



# Fair Politics

## Baromètre 2017

Pour une meilleure cohérence des politiques  
pour le développement

## **Baromètre 2017 « Fair Politics – Pour une meilleure cohérence des politiques pour le développement »**

Publié par Cercle de Coopération des ONG de développement asbl / 1-7, Rue Saint Ulric, L- 2651 Luxembourg / [www.cercle.lu](http://www.cercle.lu) / [www.fairpolitics.lu](http://www.fairpolitics.lu) / [info@cercle.lu](mailto:info@cercle.lu)

Le Cercle de Coopération est un réseau de 80 ONG luxembourgeoises. Ensemble, nous voulons interpeller nos modes de vie et nos politiques pour créer un monde favorable pour toutes et tous.

Rédaction et coordination : Véronique Faber (Cercle de Coopération)

Mise en page : Camille Lassignardie (Cercle de Coopération)

Illustration couverture : Patrick Hallé (bakform)

Photos : Carole Reckinger (p.16, p.32), partage.lu (p.24), Pixabay (p.50, p.64)

Impression : Reka

Cette publication est subsidiée par le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg.



Les points de vue, opinions et théories exprimés dans les articles sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de la Direction de la coopération au développement ou de tous les membres du Cercle de Coopération. La publication a été validée par le Conseil d'Administration du Cercle.

© 2017 par Cercle de Coopération. Tous droits réservés.

La publication est protégée par la loi du 18 avril 2001 du Grand-Duché de Luxembourg sur les droits d'auteur, les droits apparentés et les bases de données. Il est strictement interdit de reproduire un article de cette publication, en tout ou en partie, sans le consentement écrit de l'éditeur.

# Fair Politics

## Baromètre 2017

Pour une meilleure cohérence des politiques  
pour le développement

# ÉDITORIAL

Le Gouvernement luxembourgeois consacre en moyenne 1% du RNB (revenu national brut) à l'aide publique au développement (APD) et avec la particularité qu'il s'engage à ce que la majorité de ces financements soient alloués à la lutte contre la pauvreté dans son sens le plus strict.

Néanmoins, notre politique de développement est souvent affaiblie ou même contrecarrée par les politiques nationales, ou même européennes. Donner d'une main pour reprendre de l'autre. Cette image peut être considérée trop simpliste, mais elle a l'avantage de montrer sans détours comment une incohérence de nos politiques nationales peut entraîner des retombées potentiellement négatives affectant les populations d'autres pays.

La cohérence des politiques pour le développement (CPD), qui d'ailleurs

est inscrite dans le Traité de Lisbonne, se retrouve confirmée dans la loi modifiée sur la Coopération au Développement du 9 mai 2012 et fait partie des ambitions gouvernementales luxembourgeoises (Programme gouvernemental 2013-2018).

Le Luxembourg suit ainsi les bonnes pratiques émises par l'OCDE.<sup>1</sup> Il a pris un engagement politique envers la CPD et a adopté un mécanisme institutionnel qui permet d'examiner les questions de la CPD par la mise en place du Comité Interministériel pour la Coopération au Développement (CID).

En revanche, une troisième bonne pratique n'a pas encore été adoptée, à savoir la création d'un mécanisme de contrôle des effets des politiques nationales. Ce mécanisme permettrait de gérer les connaissances et les leçons apprises pour informer sur

<sup>1</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économiques, OCDE/OECD, 2012. Policy Framework for Policy Coherence for Development Working Paper, <http://www.oecd.org/pcd/50461952.pdf>



les incohérences actuelles et faire des recommandations pour les décisions politiques futures. Le CID n'ayant qu'une fonction consultative, il ne dispose actuellement d'aucun instrument contraignant.

Le Gouvernement avait planifié la mise en place du « Nachhaltigkeitscheck », afin de mieux comprendre les effets des politiques sur le développement durable. Même si cet outil est mis en place un jour, il risque de ne prendre en compte que le niveau national et environnemental, ne permettant pas d'attirer l'attention sur l'impact sur les conditions de vie des populations des pays en développement et les violations des droits humains.

Les ONGD<sup>2</sup> travaillent en étroite collaboration avec leurs partenaires et les populations concernées. Elles informent sur les situations où des incohérences se manifestent. C'est dans

ce cadre que la troisième édition du baromètre « FAIR POLITICS – POUR UNE MEILLEURE COHERENCE DES POLITIQUES POUR LE DEVELOPPEMENT » a été conçue.

Ce baromètre ambitionne de thématiser les sujets phares et problématiques auxquels sont confrontés au quotidien les membres du Cercle de Coopération, les partenaires au Sud et leurs populations. Le Cercle de Coopération souhaite que les sujets abordés et recommandations faites amorcent, non seulement des réflexions et débats constructifs, mais aussi des actions politiques concrètes.

Armand Drews  
Président du Cercle de  
Coopération des ONGD

<sup>2</sup> Organisations non gouvernementales de développement

# SOMMAIRE

## Contexte

7

CADRE LÉGAL

8

MODE D'EMPLOI

10

AGENDA 2030

13

AIDE PUBLIQUE  
AU DÉVELOPPEMENT

## Thématiques

16

CLIMAT

24

CULTURE

32

ECONOMIE

50

AGRICULTURE

64

FINANCE

## Résumé

77

RÉDACTION

78

SYNTHÈSE

# Cadre légal et institutionnel au Luxembourg

## **Loi du 9 mai 2012 modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement**

« Art. 50. Il est institué un comité interministériel pour la coopération au développement. Il donne son avis sur les grandes orientations de la politique de coopération au développement, sur la cohérence des politiques pour le développement ainsi que sur les matières indiquées par la présente loi. (...) »

## **Règlement grand-ducal fixant la composition et le fonctionnement du comité interministériel pour la coopération au développement**

« Art. 1er. Chaque membre du gouvernement désigne, pour la durée de son mandat, un représentant personnel pour siéger au comité interministériel (...). Art. 4. Le comité interministériel donne son avis dans les matières suivantes : (...) la cohérence des politiques pour le développement (CPD). »

## **Programme gouvernemental (2013)**

« La cohérence des politiques pour le développement sera assurée à travers une coordination interministérielle active, sur base d'une procédure à défi-

nir par le comité interministériel pour la coopération au développement, et par un dialogue régulier avec la société civile. »

## **Le Comité Interministériel pour la Coopération au développement (CID)**

Le Comité Interministériel pour la Coopération au développement (CID) est l'organe luxembourgeois qui donne un avis sur les grandes orientations de la politique de coopération au développement ainsi que sur la cohérence des politiques pour le développement. Le CID se réunit en principe tous les deux mois sous la présidence du Directeur de la Coopération au développement et peut inviter des experts, y compris des représentants de la société civile, à assister aux réunions. Le Cercle de Coopération est depuis 2016 observateur actif pour les discussions sur la CPD.

Le Gouvernement ne s'est pas encore doté d'un instrument de contrôle des effets de leurs politiques ou d'un mécanisme de recours permettant à des personnes ou organisations, notamment des pays en développement, de s'adresser à des responsables luxembourgeois lorsqu'elles estiment être victimes des incohérences des politiques luxembourgeoises.

Les rapports des réunions et avis sont disponibles sous [www.gouvernement.lu/4484210/comite-interministeriel](http://www.gouvernement.lu/4484210/comite-interministeriel)

# Mode d'emploi

Ce troisième baromètre « FAIR POLITICS – POUR UNE MEILLEURE COHERENCE DES POLITIQUES POUR LE DEVELOPPEMENT » est une publication du Cercle de Coopération et propose une analyse de la cohérence des politiques luxembourgeoises actuelles par rapport aux objectifs de développement du Luxembourg, basée sur l'expérience et l'expertise des ONGD luxembourgeoises et de leurs partenaires.

