


# Analyse



Principes de  
l'Équateur : une  
réponse adéquate à la  
problématique de  
l'accaparement de  
terres ?

Réseau **Financement  
Alternatif**

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES

*Une étude récemment réalisée par le Réseau Financement Alternatif, intitulée « Financement de sociétés dénoncées pour des pratiques d'accaparement de terres » a mis en évidence le fait que de nombreuses institutions financières belges soutiennent financièrement les activités d'entreprises responsables d'accaparement de terres.*

*Lors de rencontres avec ces différentes banques, nous avons constaté que plusieurs d'entre elles invoquent leur adhésion aux Principes de l'Équateur pour accréditer leur politique de responsabilité sociétale.*

*Ces principes constituent-ils une réponse appropriée à la problématique d'accaparement de terres ? Permettent-ils aux banques d'éviter de soutenir financièrement des entreprises coupables de tels faits ?*

## **1 Introduction : définition et ampleur du phénomène**

### **Exergue**

#### **Définition de l'accaparement de terres**

Le phénomène d'accaparement de terres est traité par les grandes organisations internationales telles la *Food And Agriculture Organisation*, les Nations unies, etc.

L'accaparement des terres (« *landgrabbing* » en anglais) fait référence à la prise de possession ou de contrôle de grandes surfaces foncières pour la production agricole, sylvicole ou piscicole. Il ne s'agit pas d'un mécanisme illégal en soi. Mais il est considéré que, lors de la conclusion de ce type d'opérations, très souvent de nombreux droits fondamentaux sont violés. Sont, par exemple, régulièrement mis en péril, le droit à la sécurité alimentaire et certains droits coutumiers des populations locales.

L'accaparement des terres peut être défini au sens large comme « l'ensemble des prises de possession ou de contrôle de superficies de terre par des acteurs puissants (étatiques ou non, y compris des élites locales), étrangers ou nationaux, à petite ou large échelle, privant généralement des collectivités ou des individus d'un accès adéquat et sécurisé à la terre et impliquant des dégradations des conditions de vie des populations locales et de l'environnement ».

Il s'agit donc d'un phénomène très diversifié :

- la prise de possession ou de contrôle peut se faire par un achat avec transfert de propriété, par la conclusion d'un bail à plus ou moins long terme, par la mise en place de concessions ou par de simples contrats de production ;
- les surfaces en question sont considérées comme « grandes » en comparaison avec la taille moyenne des exploitations de la région considérée ;
- les acteurs impliqués peuvent être aussi bien des gouvernements que des sociétés privées ou encore des fonds d'investissement.

### Mesure du phénomène de l'accaparement de terres

Selon l'IFPRI (*International Food Policy Research Institute*), entre 15 et 20 millions d'hectares qui ont fait l'objet d'accaparement entre 2006 et 2009.

La Banque mondiale estime quant à elle qu'entre octobre 2008 et août 2009, ce ne sont pas moins de 56,6 millions d'hectares qui ont été accaparés.

Si les estimations varient selon les sources, il n'en reste pas moins évident qu'il s'agit là d'un phénomène de grande envergure.

## 2 Initiatives diverses en vue d'endiguer le phénomène

Dans un contexte où la problématique est bien connue, une multitude d'initiatives émergent, très souvent sous forme d'établissement de principes à respecter, pour tenter d'y répondre.

Ainsi, les *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests* ont été adoptées par le Comité sur la sécurité alimentaire mondiale (CFS) en mai 2012. Ceux-ci répondent principalement à la problématique de la faible gouvernance, en développant des outils à destination des États et une grille d'analyse permettant de définir quels comportements sont acceptables et lesquels ne le sont pas. Malheureusement, comme leur nom l'indique, il s'agit de principes non contraignants vis-à-vis des États. Des Principes d'investissement agricole responsable (RAI) sont en cours d'élaboration, et seront présentés à ce même Comité pour la sécurité alimentaire mondiale en 2014 en vue de leur adoption.

