considérant l'absence, dans les pays en développement, de législation claire et précise leur permettant de faire face efficacement et durablement à tout processus d'accapement des terres agricoles;

J. considérant que tout déficit de bonne gouvernance ne permet pas la protection des droits fondamentaux — en ce compris les droits fonciers — des populations les plus fragilisées et pauvres;

K. considérant que la conclusion d'accords relatifs à l'accapement de terres agraires résulte souvent de négociations non équilibrées entre acteurs inégaux (investisseurs étrangers riches et pays en développement pauvres), sans la participation de la société civile dans le processus décisionnel, sans transparence et sans institutions ni cadre réglementant ces accords;

met de steun van de overheid, die, indien niet in goede banen geleid, de lokale voedselvoorziening dreigt te ondermijnen en ernstige en verstrekkende gevolgen voor de ACS-landen kan hebben (art 28)»;

C. attendeert op de nefaste gevolgen van de wereldwijde voedselcrisis en financiële crisis voor de voedselsoevereiniteit en voedselzekerheid van de ontwikkelingslanden;

D. wijst op het speculatieve economische beleid betreffende voedingsmiddelen en goederen die in primaire levensbehoeften voorzien en de impact daarvan op de levensomstandigheden van de lokale producerende bevolking;

E. herinnert eraan dat voedselsoevereiniteit en voedselzekerheid tot de instrumenten behoren die de ontwikkelingslanden voldoende voedselreserves waarborgen om te voldoen aan de basisbehoeften van de plaatselijke bevolking;

F. wijst erop dat het toe-eigeningsproces van bebouwbare oppervlakten in de wereld buitenlandse investeerders (staten en privé-investeerders) vaak de mogelijkheid biedt controle te nemen over de gronden en de visserijreserves in de ontwikkelingslanden, met een ander doel dan het versterken van de familiale landbouw en de lokale markten;

G. beklemtoont dat de toegang tot natuurlijke hulpbronnen zoals grond of water integraal deel uitmaakt van de fundamentele rechten en in hoge mate bijdraagt tot de voedselsoevereiniteit en de voedselzekerheid van de plaatselijke bevolking;

H. erkent de realiteit van het gewoontegrondrecht dat de lokale gemeenschappen de kans geeft toegang te krijgen tot bebouwbare oppervlakten, ze te bewerken en te beheren;

I. stipt het ontbreken aan van duidelijke en nauwkeurige wetgeving in de ontwikkelingslanden, waarmee ze elk proces van toe-eigening van landbouwgronden efficiënt en duurzaam het hoofd kunnen bieden;

J. meent dat elk tekort aan goed bestuur de bescherming van de fundamentele rechten — waaronder de grondrechten — van de kwetsbaarste en armste bevolking niet ten goede komt;

K. merkt op dat het sluiten van akkoorden voor de toe-eigening van landbouwgronden vaak het resultaat is van onevenwichtige onderhandelingen tussen ongelijke actoren (rijke buitenlandse investeerders en arme ontwikkelingslanden), zonder inspraak van het maatschappelijk middenveld in de besluitvorming, zonder transparantie, zonder omkaderende instellingen of regelgeving voor die akkoorden;

L. rappelant l'impérieuse nécessité d'assurer une régulation du commerce des matières premières agricoles et agroalimentaires;

M. considérant le rôle central des Organisations paysannes et de l'ensemble de la société civile, en particulier des organisations de femmes, dans le cadre de négociations relatives à tout accord portant sur l'accapement de terres agricoles;

N. renvoyant au rapport de la FAO (Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture), du FIDA (Fonds international de développement agricole) et de l'IIED (Institut international pour l'environnement et le développement), intitulé « *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa* » (2009), qui met en lumière aussi bien les risques que les opportunités que ces accords peuvent comporter pour la population des pays en développement;

O. considérant l'initiative de la FAO visant à la rédaction d'un guide de bonnes pratiques encadrant la signature de contrats fonciers sur base des critères de double négociation, de compensation réelle et juste, et de bénéfice pour le développement rural;

P. considérant la notion de « consentement libre et préalable informé » (*free, prior and informed consent*) présente dans la Convention C169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et autochtones, qui signifie que les populations autochtones affectées par des projets et programmes participent au processus de prise de décision en donnant leur consentement libre, préalable et éclairé tout au long des phases de réalisation des programmes de développement et de gestion des ressources naturelles;

Q. considérant que la Banque mondiale et la BERD (Banque Européenne de Reconstruction et de Développement) conseillent activement aux gouvernements de modifier les politiques et pratiques de propriété foncière pour que les investisseurs étrangers puissent bénéficier de plus d'incitations à des investissements dans des terres agricoles à l'étranger;