Le baromètre fait partie d'un travail de longue date du Cercle de Coopération et de ses membres, qui, à travers la CPD, s'engagent pour une coopération au développement plus juste et efficace.

Comme le Luxembourg est un Etat membre de l'Union européenne (UE), les auteurs ont inclus dans leurs analyses la dimension politique européenne, où cela s'avérait utile.

Les articles se basent sur les informations disponibles au moment de la rédaction et essaient de présenter les enjeux de la CPD de façon simple et concise. Ni la liste des thématiques, ni la portée des exposés ne se veulent exhaustives.

Cette troisième édition propose quelques changements tout en poursuivant le travail fondateur des éditions 2012 et 2014.

Les exposés autour des défis de la migration et de l'Agenda 2030, intégrant la dimension de la cohérence, permettent d'avoir une analyse actuelle des acteurs du développement. Ensuite, les thématiques sont regroupées par chapitres, qui reprennent les sujets politiques les plus concernés par les questions de CPD.






Les thématiques répondent toutes à un souci de protection des droits de l'homme et d'amélioration des conditions de vie des populations dans les pays en développement.

Certaines thématiques ne sont pas suivies par une évaluation ou par des recommandations. Ce sont principalement des sujets d'actualité et d'importance, qui doivent être débattus et discutés aujourd'hui, pour mieux répondre à ces défis et retombées potentielles dans un future proche.

Les thématiques ont été évaluées selon la même méthodologie que les baromètres précédents. Le groupe Forum Politique (FoPo) a donné son avis sur la prise de conscience des enjeux liés aux différentes thématiques par le Gouvernement et/ou le ministère concerné, ainsi que les actions prises sur base des analyses faites par les différents auteurs. Les évaluations ont été validées par le Conseil d'Administration du Cercle de Coopération.

## PRISE DE CONSCIENCE :

Le gouvernement luxembourgeois :




-  est conscient
-  est partiellement conscient
-  n'est pas du tout conscient



qu'il existe une incohérence politique pour le développement.

## ACTION :

Le gouvernement luxembourgeois agit de façon:

-  cohérente
-  partiellement cohérente
-  pas du tout cohérente



avec les objectifs de développement.

Ce baromètre vise à amorcer les discussions et les échanges en vue de promouvoir une meilleure cohérence des politiques luxembourgeoises. Si vous souhaitez rejoindre les échanges et débats pour créer un monde plus juste et égalitaire, contactez-nous !

Pour plus d'information, visitez [www.fairpolitics.lu](http://www.fairpolitics.lu)  
ou contactez [info@cercle.lu](mailto:info@cercle.lu)

# L'Agenda 2030

## 17 objectifs et 169 cibles appellent à une approche holistique

**E**n 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté un programme de développement durable pour l'horizon 2030 nommé l'Agenda 2030.<sup>1</sup> Ne laisser personne de côté, telle est l'ambition de ce programme de transformation globale comprenant 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) et 169 cibles spécifiques pour un monde plus juste, égalitaire, durable et pacifique.

L'Agenda 2030, à travers son approche holistique et complexe qui englobe l'ensemble des secteurs et des acteurs, demande à ce que la cohérence des politiques pour le développement ne soit pas simplement évoquée mais également réalisée dans les faits. Pour autant, la mise en œuvre au et par le Luxembourg de l'Agenda 2030 reste-t-elle fidèle à la vision de transformation ambitionnée par celui-ci ?

### Le Luxembourg ou le monde ?

L'Agenda 2030 a été accueilli avec beaucoup d'enthousiasme au Luxembourg. Lors de sa déclaration à l'Assemblée Générale de l'ONU<sup>2</sup>, le chef du Gouvernement luxembourgeois Xavier Bettel a déclaré que « le suivi rigoureux de la mise en œuvre des mesures adoptées aujourd'hui sera capital. » Le Luxembourg a présenté sa première revue volontaire nationale lors du Forum politique de haut niveau sur le développement durable à New York en juillet 2017. Ce rapport, adopté par le Gouvernement en Conseil<sup>3</sup>, est en quelque sorte un inventaire des projets répondant aux 17 ODD.

Le rapport n'inclut pas de réflexion globale au niveau des ODD et bien que l'analyse montre quelques résultats positifs, aucun exemple international n'est cité. L'analyse des lacunes<sup>4</sup> sera terminée avant la fin de cette année. Les résultats de cette analyse devraient donner plus de pistes afin d'éviter que l'Agenda 2030 ne reste qu'un simple exercice de « ré » - étiquetage des projets en cours ou des politiques nationales en vigueur.

<sup>1</sup> Page web, 2017. « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

<sup>2</sup> Organisation des Nations Unies, la réunion a eu lieu le 27 septembre 2015, <http://www.gouvernement.lu/6326398/23-bettel-onu>

<sup>3</sup> Adopté le 12 mai 2017. « Mise en œuvre de l'Agenda 2030 au et par le Luxembourg - Transformer les vies tout en préservant la planète », [https://www.gouvernement.lu/7018419/rapport\\_meo\\_Agenda2030.pdf](https://www.gouvernement.lu/7018419/rapport_meo_Agenda2030.pdf)

<sup>4</sup> Etude qui se base sur la comparaison entre la performance actuelle et la performance potentielle ou souhaitable.

### Toutes les parties prenantes autour d'une table !

En partenariat avec l'Ambassade du Grand-Duché de Luxembourg, l'organisation ENDA Tiers Monde a organisé en novembre dernier au Sénégal, une table ronde sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030. La conclusion en était qu' : « A travers l'adoption des ODD, le monde tente de créer un nouvel humanisme où chacun pourrait s'en sortir. Mais pour ce faire, il faut que les différents acteurs se parlent ! »<sup>5</sup>

Pour progresser sur les objectifs de l'Agenda 2030, un dialogue multi-acteurs doit être réalisé et ceci en écoutant également les partenaires au Sud. La mise en œuvre de l'Agenda 2030 au Luxembourg adopte aujourd'hui une approche participative avec le secteur privé<sup>6</sup> et la société civile. Malgré les initiatives lancées en 2016 pour rendre l'Agenda 2030 plus visible, le grand public n'est pas encore familiarisé avec les enjeux de ce programme.

*CONCORD a défini 9 points incontournables pour une mise en œuvre de l'Agenda 2030 au niveau national<sup>7</sup> :*

1. Leadership politique
2. Stratégie transversale, en considérant la cohérence des politiques pour un développement durable
3. Analyse des lacunes (« gap analysis »)
4. Ressources financières adéquates
5. Intégration horizontale et verticale
6. Cadre légal et réglementaire
7. Stratégie de communication envers le grand public et d'éducation pour la citoyenneté globale
8. Participation de tous les acteurs dans la planification et la mise en œuvre
9. Monitoring, évaluation et responsabilisation

<sup>5</sup> Page web, 2017. « Regards croisés sur l'opérationnalisation de l'Agenda 2030 : Enjeux et perspectives pour un nouveau paradigme de développement durable », <http://endatiersmonde.org/institut/index.php/qui-sommes-nous/secretariat-executif/24-main-menu/401-regards-croises-sur-l-operationnalisation-de-l-agenda-2030-enjeux-et-perspectives-pour-un-nouveau-paradigme-de-developpement-durable>

<sup>6</sup> Le secteur privé est défini dans ce document au sens le plus strict comme le secteur d'activité de l'économie dont la raison d'être est le profit et où l'État n'intervient pas ou du moins peu. Il s'agit des entreprises privées, des banques et des fonds d'investissement.