Les entreprises, quant à elles, sont friandes de systèmes de certification permettant d'attester de leur comportement « responsable ». Ainsi, le *United Nations Global Compact* (UNGC), lancé en 2000, établit une dizaine de principes qui relèvent du champ des droits de l'homme, des droits du travail, de l'environnement, de la bonne gouvernance. Ils sont adoptés par plus de 7000 entreprises.

De nombreux producteurs d'huile de palme bénéficient de la certification de la *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO), laquelle établit 8 principes à respecter. Il est estimé que cette certification couvre 14 % de la production mondiale d'huile de palme.

Mais l'émergence de cette diversité d'initiatives est loin de régler le problème. Souvent considérés comme du **greenwashing**, ces systèmes de certification sont largement perfectibles. De nombreux éléments posent question. Qu'il s'agisse du manque de transparence, des modèles de gouvernance, du manque d'ambition des principes eux-mêmes...

Le Réseau Financement Alternatif a réalisé une étude intitulée « Financement de sociétés dénoncées pour des pratiques d'accaparement de terres : analyse du rôle de dix établissements financiers actifs en Belgique », qui a pour objet d'analyser la manière dont les banques soutiennent, par l'apport de fonds, les entreprises coupables d'accaparement de terres. Consécutivement à cette étude, il est apparu que de nombreuses banques ont adhéré aux « Equator Principles » et invoquent cette adhésion pour justifier de leur comportement responsable, et ce, entre autres, par rapport à la question de l'accaparement de terres. Pourtant, bon nombre d'entre elles investissent dans des entreprises dont il est de notoriété publique qu'elles se rendent coupables d'accaparement de terres. Nous avons donc décidé de nous intéresser de plus près à ces principes.

### 3 Les Principes de l'Équateur

Il s'agit d'une grille d'analyse destinée aux institutions financières, adoptée sur base volontaire, fournissant des standards minimaux pour la prise en compte de critères sociaux et environnementaux dans le cadre de l'octroi de crédits.

Une troisième version des Principes a été approuvée le 14 mai 2013 par l'Association des Principes de l'Équateur et est entrée officiellement en vigueur le 4 juin 2013. Les institutions financières qui adhèrent aux Principes de l'Équateur (PE) auront jusqu'au 31 décembre 2013 pour appliquer cette troisième version à l'ensemble du financement de projets visés par les Principes de l'Équateur.

Aujourd'hui, 78 institutions financières adhèrent aux Principes. Les emprunts internationaux souscrits dans les marchés des pays émergents, et entrant dans les catégories d'emprunts qui font partie du champ d'application des PE, seraient couverts à 70 % par ces institutions.

#### 1 Champ d'application

Tout d'abord, insistons sur le fait que les principes de l'Équateur s'appliquent uniquement au financement de projets, et plus précisément à 2 produits financiers :

**Principes de l'Équateur : une réponse adéquate à la problématique d'accaparement de terres ?**

1. **Project Finance** où le capital du projet **dépasse 10 millions de dollars**. Il s'agit du financement à long terme d'infrastructures ou de projets industriels, qui constituent la garantie pour le banquier. L'emprunteur est d'ailleurs, dans ce cas, une entreprise associée à un projet spécifique (*Special Purpose Corporation*). Ces projets sont financés sur la base d'une analyse de rentabilité à long terme du projet en tant que tel, plutôt que sur la base d'une analyse des bilans de l'entreprise qui demande le financement puisqu'il n'y a pas ou peu de garanties sur les actifs non liés au projet.
2. **Project-Related Corporate Loans<sup>1</sup>** qui respectent les 4 conditions ci-dessous. La principale différence avec le *Project Finance* réside dans le fait que le créancier prend des garanties plus larges, non pas spécifiques des actifs d'un projet en particulier, mais bien relatives à tous les actifs de l'entreprise.
  1. Le montant total de l'emprunt est d'**au moins 100 millions de dollars**.
  2. La **majorité de l'emprunt est destinée à un projet en particulier**.
  3. L'**institution financière prête au moins 50 millions de dollars** (avant restructuration du prêt, ou revente sous forme de produits dérivés à d'autres institutions ou investisseurs).
  4. La durée du prêt est d'**au moins 2 ans**.