R. rappelant que, depuis les années 1980 et les politiques d'ajustement structurel optant pour la suppression des rôles de l'État au profit des acteurs privés, les institutions internationales invoquent la nécessité du droit de propriété alors que ce dernier rentre en contradiction avec le droit d'usage supposant que les terres restent à l'État (terres de propriété commune);

S. considérant les risques sociaux importants (perte de l'accès à la terre pour les populations rurales, troubles politiques et sécuritaires) pouvant découler de toute initiative d'expropriation des terres agricoles au profit d'investisseurs étrangers;

L. herinnert eraan dat er dringend nood is aan een regeling van de handel in landbouw- en voedingsmiddelen grondstoffen;

M. wijst op de centrale rol van de boerenorganisaties en van het hele maatschappelijk middenveld, in het bijzonder van vrouwenorganisaties, bij onderhandelingen over elk akkoord over de toe-eigening van landbouwgrond;

N. verwijst naar het rapport van de FAO (*Food and Agricultural Organisation*), IFAD (*International Fund for Agricultural Development*) en IIED (*International Institute for Environment and Development*) met als titel « *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa* » (2009), dat zowel de risico's als de kansen belicht die deze akkoorden voor de bevolking in ontwikkelingslanden kunnen inhouden;

O. wijst op het initiatief van de FAO om een gids voor goede praktijken op te stellen ter begeleiding van het ondertekenen van grondcontracten op basis van criteria van dubbele onderhandelingen, werkelijke en rechtvaardige compensatie, en van winst voor de plattelandsontwikkeling;

P. wijst erop dat het begrip « *free, prior and informed consent* », opgenomen in Verdrag C169 van de IAO betreffende inlandse en autochtone volkeren, betekent dat autochtone volkeren die te maken krijgen met projecten en programma's, deelnemen aan de besluitvorming door goed geïnformeerd hun vrije en voorafgaande instemming te verlenen in alle uitvoeringsfasen van programma's voor ontwikkeling en beheer van natuurlijke hulpbronnen;

Q. wijst erop dat de Wereldbank en de EBRD (*European Bank for Reconstruction and Development*) de regeringen actief aanraden het beleid en de praktijk inzake grondeigendom te wijzigen, opdat buitenlandse investeerders meer stimulansen krijgen om in landbouwgrond in het buitenland te investeren;

R. herinnert eraan dat de internationale instellingen sinds de jaren 1980 en de programma's voor structurele aanpassing met hun voorkeur voor de afschaffing van de rol van de staten ten gunste van privé-spelers, op de noodzaak van het eigendomsrecht wijzen, terwijl dat laatste in botsing komt met het gebruiksrecht, dat veronderstelt dat de gronden van de staat blijven (gronden in gemeenschappelijke eigendom);

S. wijst op de belangrijke sociale risico's (verlies van toegang tot de grond voor de plattelandsbevolking, politieke onlusten en veiligheidsproblemen) die kunnen voortvloeien uit elk initiatief van onteigening van landbouwgrond ten gunste van buitenlandse investeerders;

T. soulignant par ailleurs les perspectives que peut offrir l'intérêt manifesté par des opérateurs étrangers dans l'investissement technologique et de la connaissance, dans la création d'emplois, dans le développement de l'infrastructure, etc.;

U. considérant la note de discussion intitulée « *Principles for Responsible Agricultural Investment that respects rights, livelihoods and resources* », qui a été publiée en janvier 2010 par plusieurs organisations internationales, à savoir la FAO, le FIDA, la CNUCED et la Banque mondiale, et qui édicte sept principes à respecter dans le cadre des « transactions foncières »,

Demande au gouvernement :

1. d'encourager les pays partenaires de notre coopération au développement à soutenir les exploitations agricoles familiales en milieu rural et à opter pour le développement d'une agriculture durable respectueuse de l'homme et de l'environnement, comme le prévoit également la nouvelle note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire;

2. d'appeler les États partenaires de notre coopération au développement, l'ensemble des États confrontés au processus d'accaparement des terres agricoles ainsi que les investisseurs étrangers (États et fonds d'investissements privés) à favoriser des investissements inclusifs complémentaires au secteur économique de la production paysanne à base familiale afin de permettre, dans un secteur agro-exportateur moderne, de dynamiser et d'augmenter la productivité des exploitations familiales;

3. d'appeler les États partenaires de notre coopération au développement, l'ensemble des États confrontés au processus d'accaparement des terres agricoles ainsi que les investisseurs étrangers (États et fonds d'investissements privés) à favoriser des investissements dans des infrastructures de commercialisation et de transformation créatrices d'emplois en milieu rural;