<sup>7</sup> Page web, 8 février 2016. « Recommendations for the implementation of the Agenda 2030 », <https://concordeurope.org/2016/02/08/recommendations-for-the-implementation-of-the-agenda2030>

La mise en œuvre de l'Agenda 2030 a été attribuée au ministère du Développement durable et des Infrastructures (MDDI) pour le volet au Luxembourg et au ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) pour le volet international, par le Luxembourg. Cette collaboration est un pas important pour éviter le « travail en silo ». Cela dit, il y a encore très peu d'implications par les autres ministères.

L'Agenda 2030 ne constitue pas un ensemble de cases à cocher. Il donne des pistes pour amorcer un questionnement holistique et cohérent, qui permet d'identifier les vrais défis et conséquences de nos politiques et approches, au niveau national et international.

Julia Georgi,  
Caritas Luxembourg



### RECOMMANDATIONS

- Assumer le leadership politique pour que l'Agenda 2030 devienne un vrai programme transversal, porté par tous les ministères « whole government approach ».
- Inviter les différents partis et la société civile à participer à un dialogue multi-acteur.
- Communiquer sur l'Agenda 2030 pour sensibiliser le grand public sur les enjeux des ODD au niveau global et sur le comment chacun peut contribuer à leur réalisation.

Gouvernement



#### Pour en savoir plus :

« Mettre en œuvre l'Agenda 2030 au Luxembourg - Réflexions de quelques organisations de la société civile luxembourgeoise »

<http://cercle.lu/wp-content/uploads/2015/12/Luxembourg-Final-A4.pdf>

« Mise en œuvre de l'Agenda 2030 au et par le Luxembourg - Transformer les vies tout en préservant la planète »

[https://www.gouvernement.lu/7018419/rapport\\_meo\\_Agenda2030.pdf](https://www.gouvernement.lu/7018419/rapport_meo_Agenda2030.pdf)

# L'Aide au développement

## Combattre la pauvreté ou les migrants ?

**L**e Gouvernement luxembourgeois poursuit sa politique de développement qui retient comme objectif premier la lutte contre la pauvreté avec un engagement financier de 1% du revenu national brut (RNB). Le Luxembourg reste un des pays qui ne dévie pas les fonds de l'aide au développement pour l'accueil des migrants, tout en respectant ses engagements au niveau de la relocalisation et de la réinstallation de réfugiés.

La Méditerranée est devenue le cimetière ante portas de l'Union européenne (UE). Plus de 100 000 personnes ont traversé la Méditerranée durant la première moitié de 2017, et l'on a décompté au moins 2 247 décès.<sup>1</sup> Ce drame permanent a occupé et continue d'occuper les médias et les opinions publiques et finalement aussi les décideurs politiques. La solidarité entre Etats membres étant mise à mal pour accueillir ceux qui sont arrivés en Europe, l'UE concentre ses moyens pour limiter voire endiguer les migrations mais, la nécessité d'agir sur les causes est peu évoquée. Aussi, est-il important d'analyser les causes de la migration.<sup>2</sup> Le Cercle de Coopération se réfère à cet égard à son texte « Migrations et développement » publié en 2015 et soulève que l'UE devrait changer sa politique commerciale et agricole pour permettre au continent Africain notamment de développer son industrie et son agriculture et de permettre ainsi à sa population de subvenir à ses propres besoins ( ▶ Les réfugiés climatiques p.20).

Alors que l'article 208 du traité de Lisbonne stipule que « l'objectif principal de la politique de l'Union dans ce domaine (de la coopération au développement) est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté », les nouvelles orientations de l'UE s'en éloignent de plus en plus. En effet, au travers de son tout nouveau « Consensus européen pour le Développement », l'UE redéfinit le cadre de travail des Etats membres dans le domaine du développement jusqu'en 2030 et entérine, en dépit de l'opposition de la société civile, ONG en tête, le détournement et l'instrumentalisation de l'aide publique au développement (APD) à des objectifs principalement migratoires, sécuritaires et économiques.

<sup>1</sup> <https://www.cfactuel.fr/sujets/infographie-sur-les-migrants-Italie-Amnesty-International-OIM.html>

<sup>2</sup> Cercle de Coopération, 2015. « Migrations et Développement : urgences nationale et européenne ! »

### Détournement de l'aide au développement

Au niveau de l'UE, des efforts financiers sont faits. Après le sommet Union européenne - Union africaine en 2015 à La Valette, 2 milliards d'euros ont été promis aux pays africains par le biais d'un « Trust Fund ». Ce processus de La Valette va redessiner les contours de la coopération au développement de l'UE avec l'Afrique en faisant du contrôle des migrations africaines vers l'Europe un élément de conditionnalité de l'aide.

L'UE est le principal contributeur de la douzaine de milliards promis sur 4 ans à l'Afghanistan. En octobre 2016, l'avant-veille d'une conférence des donateurs pour l'Afghanistan, l'UE venait de signer un contrat avec l'Afghanistan liant l'aide à la bonne volonté de l'Afghanistan d'accueillir 80 000 déboutés du droit d'asile ne courant plus aucun risque dans leur pays d'origine, celui-ci étant déclaré sûr par l'UE. Ce texte d'envergure internationale n'ayant pas été soumis au Parlement européen, a échappé au processus démocratique.

Pareilles politiques tournent le dos à l'éradication de la pauvreté dans le monde !

### Entre Etat souverain et Etat membre

Le Luxembourg distingue ses engagements financiers par rapports aux demandeurs de protection internationale de sa contribution au développement et le ministre de la Coopération a regretté que l'UE s'éloigne du but principal de la coopération. Par ailleurs, le Luxembourg est partie prenante des politiques de l'UE, et contribue ainsi aux « trust funds » et autres aides financières liées.

Concernant le contrat avec l'Afghanistan, le Luxembourg l'a signé même si en pratique, il ne procède pas pour l'instant à des retours forcés vers l'Afghanistan. Pour éviter encore plus de naufrages et autres tragédies, il faut créer des voies d'accès sécurisées à celles et ceux qui cherchent une protection en Europe.

Serge Kollwelter,  
Groupe Migration & Développement  
du Cercle de Coopération

## RECOMMANDATIONS

- Maintenir sa ligne de conduite et ne pas comptabiliser les dépenses pour l'accueil et l'intégration des réfugiés au Luxembourg sur l'APD.
- Agir au sein de l'UE pour empêcher que le retour forcé de la diaspora africaine en situation irrégulière devienne la monnaie d'échange de l'APD européenne.





### Pour en savoir plus :

Development serving the purpose of migration control, Euobserver, 2017  
<https://euobserver.com/opinion/137932>

Human rights? Irrelevant for EU migration policies! 8 août 2017  
<https://concordeurope.org/2017/02/10/human-rights-irrelevant-eu-migration-policies/>

Quatres ONG luxembourgeoises dénoncent un détournement de l'APD, communiqué de presse, 2017  
<http://cercle.lu/quatre-ong-luxembourgeoises-denoncent-un-detournement-de-laide-publique-au-developpement/>

2  
sujets



# CLIMAT

Le Luxembourg fait depuis longtemps partie des pays ayant les niveaux d'émission par habitant les plus élevés au monde : en 2015, 18,1 tonnes de dioxyde de carbone étaient comptabilisées, soit près de quatre fois plus que la moyenne mondiale et même plus que les États-Unis.<sup>1</sup> Si les émissions absolues sont relativement faibles, notre pays porte toutefois une grande responsabilité pour la protection du climat.

D'un autre côté, les personnes des pays en voie de développement, issues des classes aux revenus moyens et inférieurs, sont les principales victimes du changement climatique. L'amélioration des conditions de vie de ces populations, est un des principaux objectifs de la politique de développement luxembourgeoise. Néanmoins, les catastrophes à évolution lente et soudaine provoquées par les changements climatiques, sont devenues entretemps un obstacle de plus en plus grand à la réalisation de cet objectif.