Les Principes s'appliquent à tous les secteurs. Ils ne s'appliquent pas de façon rétroactive.

Notons que dans les cas suivants, l'institution financière s'engage à prévenir le client de l'exigence de respect des PE qui s'appliquera à toute demande de financement ultérieure :

- les services de conseil (pour des projets où le capital à emprunter dépassera 10 millions de dollars) ;
- les crédits de pont d'une durée de moins de 2 ans, pour lesquels le financement final projeté est un *Project Finance* ou *Project-Related Corporate Loan* qui respectera à priori les critères énoncés ci-dessus.

---

<sup>1</sup> En ce inclus, *Buyer Credit* ; il s'agit d'un crédit octroyé, par l'institution financière d'un pays d'où un bien est exporté, à l'acheteur étranger.

### ***Un champ d'application très restreint***

*Les critères de seuil liés au montant des prêts laissent de nombreux projets industriels hors du champ d'application des PE. En dessous de 10 millions de dollars, ou de 50 millions de dollars pour les Project Related Corporate Loans, les PE ne sont pas d'application.*

*Par ailleurs, les conditions assorties à un Project Related Corporate Loan sont vraiment très restrictives et peuvent porter à croire que la plupart des projets financés par cet instrument ne sont donc pas couverts par les PE.*

*Notons à ce sujet que les Corporate Loans à usage général sont d'office exclus du champ d'application des PE.*

*Par ailleurs, de nombreux projets se financent par le biais d'autres outils. L'émission d'actions et d'obligations est notamment une source de financement importante pour les entreprises. Or les PE ne couvrent pas du tout ce marché-là.*

*En outre, un document<sup>2</sup> de la HSBC au sujet du Project Finance met en évidence le fait qu'il n'y a pas de définition universelle de ce terme, et que, de ce fait, la distinction vis-à-vis d'autres produits financiers (par exemple securitisation, leveraged buy-out, venture capital) n'est pas toujours claire.*

---

2 WRIGHT James, GARDNER David, HSBC. Project Finance [en ligne]. Disponible sur : <http://www.hsbcnet.com/gbm/products-services/financing/project-and-export-finance>.

## 2 Analyse des 10 principes

### *Principe 1 : Examen et catégorisation*

La première étape du financement d'un projet qui entre dans le champ des Principes de l'Équateur est d'établir dans quelle catégorie le projet entre, et ce, en fonction de son impact environnemental et social potentiel. La **catégorie A** correspond aux projets ayant un **impact potentiel élevé** : multiple, irréversible et sans précédent ; la **catégorie B** est constituée de projets qui ont un **impact potentiel limité** (par exemple, à un site), réversible et pris en compte par des mesures de réduction d'impact ; en **catégorie C** interviennent les projets avec un **impact potentiel minime ou nul**.

Ce *screening* est basé sur le processus de catégorisation de l'IFC (*International Finance Corporation*).

*Les projets de la catégorie C échapperont systématiquement aux autres principes, dès lors que des processus sont prévus pour les projets de catégories A et B, mais pas pour les projets de catégorie C. Or, la pertinence des critères de classification de l'IFC n'est pas étudiée ici. On peut craindre qu'ils soient de nature minimaliste, bien qu'une analyse approfondie de ce mécanisme soit nécessaire avant de pouvoir affirmer un tel fait.*

### *Principe 2 : Évaluation initiale sociale et environnementale*

Pour les projets de catégorie A et B, le client doit effectuer une **évaluation initiale** qui fait le relevé des risques environnementaux et sociaux (*assessment*) ; celle-ci doit proposer des mesures en vue de réduire les impacts négatifs. Cette évaluation peut être faite par l'entreprise responsable du projet elle-même.