4. de participer au renforcement des capacités de négociation des pays concernés par la problématique de l'accaparement des terres agricoles en soutenant la formation et l'accès à l'information technique en ce qui concerne le renforcement des capacités juridiques, la reconnaissance et la meilleure application de la notion de « consentement libre et préalablement informé » (*free, prior and informed consent*) des populations autochtones inscrites au sein de la Convention C169 de l'OIT, et d'appeler les organisations internationales à se positionner et à agir en ce sens;

5. de soutenir les initiatives nationales des pays en développement visant à renforcer leur administration foncière et leur législation sur les droits fonciers afin de se prémunir de toute perte de contrôle de leurs terres agricoles (à l'instar de ce qui se passe actuellement au Brésil et au Paraguay);

T. wijst anderzijds op de perspectieven die buitenlandse interesse voor investeringen in technologie en kennis, voor het scheppen van werkgelegenheid, voor de uitbouw van infrastructuur enz. kan bieden;

U. wijst op de discussienota « *Principles for Responsible Agricultural Investment that respects rights, livelihoods and resources* » die in januari 2010 door internationale organisaties, zoals de FAO, IFAD, UNCTAD en de Wereldbank, werd gepubliceerd en die zeven principes naar voor schuift die bij het sluiten van « *land deals* » dienen te worden geëerbiedigd,

Vraagt de regering :

1. de partnerlanden van onze ontwikkelingssamenwerking te stimuleren om familiale landbouwbedrijven op het platteland te ondersteunen en te kiezen voor de uitbouw van een duurzame landbouw met respect voor mens en milieu, zoals ook bepaald in de nieuwe strategienota Landbouw en Voedselzekerheid;

2. de partnerlanden van onze ontwikkelingssamenwerking en alle staten die met *land grab* geconfronteerd worden, alsook de buitenlandse investeerders (staten en privébeleggingsfondsen) op te roepen inclusieve investeringen te stimuleren die complementair zijn met de economische sector van de familiale boerenproductie, zodat de productiviteit van de familiebedrijven, in een moderne agro-exportsector, dynamischer kan worden gemaakt en opgevoerd;

3. de partnerlanden van onze ontwikkelingssamenwerking en alle staten die met *land grab* geconfronteerd worden, alsook de buitenlandse investeerders (staten en privébeleggingsfondsen) op te roepen investeringen te stimuleren in een verkoop- en verwerkingsinfrastructuur die banen schept op het platteland;

4. bij te dragen tot het versterken van de onderhandelingsmogelijkheden van de landen die geconfronteerd worden met de problematiek van *land grab*, door opleidingen en toegang tot technische informatie inzake de versterking van de juridische mogelijkheden, de erkenning en betere toepassing van het begrip « *free, prior and informed consent* » van autochtone volkeren, opgenomen in verdrag C169 van de IAO, te ondersteunen en de internationale organisaties op te roepen om in die zin standpunten in te nemen en te handelen;

5. de nationale initiatieven van de ontwikkelingslanden te ondersteunen met als doel de administratie van hun gronden en hun wetgeving inzake grondrechten te versterken, om zich te beschermen tegen elk verlies van controle over hun landbouwgrond (zoals nu in Brazilië en Paraguay gebeurt);

6. d'intensifier ses efforts afin, d'une part, d'aider les États parties, dans le cadre de la négociation d'accords, à appliquer les principes de bonne gestion et à lutter contre la corruption et, d'autre part, de veiller à ce que ces négociations se déroulent dans la transparence et que le parlement national, la société civile, les organisations paysannes et les organisations féminines puissent y faire entendre leur voix, de manière que les accords conclus servent l'intérêt général, et d'appeler les parties concernées (les pouvoirs publics et les opérateurs privés) à veiller à ce que les transactions foncières se déroulent dans le respect des sept principes que la FAO, le FIDA, la CNUCED (Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement) et la Banque mondiale ont énoncés dans la note de discussion intitulée «*Principles for Responsible Agricultural Investment that respects rights, livelihoods and resources*»;

7. de soutenir la FAO dans son initiative de mise en place de guides de bonnes pratiques impliquant une décision parlementaire pour toute opération massive de concession de terres et la consultation des populations locales;

8. de soutenir, dans le cadre du Partenariat mondial pour l'Agriculture, la Sécurité alimentaire et la Nutrition, les travaux à mener par le Comité de Sécurité alimentaire sur la gouvernance responsable des terres agricoles et des autres ressources naturelles afin de faire progresser la sécurité alimentaire et le développement rural et de disposer de recommandations concrètes concertées entre les parties en présence;