- ✗ **La Politique climatique**  
Nous sommes sur la bonne voie ..... p.17
  
- ✗ **Les Réfugiés climatiques**  
Les nouveaux émigrés ..... p.20

<sup>1</sup> En comparaison : EU 6,9 t, USA 16,1 t, Chine 7,7 t, Inde 1,9, monde 4,9 t, Source : <http://edgar.jrc.ec.europa.eu>

# La Politique climatique

## Nous sommes sur la bonne voie

Lors de la déclaration gouvernementale de 2013, le Gouvernement a fait de la protection du climat une de ses priorités. Il a également réalisé un grand nombre d'activités positives : durant sa présidence du Conseil de l'Union européenne au cours du second semestre de l'année 2015, le Gouvernement a été l'un des moteurs de la conclusion des « Accords de Paris » sur la protection du climat, aboutissement important de la COP21<sup>2</sup>, la conférence sur le changement climatique de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Depuis quelques années, le Luxembourg a par ailleurs initié de nombreuses mesures, comme par exemple l'augmentation de la part des énergies renouvelables, la construction de logements économes en énergie ou bien encore l'intégration des communes dans la politique de protection du climat.

Avec l'étude de Rifkin<sup>3</sup>, le Gouvernement actuel a soumis un modèle pour une future « smart economy », se basant sur 100% d'énergies renouvelables. Avec l'étude sur le système des exportations de carburants, il a pour la première fois remis en question les bénéfices économiques de la politique fiscale basée sur l'essence et le diesel, en comparant les revenus générés aux coûts élevés de la vente de carburants sur l'environnement et la santé. Il approuve la ratification de la convention n°169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et renforce ainsi les droits de l'homme pour les indigènes et en même temps la protection du climat par la préservation des forêts vierges ( ▶ Les droits des peuples indigènes p.25). A travers un plan par étape jusqu'en 2020, il a été l'un des premiers États à définir ses contributions nationales aux 100 milliards de dollars américains, que les pays industrialisés ont promis aux pays en voie de développement pour le financement de mesures pour la réduction des gaz à effet de serre et pour les projets d'adaptation au changement climatique. Il est par ailleurs parvenu à un accord avec des ONGD luxembourgeoises sur le financement de tels projets.

### Notre style de vie a des conséquences sur l'avenir

Toutes ces mesures sont positives et nécessaires, mais insuffisantes pour que le Luxembourg contribue à sa juste part à la politique climatique globale requise. Il n'en reste pas moins que, derrière ses émissions de CO<sub>2</sub>, se cache un style de vie générant une empreinte écologique trop

importante, une consommation de matières premières trop grande et une occupation des sols trop élevée. Si chaque être humain utilisait autant de ressources que nous les Luxembourgeois, nous aurions alors besoin de huit planètes.<sup>4</sup> Chacun d'entre nous consomme quatre fois et demie plus

<sup>2</sup> COP = Conference of the Parties

<sup>3</sup> Pour consultation : Rifkin rapport, 2017. [http://imslux.lu/eng/nos-activites/pole-de-speciales/8\\_the-third-industrial-revolution-in-luxembourg](http://imslux.lu/eng/nos-activites/pole-de-speciales/8_the-third-industrial-revolution-in-luxembourg)

<sup>4</sup> Source : [www.footprintnetwork.org](http://www.footprintnetwork.org)

de matières premières que le citoyen moyen du monde. De par nos importations, nous prétendons à trois quarts de terres de plus que nous n'en avons nous-mêmes au Luxembourg.<sup>5</sup> Un tel style de vie n'est pas généralisable et représente un privilège sans égards pour autrui et il se construit au détriment de nos enfants et petits-enfants.

Malgré – ou justement à cause – de nombreuses initiatives, une multitude de modèles concurrents cohabitent aujourd'hui : d'un côté, le Gouvernement élabore des concepts comme l'économie circulaire, la « sharing economy », l'efficacité de l'énergie et des ressources et de l'autre côté, il laisse sans réponse le doublement de la population. De la même façon, à travers l'initiative « space resources », il songe à s'emparer de manière « pacifique et durable » de ressources extra-terrestres, tout en ignorant en même temps, la notion de « modération et sens des proportions », notion sans laquelle l'efficacité à économiser des ressources est difficilement réalisable. Ici se manifeste une croyance sereine dans la croissance, comme si les limites de la croissance ne seraient pas valables pour le Luxembourg. Notre « way of life » privilégié est diamétralement opposé à une politique cohérente pour le développement durable et le respect des objectifs de développement durable (ODD).

Les objectifs climatiques nationaux facultatifs soumis avant la conférence sur le climat de Paris, ne suffisent en aucun cas, dans leur ensemble, à limiter un réchauffement de maximum +1,5°C. Les objectifs climatiques de l'UE connus jusque-là concernant les émissions de gaz à effet de serre, la

part des énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ne sauraient non plus produire l'effet escompté. Les retouches déjà décidées sur l'ETS (« European Emission Trading Scheme »), le système européen d'échange de quotas d'émissions des grandes entreprises, ne permettront pas d'atteindre l'objectif d'accélération des investissements dans des processus de production respectueux du climat. L'objectif de l'Union européenne (UE) d'accroître de 10% la part des énergies renouvelables dans le secteur des transports jusqu'en 2020, débouche sur une augmentation des importations de matières premières pour le biodiesel et l'éthanol. (► Les agrocarburants p.54)

La politique agricole européenne pré-suppose l'importation de matières premières peu coûteuses : les importations de soja pour la production de viande et de fourrages pour la consommation de produits laitiers et carnés dans l'UE, ont provoqué entre 1990 et 2008 la déforestation d'une superficie de 300 fois le Luxembourg avec, pour conséquence, une réduction drastique de la capacité d'absorption et de stockage de dioxyde de carbone pour cette superficie.

### **Une action conséquente est nécessaire**

Le changement climatique sape déjà l'objectif majeur de la politique de développement : la lutte contre la pauvreté. Pour être cohérentes avec les objectifs de développement, les mesures des États doivent s'orienter sur l'objectif des 1,5°C des accords de Paris et doivent donc être corrigées de toute urgence. L'UE doit, par consé-

quent, renforcer ses objectifs climatiques pour 2030 et 2050 : jusqu'en 2050 une réduction des gaz à effet de serre d'au minimum 95% et jusqu'en 2030 d'au minimum 47%, par rapport aux émissions de 1990.

Le Gouvernement a tiré quelques enseignements des recommandations du baromètre « Fair Politics » de 2014. Il y a, principalement au sein du Département de l'Environnement, une meilleure prise de conscience sur l'urgence à prendre des mesures plus rigoureuses pour la protection du climat. Il manque toutefois au Gouvernement dans son ensemble, la prise de conscience que celui qui est responsable de presque 0,1% du changement climatique, doit aussi contribuer dans la même mesure à sa résolution. De nombreuses

dispositions, qui proviennent en particulier du Département de l'Environnement, constituent des démarches qui s'orientent dans la bonne direction. Toutefois, on constate un manque de volonté cohérente de la part du Gouvernement.

Le Luxembourg devrait prendre exemple sur l'Inde en ce qui concerne le développement des énergies renouvelables. L'Inde a multiplié par six la part des énergies renouvelables entre 2002 et 2015. Car les Indiens ont reconnu que l'électricité renouvelable était moins nocive pour la santé, qu'elle sera moins coûteuse dans quelques années que celle produite grâce au charbon et qu'elle facilite par ailleurs fortement la décentralisation de l'approvisionnement en énergie des régions rurales.