Pour les catégories A et certains projets de la catégorie B, l'évaluation initiale comprendra une **évaluation sociale et environnementale** (*Environmental and Social Impact Assessment, ESIA*) plus poussée.

Conformément à ce principe, des projets avec un niveau d'émissions important (plus de 100 000 tonnes de CO<sub>2</sub> ou équivalent/an) feront l'objet d'une autre analyse afin d'identifier des alternatives moins dommageables.

### *Principe 3 : Standards sociaux et environnementaux applicables*

Ce principe opère une distinction entre les pays à faible ou à forte gouvernance sociale et environnementale. On appelle les pays à forte gouvernance « pays désignés », et ceux à faible gouvernance « pays non désignés ».

Pour les projets qui ont vocation à être mis en place dans des pays désignés, le document d'évaluation observera le respect des lois en vigueur qui traitent des questions sociales et environnementales.

Pour les projets mis en place dans des pays non désignés, l'évaluation intégrera le respect des Standards de Performance IFC (*International Finance Corporation*) sur les aspects sociaux et environnementaux, ainsi que les Directives sur l'Environnement, la Santé et la Sécurité du *World Bank Group*.

#### ***Principes minimalistes***

*Les principes que les projets des pays désignés devraient respecter sont simplement les lois environnementales et sociales en vigueur dans leur pays. En quoi les PE représentent-ils une avancée, alors ?*

*Dans les pays non désignés, peut-être que le respect des critères établis par l'IFC et le World Bank Group présente un intérêt. Néanmoins, il faudrait se pencher sur le contenu précis de ces mesures pour le savoir, ce qui demanderait un lourd travail d'analyse.*

*Quant à la problématique de l'accapement de terres, le standard de performance 5 de l'IFC y répond directement, puisqu'il traite de l'acquisition foncière. Malheureusement, nous n'avons pas pu évaluer la qualité dudit standard.*

### *Principe 4 : Système de gestion environnementale et sociale et plan d'action des Principes de l'Équateur*

Les clients des catégories A et B doivent développer ou maintenir un **système de gestion environnementale et sociale** (*Environmental and Social Management System, ESMS*).

Les clients pour lesquels des problématiques ont été soulevées au cours de l'évaluation devront mettre en place un **plan d'action** (*Environmental and Social Management Plan, ESMP*) qui leur permette de se mettre en règle par rapport aux critères applicables.



### *Principe 5 : Implication des parties prenantes*

Pour tout projet relevant de la catégorie A et B, le client devra démontrer l'implication des parties prenantes, « de façon adaptée et appropriée du point de vue culturel ».

En cas de risque d'effets adverses significatifs sur les communautés affectées, l'entreprise devra mettre en place une procédure d'information, de consultation et de participation. Elle devra également mettre à la disposition des communautés affectées et d'autres parties prenantes le document d'évaluation des risques et impacts sur les communautés locales. Ce document devra être rédigé en langue locale, et mis à disposition par un canal « culturellement approprié ».

*Il nous semble important de souligner la subjectivité des critères invoqués pour ce principe, et la souplesse d'application qui en découle. En effet, l'appréciation de ce qui est « culturellement adapté » semble être assez libre.*

### *Principe 6 : Procédure de traitement des plaintes*

Les clients de la catégorie A, ainsi que certains clients de la catégorie B, devront mettre en place une procédure de traitement des plaintes en vue de rassembler et faciliter le traitement de plaintes environnementales ou sociales. La procédure doit être conçue pour les communautés qui risquent d'être affectées, et doit donc être adaptée culturellement, être accessible et gratuite. Le client devra informer les communautés affectées de l'existence de ce mécanisme.

### *Principe 7 : Audit externe*

#### **Project finance**

Pour tous les clients A et certains clients B, un consultant indépendant établira un audit environnemental et social, par une analyse de tous les documents (évaluation initiale, mécanisme de gestion environnementale et sociale, plan d'action, processus d'engagement des parties prenantes). Il proposera des mesures pour rendre le projet conforme aux Principes de l'Équateur, ou indiquera quand il y a non-compatibilité.