9. de soutenir la FAO dans son initiative visant à établir, par le biais d'une large consultation, des directives volontaires sur la gouvernance responsable de la tenure des terres et des autres ressources naturelles, visant notamment à faire en sorte que les décisions en matière d'acquisition de terres ou de concessions à grande échelle soient toujours procédées d'une décision parlementaire et d'une consultation des populations locales;

10. d'inciter l'ONU à développer un programme spécifique établissant des conventions-types concernant les investissements agraires et la sauvegarde de la souveraineté alimentaire dans les pays en développement;

11. d'initier, au sein de la FAO et/ou d'autre(s) institution(s) des Nations unies, une commission de monitoring chargée de surveiller, au niveau mondial, l'acquisition ou la location de terres par des États ou des entreprises privées et d'évaluer l'efficacité des investissements et leurs impacts économiques et

6. haar inspanningen op te voeren om de staten die partij zijn bij onderhandelingen te steunen in het toepassen van de principes van goed bestuur en in de strijd tegen de corruptie, en ervoor te zorgen dat die onderhandelingen transparant verlopen en het nationaal parlement, het middenveld, de boerenorganisaties en de vrouwenbeweging er een stem in hebben, zodat de gesloten akkoorden het algemeen belang dienen, en de actoren (overheid en privé) op te roepen de *land deals* tot stand te laten komen met eerbiediging van de zeven principes die door de FAO, IFAD, UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) en de Wereldbank in de discussienota «*Principles for Responsible Agricultural Investment that respects rights, livelihoods and resources*» naar voor worden geschoven;

7. de FAO te steunen in haar initiatief om handleidingen op te stellen van goede praktijken, waardoor elke massale operatie van concessie van grond voorafgegaan moet worden door een parlementaire beslissing en de raadpleging van de plaatselijke bevolking;

8. in het kader van het Wereldwijd Partnerschap voor Landbouw, Voedselzekerheid en Voeding, de werkzaamheden te steunen die het Comité voor Voedselzekerheid moet verrichten in verband met het verantwoordelijk beheer van het landbouwgrondbezit en van andere natuurlijke hulpbronnen, teneinde de voedselzekerheid en de plattelandsontwikkeling te bevorderen en te beschikken over concrete aanbevelingen, waarover door de betrokken partijen is overlegd;

9. de FAO te steunen in haar initiatief om via een brede consultatieronde te komen tot het vastleggen van vrijwillige richtlijnen voor een verantwoord beleid rond land en natuurlijke hulpbronnen (*Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land and Other Natural Resources*) die onder meer streven om beslissingen in verband met grootschalige grondverwerving of verwerving van concessies steeds te laten voorafgaan door een parlementaire beslissing en de raadpleging van de plaatselijke bevolking;

10. de VN ertoe aan te zetten een specifiek programma te ontwikkelen dat standaardovereenkomsten opmaakt voor landbouwinvesteringen en het behoud van de voedselsoevereiniteit in de ontwikkelingslanden;

11. bij de FAO en/of bij (een) andere instelling(en) van de Verenigde Naties een bewakingscommissie op te richten die wereldwijd moet toezien op de aankoop of de huur van gronden door staten of privé-ondernemingen en de efficiëntie van die investeringen en hun algemene economische en sociale impact moet

sociaux généraux en vue d'une répartition équitable des ressources entre les différentes régions du monde;

12. de suggérer, en appui au travail du Comité de Sécurité alimentaire et de son groupe d'experts, la création d'une commission de monitoring d'acquisition ou de location de terres en liaison avec les gouvernements concernés et les organismes régionaux ou intergouvernementaux concernés;

13. d'aborder, au niveau de l'Union européenne, des institutions onusiennes et dans les contacts bilatéraux avec les pays partenaires de la Belgique, la question de la bonne gouvernance foncière et la problématique de l'accapement des terres agricoles des pays en développement par des investisseurs étrangers (États et fonds d'investissement privés).

evalueren met het oog op rechtvaardige verdeling van de middelen tussen de diverse regio's van de wereld;

12. ter ondersteuning van de werkzaamheden van het Comité voor Voedselzekerheid en zijn groep deskundigen, de oprichting voor te stellen van een sturingscommissie voor het verwerven of pachten van landbouwgronden in samenwerking met de betrokken overheden en regionale of intergouvernementele instellingen;

13. het probleem van goed bestuur van gronden en de problematiek van *land grab* in ontwikkelingslanden door buitenlandse investeerders (staten en privébeleggingsfondsen) aan te kaarten op het niveau van de Europese Unie, de VN-instellingen en in bilaterale contacten met de Belgische partnerlanden.