Dietmar Mierkes, ASTM et  
Carole Reckinger, Caritas Luxembourg



### RECOMMANDATIONS

- Intensifier et améliorer les mesures pour la réduction des gaz à effet de serre qui s'adressent à la mobilité nationale et les exportations de carburants, les rénovations des bâtiments anciens, l'agriculture ..., pour l'augmentation de l'efficacité énergétique et pour le développement des énergies renouvelables.  
\* Département de l'Environnement
- Reformuler la multitude de modèles sociétaux inconciliables pour les réorienter au profit d'un développement durable du point de vue écologique et globalement juste ; un point de départ en ce sens peut être l'élaboration et l'adoption d'une stratégie climatique cohérente dans le cadre du troisième plan d'action national « protection du climat ».
- Promouvoir un changement de valeurs au travers d'un soutien renforcé à la pensée globale et à l'éducation pour le développement durable afin de se rapprocher d'une plus grande autosuffisance et d'une qualité de vie immatérielle.

Ministère du  
Développement  
durable et des  
Infrastructures\*



Gouvernement



# Les Réfugiés climatiques

## Les nouveaux émigrés

### BURKINA FASO

« Je m'appelle Yempabou LANKOANDE ; je suis paysan à Manni. Je cultive du riz dans la plaine de Manni. La pluie a provoqué beaucoup de dégâts. Tous les jeunes plantes ont été emportés par la force des eaux – même les terres arables avec toutes les pousses que nous avions plantées. Maintenant nous devons tout recommencer à zéro. J'avais planté du maïs sur ma parcelle pour surmonter les périodes de difficulté, mais là aussi, tout a été emporté. »<sup>1</sup>

### SOUDAN DU SUD

« À cela s'ajoute des événements climatiques et la dégradation des ressources naturelles, qui compromettent l'existence et la sécurité alimentaire non seulement des groupes de populations sédentaires, mais aussi celles des bergers nomades, les chassant et les détournant de leurs routes traditionnelles de migration. Les nouveaux modèles de mobilité augmentent la pression sur les terres et les ressources, ce qui provoque sans cesse des tensions et des conflits entre les communautés. »<sup>2</sup>

Les peuples ressentent de plus en plus le changement climatique au niveau mondial ; ce sont surtout les petits paysans, les bergers et les pêcheurs qui sont le plus durement touchés (► La politique climatique p.17).

Au Sahel, les périodes de sécheresse sont visiblement plus longues tandis que des averses violentes réduisent les récoltes des paysans. La dé-régularisation des périodes de pluie, les inondations répétées et les périodes de forte sécheresse, nuisent également aux transhumances des éleveurs nomades et de leurs communautés. Tous sont confrontés à de plus en plus de privations et sont heurtés dans leurs modes de vie: il manque ici une partie des revenus à cause des pertes de récoltes, là, le bétail meurt de faim ou bien il n'y a plus de poissons parce qu'un lac est à sec.

<sup>1</sup> Exposition « Wir alle sind Zeugen – Menschen im Klimawandel », éd. : ASTM / Klima-Bündnis Luxemburg, Luxemburg 2013

<sup>2</sup> « Atlas des migrations environnementales », Dina Ionesco, Daria Mokhnacheva, François Gemenne, Presses de Sciences Po - Hors collection, France 2016

### **Du Sahel jusqu'à la Corne de l'Afrique**

Les réponses à ces difficultés pour de nombreuses familles consistent à migrer provisoirement chez leurs parents dans la région voisine ou dans le pays voisin, à chercher, pour un membre de la famille, du travail dans la grande ville la plus proche qui renverra à son tour de l'argent – ou bien, à organiser des collectes afin qu'un des enfants du village puisse se lancer sur le coûteux chemin de l'Europe pour qu'ils puissent y gagner de l'argent et en renvoyer une partie aux familles. Mais, beaucoup n'ont pas les moyens de financer cette fuite coûteuse en raison de la pauvreté et de l'exclusion et continuent à être soumis aux conditions climatiques de plus en plus défavorables à leurs survies.

### **Mouvements migratoires au niveau mondial autrefois et aujourd'hui**

Il est difficile de différencier les changements climatiques des autres causes de l'exode, car les changements climatiques agissent souvent comme amplificateurs de conflits, voire même comme éléments déclencheurs. La raréfaction des ressources et les conflits qui en résultent, l'absence de perspectives, la pauvreté ou l'exclusion sociale sont encore renforcés par les changements climatiques. La situation ressemble à celle de nos aïeux : ils refusaient de rester coincés sans perspective sur des lopins de terres et de vignes de plus en plus petits ; les paysans et vigneron luxembourgeois rêvaient d'une meilleure vie en Amérique et, à la fin du 19<sup>e</sup> siècle,

20% d'entre eux émigrèrent, la plupart dans le Midwest des États-Unis, dans le sud du Brésil et en Argentine – on les appellerait aujourd'hui des « migrants économiques ».

Le nombre de ces nouveaux migrants ne cesse d'augmenter au niveau mondial. Selon les données du « Norwegian Refugee Council » et du « International Displacement Monitoring Center » (IDMC), plus de 19,3 millions de personnes dans une centaine d'États ont perdu leur maison en 2014 en raison d'événements climatiques extrêmes. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du Climat (GIEC) insiste sur le fait que les mouvements migratoires et le flux de réfugiés vont augmenter au 21<sup>ème</sup> siècle en raison des changements climatiques. Les pronostics sur le nombre de migrants climatiques futurs jusqu'en 2050 varient entre 50 et 200 millions de personnes, en sachant que c'est le nombre de 200 millions qui est le plus fréquemment cité.

### **Notre responsabilité collective**

Les réflexes de défense dominants au sein de l'Union européenne, selon lesquels il faut surtout limiter et endiguer le flux migratoire, ne sont plus adaptés aux exigences réelles. Les prochains défis ne peuvent pas être résolus par des barrières plus hautes, ni par des bateaux de patrouille. Nous avons besoin de solutions qui replacent les droits et les besoins des personnes concernées au centre des préoccupations et celles-ci devraient participer à l'élaboration de ces solutions. L'Agenda pour la Protection de Nansen est

la première étape importante dans cette direction. La grande mission de conciliation du droit international ainsi que des stratégies politiques avec les réalités existantes et à venir, est encore à effectuer. Il n'y aura guère de solutions toutes prêtes, car comme

toutes les stratégies d'adaptation, la migration due aux changements climatiques ou des causes économiques résultera, elle aussi, de conditions très différentes et nécessitera par conséquent des réponses adaptées.

### **Le statut juridique des réfugiés environnementaux**

La majorité de toutes les demandes d'asile dans le monde entier est décidée sur la base de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, qui traite exclusivement de persécution politique. Celle-ci peut reposer sur cinq critères : race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social ou à une opinion politique. Pour des raisons historiques, la Convention de Genève ne prévoit pas de statut de réfugiés pour les personnes fuyant des conditions climatiques extrêmes ou bien des catastrophes naturelles. En 1951, les changements climatiques n'étaient pas une cause d'exode. En droit international, les personnes qui fuient en raison de la perte de leurs moyens d'existence, même si c'est à la suite des changements climatiques, sont considérées comme des migrants économiques sans droit à une protection ou un soutien.

Mais dans le document final de la Conférence sur les changements climatiques de l'Organisation des Nations Unies (ONU) au Mexique (2010), les signataires reconnaissent la migration liée au climat comme conséquence des changements climatiques. La Suisse et la Norvège s'engagent depuis pour une meilleure protection juridique des personnes ayant dû fuir à l'étranger à cause d'une catastrophe naturelle. Elles ont présenté leur Agenda pour la Protection pour les réfugiés de catastrophes naturelles, qui est soutenu par 109 gouvernements dans le monde entier. Cet Agenda pour la Protection de Nansen met en évidence les lacunes existantes dans la protection au sein de l'ensemble des conventions des réfugiés pour les victimes de catastrophes naturelles et propose des recommandations pratiques pour une gestion concrète des déracinés. Il associe l'aide humanitaire aux droits de l'homme, à la protection des réfugiés, à la migration et l'adaptation, à la diminution des risques et au développement. Ce texte n'est toutefois encore qu'une déclaration d'intention. En juillet 2016, sous la présidence de l'Allemagne, la « Platform on Disaster Displacement » a entamé ses travaux pour la mise en place de l'Agenda pour la Protection en tant que mécanisme de succession de l'Agenda pour la Protection de Nansen.