#### **Project-related corporate loans**

Un audit externe est requis pour les projets avec un impact potentiel élevé sur au moins un des aspects suivants :

- populations indigènes ;
- zones d'habitat, écosystèmes fragiles ;
- héritages culturels ;

- déplacement de population à grande échelle.

Pour les autres *project-related corporate loans*, l'institution financière peut déterminer si un audit externe est nécessaire ou si une évaluation interne est suffisante.

***Certains project-related corporate loans échappent à l'audit externe***

*C'est un non-sens que certains project-related corporate loans ne soient pas nécessairement soumis à un audit externe dès lors que ceux qui entrent dans le champ d'application des PE sont d'une ampleur non contestable : des financements d'au moins 100 millions de dollars, dont la majorité du financement est affectée à un projet particulier.*

***Principe 8 : Conventions***

Pour tous les projets, le client s'engage à travers les documents liés au financement, à respecter les lois sociales et environnementales du pays.

De plus, pour les projets de catégorie A et B, le client s'engage à travers les différents contrats de crédit :

- à respecter les mécanismes de gestion (ESMS), et plans d'actions (ESMP), le cas échéant, pendant la durée du projet ;
- à fournir des rapports au minimum annuels, établis en interne ou en externe, qui documentent l'application des mécanismes de gestion (ESMS), et du plan d'action (ESMP) éventuel ; ainsi que le respect des réglementations légales du pays hôte du projet ;
- de démanteler les installations, lorsque c'est approprié, conformément à un plan de démantèlement.

### ***Aucune mesure contraignante***

*Les institutions financières n'ont aucun moyen de pression sur leur client si les différents documents établis dans le cadre des PE ne sont pas respectés.*

*L'adhésion aux PE d'une institution financière n'est même pas remise en question en cas de non-respect des PE par un de ses clients.*

*L'association des PE affirme que la force des principes réside dans le fait que les conventions établies dans le cadre de l'octroi de crédit contiennent des clauses concernant les mécanismes des PE, lesquelles sont garantes du respect des PE. Pourtant, dans un contexte où aucune sanction n'est prévue, les engagements contractuels sont sans poids.*

*Étant donné que les PE ne s'appliquent pas de façon rétroactive, il semblerait qu'il y ait une porte ouverte au refinancement de projets qui n'ont pas respecté les PE lors d'un premier financement.*

### ***Principe 9 : Indépendance du suivi et des rapports***

#### **Project Finance**

Pour assurer le respect des Principes de l'Équateur, l'institution financière va commanditer un consultant social et environnemental indépendant (pour tous les projets de catégorie A et pour certains projets de la catégorie B).

#### **Project-related corporate loans**

Pour les projets où le principe 7 requiert un audit externe, l'institution financière va requérir un audit après conclusion du contrat de crédit.

### ***Principe 10 : Rapports et transparence des institutions financières***

Pour les catégories A et, si approprié, pour les catégories B, au moins un résumé des ESIA doit être disponible *online*.

Les institutions financières vont rapporter publiquement (sur leur site) et annuellement certaines informations sur les transactions financées (en tenant compte des règles de confidentialité établies par les PE). Elles indiqueront donc :

- pour les services de conseil en *project finance* : le nombre d'opérations, par région et par secteur d'activité ainsi que la période de l'opération ;
- pour les *project finance* et *project-related corporate loans* : le nombre de crédits octroyés, la catégorie de emprunteur (A, B ou C), le secteur d'activité du projet, le continent, la période de l'opération, si le client est désigné ou non (principe 3) ;

- Il n'y a pas d'obligation de publier des rapports pour les crédits de pont.

Les institutions financières publieront, sur le site de l'association des Principes de l'Équateur, le nom des projets, la date de financement, le secteur d'activité, le pays concerné par le projet, à condition que le projet ait été effectivement financé et que le client ait accepté qu'on publie ces informations.