Tandis que les changements climatiques touchent principalement les personnes qui en sont le moins responsables, nous les Européens, en tant que co-responsables historiques des changements climatiques, nous nous devons d'assumer la responsabilité de leurs répercussions. Outre la diminution drastique de nos émissions de gaz à effet de serre, cela nécessite le financement de mesures d'adaptation dans les pays fortement touchés, ainsi que notre soutien à la gestion des dégâts et des pertes causées par les conséquences des changements climatiques. Il est urgent de repenser notre façon d'aborder les ressources écologiques et nos comportements en matière de consommation.

Les répercussions des changements climatiques vont modifier durablement notre environnement et ceux des pays tiers et auront aussi pour conséquence que de plus en plus de personnes se verront forcés de quitter leur terre natale – souvent précipitam-

ment. Une des stratégies de survie les plus anciennes de l'humanité, est celle de quitter les lieux inhospitaliers. Les politiques et les sociétés doivent y être préparées.

« Migration dans la dignité », voilà ce qu'exigeait pour ses concitoyens Anote Tong, l'ancien président de l'État insulaire Kiribati, île qui s'enfonçait lentement dans le Pacifique. Plutôt que de se qualifier de « réfugiés climatiques », ils préfèrent s'appeler « des expatriés en raison du changement climatique » et exigent qu'ils soient traités avec respect.

Le Gouvernement doit se préparer à ce que les conditions environnementales qui se dégradent, forcent de plus en plus de gens à s'expatrier. Le Gouvernement pourrait ainsi par exemple soutenir politiquement la « Platform on Disaster Displacement » et participer financièrement au mécanisme de « Loss and Damage ».

Dietmar Mierkes, ASTM et  
Carole Reckinger, Caritas Luxembourg



### Pour en savoir plus :

Dina Ionesco, Daria Mokhnacheva, François Gemenne. « Atlas des migrations environnementales », Paris, Les Presses de Sciences Po, 2016



2  
sujets

# CULTURE

La culture est incontestablement l'une des dimensions du développement durable, aussi essentielle que les dimensions économique, sociales et environnementales. Les peuples indigènes sont des acteurs culturels importants, qui sont aussi souvent le plus affectés par les politiques internationales et nationales. Il est crucial que la communauté internationale leur accorde des droits spéciaux comme la reconnaissance de la propriété et des droits à leurs terres ancestrales.

- ✘ **Les Droits des peuples indigènes**  
Ratification de la convention 169 de l'OIT ..... p.25
  
- ✘ **La Culture**  
Une dimension du développement mal-aimée ..... p.27

# Droits des peuples indigènes

## Ratification de la convention 169 de l'OIT

Les écosystèmes les mieux préservés du monde se situent dans des régions habitées par des peuples autochtones. Sur tous les territoires où ces derniers sont titulaires de droits fonciers, la dégradation de l'environnement est nettement moins avancée que dans les zones où les terres sont gérées par des acteurs publics ou privés. Pour la plupart des peuples autochtones, l'exploitation durable des ressources naturelles n'est pas une question de choix car ils savent que ces ressources constituent la clé pour la survie de leur génération et des suivantes.

Pendant des millénaires, ils ont réussi à préserver et exploiter de manière durable des écosystèmes fragiles comme les forêts tropicales, les forêts de mangroves, les zones humides ou l'Arctique. Les représentants de ces différents peuples ne cessent d'attirer l'attention sur le fait que leurs cultures et leurs conceptions du monde pourraient constituer des alternatives au mode de vie occidental moderne et aux problèmes globaux qu'il engendre (► La culture p.27).

Peu d'autres populations ont vu leurs droits humains autant bafoués dans le cadre de l'exploitation des matières premières, de la production d'énergie et de l'accaparement des terres que les peuples autochtones. Déforestation en vue de produire des agrocarburants (► Les agrocarburants p.54) ou du fourrage dans les monocultures industrielles, le secteur minier ou celui des grands barrages – tout cela de préférence dans des régions reculées où vivent principalement des peuples autochtones.

### Les droits des peuples indigènes sont les droits humains

Après avoir été jugés inférieurs et arriérés, discriminés, exploités et bien souvent vendus et réduits en esclavage des siècles durant, les peuples autochtones ont obtenu, au prix de luttes acharnées au cours des dernières décennies, la reconnaissance par la communauté internationale de leurs droits, de leur savoir-faire traditionnel et de leurs contributions à la préservation de la diversité biologique. Des instruments clés précisent leurs droits, il s'agit de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (2007) à caractère non contraignant, de la

Convention sur la diversité biologique (CDB) et de la convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'Organisation internationale du Travail (OIT) de 1989 à caractère contraignant.

La convention 169 de l'OIT constitue le premier accord international à caractère contraignant en mesure de sauvegarde des droits fonciers des peuples autochtones. Elle joue un rôle clé dans la protection au niveau mondial des forêts, de la biodiversité et du climat, en permettant à ces populations d'avoir le contrôle des terres et des forêts qu'elles préservent

depuis des générations grâce à une exploitation durable. La convention accorde aux peuples autochtones des droits comme la reconnaissance de la propriété et des droits y afférents sur leurs terres ancestrales. La convention définit en outre les normes minimales des Nations Unies relatives au mode de consultation des peuples autochtones et à leur pouvoir de codécision dans le cadre des projets qui les concernent.

Cinquième État européen à ratifier la convention, le Luxembourg peut jouer un rôle de modèle pour les autres États européens.

Le Luxembourg n'abritant lui-même aucune population autochtone, la principale valeur de la ratification réside dans le renforcement à l'échelon international du poids de cette convention. Par ailleurs, il s'agit d'une contribution concrète à la justice climatique. Sachant que la forêt vierge est protégée au mieux sur les territoires où les indigènes sont titulaires des droits fonciers, il est important de soutenir cette initiative tant d'un point de vue pratique que politique, c'est également dans notre intérêt au sens large.

Patrick Godar, partage.lu  
Dietmar Mirkes, ASTM et  
Carole Reckinger, Caritas Luxembourg



### RECOMMANDATIONS

- Analyser les engagements économiques présentant des problèmes au niveau de la convention 169 de l'OIT et proposer des solutions.
- Continuer l'engagement au niveau de la réalisation des standards écologiques au Luxembourg ainsi que dans la prise de positions courageuses dans les instances européennes et mondiales.  
\* Département de l'Environnement
- Faire figure d'exemple au niveau européen mais aussi international et inciter activement d'autres pays à ratifier la convention.

Ministère de  
l'Économie



Ministère du  
Développement  
durable et des  
Infrastructures\*



Ministère du  
Travail



# La Culture

## Une dimension du développement mal-aimée

La culture est incontestablement l'une des dimensions du développement durable, aussi essentielle que les dimensions économiques, sociales et environnementales. Il est tout aussi évident qu'une approche holistique et intégrale du développement - tout court - ne pourra se réaliser que si les valeurs de créativité, de patrimoine, de connaissance et de diversité culturelle sont intégrées dans tous les processus de développement. Cette évidence intellectuelle, très largement confirmée par les expériences de terrain et donc reconnue et pratiquée par les acteurs du développement, qu'ils appartiennent aux Agences internationales, aux Etats et leurs Agences de Coopération ou encore aux ONGD, peine malheureusement toujours à s'imposer, que ce soit dans les théories du développement – qui continuent à être largement dominées par les économistes et le néolibéralisme ou dans ses pratiques – souvent trop centrées sur une certaine efficacité et sur le besoin de résultats chiffrés à court terme.

### La culture au rendez-vous avec le développement

**Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles**  
 Cette Déclaration reconnaît que la culture représente une dimension fondamentale du processus de développement

1982

**Rapport « Notre diversité créatrice » de la Commission mondiale sur la Culture et le Développement (UNESCO)**

Dans le cadre de la Décennie Mondiale du Développement Culturel (1988-1997), ce Rapport met en évidence la nécessité – et l'urgence – de prendre en compte la dimension culturelle du développement

1997

**Conférence de Stockholm (UNESCO)**  
 Cette conférence ajoute une dimension stratégique et politique aux interactions entre culture et développement

1998

**Agenda 21 de la Culture**  
 Cet Agenda, adoptée par la CGLU (Cités et Gouvernements Locaux Unis), inclut explicitement la culture dans le modèle de développement durable, notamment au niveau local

2004

2005

Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles

Cette Convention considère explicitement que la culture contribue à réduire la pauvreté et à développer durablement les communautés locales, les personnes et les nations.<sup>1</sup>

2010  
2011  
2013

Résolutions adoptées par l'Assemblée Générale des Nations Unies

Ces Résolutions reconnaissent la culture comme un facteur important d'inclusion sociale et d'élimination de la pauvreté et réclament son intégration au cœur des politiques et stratégies de développement.<sup>2</sup>

Parmi les autres textes de référence, concernant l'interaction entre culture et développement, il convient de citer :

### Agenda 2030

Adoptée en 2015, l'Agenda 2030 n'inclut malheureusement pas d'ODD (Objectif de Développement Durable) sur la culture, comme nombre d'ONGD l'avaient demandé, mais l'article 36 précise que « nous avons conscience de la diversité culturelle du monde et nous savons que toutes les cultures et toutes les civilisations peuvent contribuer au développement durable, dont elles sont des éléments indispensables ». ( ► L'Agenda 2030 p.10)

### Conseil européen

Sont, notamment, intéressantes les conclusions du Conseil européen du 24 novembre 2015 sur « la culture dans les relations extérieures de l'Union européenne (UE), en particulier dans le cadre de la coopération au développement. »<sup>3</sup>

Se fondant largement sur les résultats de la Conférence d'Echternach, organisée en septembre 2015<sup>4</sup>, le Conseil, sous présidence luxembourgeoise de l'UE, met en évidence « la culture comme composante essentielle de la dimension humaine, sociale et environnementale du développement et donc un élément clef du développement durable ». Le document souligne, par ailleurs, que « les secteurs de la culture et de la création sont d'importants vecteurs de croissance, d'emploi, de cohésion sociale et de développement local et que la culture peut jouer un rôle important dans la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la réconciliation ». Il met aussi en évidence la nécessité de l'indépendance du secteur de la culture et des médias pour la liberté d'opinion et d'expression, la diversité culturelle et l'exercice d'une citoyenneté démocratique active.

<sup>1</sup> cfr notamment l'article 13 qui préconise explicitement l'intégration de la culture aux questions de développement durable.

<sup>2</sup> Résolutions n. 65/1 (2010), n. 65/166 (2010), n. 66/208 (2011) et n. 68/223 (2013)

<sup>3</sup> 3428<sup>e</sup> session du Conseil européen, document 14443/15, se fondant sur CULT 85, RELEX 957 et DEVGEN 235 (et impliquant donc trois Directions Générales de la Commission)

<sup>4</sup> Sur le thème : Culture and Développement : vers une approche plus stratégique des politiques culturelles dans les relations extérieures de l'UE, <http://www.eu2015.lu.eu/fr/actualites/communiqués/2015/08/31-conf-culture-dev/index.html>

Enfin, le Conseil demande, afin de tirer pleinement parti de « l'important potentiel que recèle la culture pour la coopération au développement », d'« adopter une approche plus coordonnée (dans le respect de la cohérence des politiques) qui intègre systématiquement la dimension culturelle dans les programmes de développement et apporte aux acteurs de la culture un soutien approprié à long terme ».

Le 8 juin 2016, le Conseil européen adopte la communication conjointe « Vers une stratégie de l'UE dans le domaine des relations culturelles internationales » qui n'aborde que marginalement la coopération au développement, en soulignant la nécessité de « mettre l'accent sur le développement socio-économique de la coopération avec des pays tiers », mais qui défend clairement une approche transversale de la culture et l'ouverture à des domaines d'action tels que l'éducation, la coopération au développement, les droits de l'homme, etc., pour « contribuer à la création de synergies et de complémentarités lors de la mise en œuvre de la Stratégie ».

Dans sa réunion du 23 mai 2017, le Conseil européen approuve officiellement la stratégie pour les relations culturelles internationales et souligne que « la culture est une composante essentielle des relations internationales de l'UE » ; enfin, le 19 mai 2017, est adopté « Un nouveau consensus européen pour le développement : notre monde, notre dignité, notre avenir » ( ► L'aide au développement p.13). Dans ce texte, la culture est de nouveau largement marginalisée, même

si l'on souligne, dans l'article 35, que la culture est « facilitateur et vecteur important du développement », puisqu'elle permet de faciliter l'inclusion sociale, la liberté d'expression, la construction identitaire, l'« empowerment » civil et la prévention des conflits, tout en renforçant la croissance économique.

### **Toujours une « non-priorité » européenne ?**

Si l'UE avait fait un effort méritoire pour mettre la culture et la créativité sur son agenda, en organisant, au printemps 2009, à Bruxelles, un symposium réunissant quelque 800 ministres de la culture, artistes, professionnels et entrepreneurs de la Culture et adoptant une Déclaration qui demandait la prise en compte systématique de la culture dans les programmes de coopération au développement, l'interaction entre culture et développement est restée largement une « non-priorité », tant pour la Direction Générale (DG) Culture que pour la DG Coopération Internationale et Développement.

Quand des initiatives sont prises, elles se font sans souci de cohérence des politiques pour le développement, tant de la part de la Commission européenne et de ses différentes DG, que de la part des pays membres de l'UE (il convient cependant de souligner que le Parlement européen, le Conseil économique et social et le Comité des Régions semblent souvent être plus intéressés par l'interaction entre culture et développement que la Commission et le Conseil !).

Suite aux Conclusions du Conseil de novembre 2015 et suite à l'adoption d'une Stratégie pour les relations culturelles internationales de juin 2016, pour ne citer qu'un exemple de cette non-cohérence, deux groupes de travail ont été mis en place. Le premier groupe vise, dans une approche très ouverte incluant la société civile et les plateformes d'ONG, à « élaborer une approche concrète, fondée sur des données probantes, partagée à long terme en matière de culture et de coopération au développement ». Le deuxième groupe, dans une démarche très institutionnelle, vise à l'élaboration d'une approche stratégique globale de l'UE dans le domaine des relations culturelles internationales. Ce dernier groupe s'ajoute d'ailleurs à la plateforme pour la diplomatie culturelle, mise en place en 2016.

Au-delà de ce manque de cohérence, on peut voir aussi que la culture n'est pas considérée comme un vrai partenaire dans le développement, mais plutôt comme un instrument au service du développement économique, de la diplomatie, de la cohésion et de la paix sociale ainsi que de la « gestion » de la diversité culturelle.