#### *Manque de transparence*

*La publication des données est minimaliste. Le fait que la communication du nom de projets financés sous les PE soit soumise à l'approbation du client implique une **remise en question fondamentale de l'application de ces principes**.*

*Cette procédure ne permet même pas à la société civile au sens large de s'assurer du respect des principes, et notamment le 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> qui constituent des mesures fondamentales en vue de garantir le comportement responsable des entreprises actives.*

## Conclusions

Si au départ, cette analyse, nous cherchions à identifier si les PE constituaient une réponse appropriée au problème d'accaparement de terres, elle a finalement permis de mettre en évidence un questionnement sur un tout autre plan. En effet, peu importe la qualité des standards sociaux ou environnementaux auxquels des principes font référence si le processus d'application est insuffisant.

**En effet, le fait que les PE traitent de la problématique de l'accaparement de terres par le biais d'un principe de l'IFC ne constitue pas en soi une réponse suffisante à la problématique, car le champ et le processus d'application des principes présentent des écueils importants.** L'analyse a plutôt permis de mettre en évidence les écueils qui ternissent la crédibilité des PE. Ceux-ci sont de nature essentielle (plus essentielle encore que les principes qualitatifs de référence) et se situent principalement au niveau du champ et du processus d'application.

Quels sont dès lors les points sur lesquels les Principes de l'Équateur pourraient être améliorés ?

En premier lieu, le champ d'application des principes devrait être bien plus large. S'il est appréciable que les *project-related corporate loans* fassent désormais partie du champ d'application des Principes de l'Équateur, il est déplorable que l'introduction de ce type de

produits ait été assortie de conditions bien trop restrictives. De plus, les *corporate loans* qui ne sont pas destinés à un projet particulier ne sont pas non plus inclus dans le champ d'application des Principes.

Alors que le champ d'action est déjà si restreint, un certain nombre de projets échappent à l'audit externe (comme c'est le cas pour certains *project-related corporate loans*).

N'oublions pas que les principes ne s'appliquent pas rétroactivement, ce qui constitue une porte ouverte, donc, à tous les abus.

En outre, les principes à respecter ne constituent, en tant que tels, pas toujours une avancée notable. En effet, pour les projets dans les pays à gouvernance forte, il suffit de respecter la réglementation en vigueur.

Mesures contraignantes ? Sanctions ? Rien de tout cela n'apparaît dans les Principes de l'Équateur. Leur force résiderait dans le fait que les conventions de crédit contiendraient des clauses y faisant référence, ce qui semble absolument insuffisant.

Enfin, et c'est sur cette note que les principes achèvent de perdre toute leur crédibilité, le manque total de transparence est poussé à un point tel que la société civile n'a aucun moyen de connaître la liste des projets financés par ce biais.

Ces manquements sont d'une telle importance que, même en présumant d'une très bonne qualité des standards de référence, on peut remettre les PE en question, le processus ne permettant pas de garantir l'application même des principes.

Si les Principes de l'Équateur ne constituent pas un mécanisme convaincant quant à l'impact qu'ils pourraient avoir sur les problématiques sociales et environnementales, cette analyse amène aussi à s'interroger sur l'ensemble des mécanismes de certification, d'adhésion volontaire à des principes, de chartes ou autres.

En effet, la multiplication de ces systèmes édictant des normes qualitatives est évidente. Certaines de ces initiatives émanent du secteur privé, d'autres des organisations internationales, ou encore de la société civile.

Cette complexité liée aux caractéristiques inhérentes de chaque initiative, mais également à la multiplication de celles-ci favorise-t-elle réellement la responsabilité des entreprises et institutions financières ?

*Retrouvez toutes*

*nos analyses sur  
www.financite.be*

*Marie-Bénédicte de Ghellinck*

*Novembre 2013*

**Principes de l'Équateur : une réponse adéquate à la  
problématique d'accaparement de terres ?**

14/14