### **Une opportunité pour le Luxembourg ?**

Disons-le clairement : intégrer la dimension culturelle dans les processus de développement n'est ni une priorité pour le Gouvernement luxembourgeois, ni pour les ONGD. Si,

pour le gouvernement, la culture s'est manifestée très marginalement dans quelques projets achevés<sup>5</sup>, les ONGD utilisent surtout la culture pour la sensibilisation et l'éducation à l'intérieur de notre pays. Or, la culture, comme finalité, condition et vecteur du développement, mériterait mieux. Elle est en effet plus qu'un « mainstream » qu'il faudrait ajouter à d'autres. Non seulement elle apporte une plus-value certaine aux processus de développement, mais elle permet aussi de réinterroger tant les politiques de développement que celles du développement durable, afin de remettre au cœur du développement la personne humaine et ses droits. Aujourd'hui, il convient de passer d'une visée de l'Avoir - les biens y compris culturels - à une perspective de l'Etre qui remet au centre du développement la personne comme sujet sensible et acteur de sa vie. L'exigence consiste à ouvrir les pratiques expressives et artistiques, tout comme les processus de développement, à des populations concrètes, en reconnaissant – et en concrétisant - les droits culturels.<sup>6</sup>

Pourquoi ne pas essayer de faire du Luxembourg un « laboratoire » dans ce domaine, autour du concept de « Fair Politics » et de la cohérence des politiques pour le développement ?

La dimension qualitative serait ainsi ajoutée à un engagement quantitatif dont le Luxembourg se prévaut, notamment dans ses relations diplomatiques.

Raymond Weber,  
ASTM et SOS Faim

<sup>5</sup> Tels que la reconstruction du marché Kermel à Dakar, la construction du Village artisanal à Ouagadougou, la Ruta del Café au Nicaragua ou encore l'appui à la sauvegarde des manuscrits de Tombouctou

<sup>6</sup> cfr la Déclaration sur les Droits Culturels de Fribourg (2007)

### RECOMMANDATIONS

- Intégrer davantage la dimension culturelle dans les projets, programmes et processus de développement, tant au niveau du Gouvernement et de LuxDev que des ONGD, tout en renforçant l'ouverture à la coopération au développement dans les institutions et associations culturelles.
- Inviter les ONGD à prendre une part active dans les travaux de l'« Ad Hoc Task Group Culture and Development Cooperation », ainsi que dans la préparation d'Echternach 2, prévue pour l'été 2018. Il serait souhaitable qu'y soient délégués, autant que possible, des responsables de terrain, afin de favoriser une approche « bottom up » et que la direction de la Coopération, au-delà d'une bienveillance certaine, s'implique vraiment dans les travaux de cet « Ad Hoc Task Group ».
- Approfondir la réflexion sur le rôle de la culture dans le développement et le développement durable et élaborer une « Stratégie nationale Culture et Développement (durable), en mettant en place un groupe d'action, ensemble avec le Cercle de Coopération et d'autres parties prenantes intéressées (venant p.ex. des milieux universitaires, économiques et sociaux, mais aussi des mouvements alternatifs) et en cohérence avec les travaux de l'« Ad Hoc Task Group ».

Direction de la  
Coopération au  
développement





4  
sujets

# ECONOMIE

L'économie et le commerce international sont des importants espaces de consolidation pour les efforts de solidarité internationale issus des politiques nationales et européennes. Les objectifs des politiques pour le développement sont souvent subordonnés aux objectifs économiques du pays et ainsi des incohérences sont fréquemment rencontrées.

Un instrument de vérification comme le « Nachhaltigkeitsscheck » pourra au moins construire une base pour mieux comprendre les enjeux des « spillover » et faciliter une prise de décision politique qui répondrait à un besoin de planification stratégique qui s'étend au-delà d'une législature.

- ✗ **Les Achats publics**  
Droits humains et durabilité comme composantes indispensables .... p.33
- ✗ **Les Produits des colonies israéliennes**  
Étiquetage et importation au Luxembourg ..... p.38
- ✗ **Les Minerais de conflits**  
Manque de cohérence pour stopper ce commerce ..... p.43
- ✗ **Les Sociétés transnationales**  
Responsabiliser au-delà des codes de conduite volontaires ..... p.47

# Les Achats publics

## Droits humains et durabilité comme composantes indispensables

« Le Gouvernement fera établir les appels d'offre de façon à ce qu'ils correspondent au mieux aux critères du développement durable. » Extrait du Programme gouvernemental 2013-2018

Rappelons également que le Gouvernement précédent s'était engagé dans son programme gouvernemental de 2009 « à recourir de manière accrue à l'achat des biens issus du commerce équitable dans le contexte des marchés publics et en appelle aux communes d'en faire de même dans le cadre de leurs compétences. »<sup>1</sup>

Dans ce contexte, il faut aussi rappeler que le Gouvernement voulait « mettre en œuvre la fiche d'impact « développement durable » (« Nachhaltigkeitscheck ») pour les projets et les décisions gouvernementales susceptibles d'avoir une incidence en termes de développement durable. »<sup>2</sup>

Actuellement, le Gouvernement ne met pas en œuvre de manière conséquente ces éléments de son programme. L'Etat et les communes n'ont pas de politique d'achat cohérente et de ce fait certains acteurs publics courent le risque de se procurer des produits contestables d'un point de vue éthique, par exemple leur production viole les droits de l'homme à travers le recours au travail abusif d'enfants, à l'exploitation d'ouvriers sur les plantations, aux conditions de productions.

### Cohérence et contrôle

Souhaitons-nous vraiment courir le risque que les effets positifs de notre politique de Coopération luxembourgeoise soient contrariés par des achats publics qui ne prennent pas en compte des considérations au niveau du développement durable et des droits de l'Homme ?

En effet, les conditions de travail dans lesquelles des matières premières, des produits manufacturés, des services... sont fabriqués et prestés sou-

lèvent non seulement la question du développement durable, mais également celle des droits de l'Homme : « Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence conforme à la dignité humaine », Art. 23 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.<sup>3</sup>

Le Gouvernement actuel a stipulé qu'il faudrait établir les appels d'offres de façon à ce qu'ils correspondent au mieux aux critères du développement durable. Un contrôle de durabilité

<sup>1</sup> Programme gouvernemental 2013-2018, <https://www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf>

<sup>2</sup> idem

<sup>3</sup> <http://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/index.html>

(« Nachhaltigkeitscheck ») lors des achats publics permettrait, s'il était appliqué de manière rigoureuse, de déceler clairement que les produits du commerce équitable répondent aux trois piliers du développement durable en intégrant des critères économiques, sociaux et environnementaux.

### Prévoir et mieux contrôler

Un « Nachhaltigkeitscheck » pourrait être une avancée réelle et concrète pour assurer que les achats publics n'aient pas d'impact négatif sur le développement durable et notamment sur les populations des pays au Sud. Certains acteurs publics (dont notamment la Chambre des députés, les communes certifiées « Fair Trade Gemeng »,<sup>4</sup> certains ministères ...) appliquent lors de leurs achats les critères d'une production socialement responsable mais malheureusement aucune politique d'achat cohérente et volontariste n'a été mise en place au niveau du Gouvernement et des formations pour les décideurs d'achats publics font également défaut.

Il faut d'abord noter de manière positive que la transposition de la directive européenne sur les achats publics dans le droit national permet de faire des achats qui concrétiseraient une cohérence des politiques en permettant notamment aux acteurs publics

de recourir à un label (du commerce équitable, par exemple).

En 2016, le ministère du Développement durable et des Infrastructures (MDDI) a présenté ses projets en lien avec la transposition en droit national de la directive européenne sur les achats publics. Une plateforme d'information serait mise en place pour promouvoir une politique d'achat durable et cohérente. Cet outil pratique devrait faire l'inventaire de différents labels actuellement présents ou non sur le marché luxembourgeois. Malheureusement, aucune classification des différents labels ne serait prévue. Certains labels ne répondent en aucun cas aux trois piliers interconnectés du développement durable, à savoir l'économie, le social et l'écologie. En introduisant ce genre de label dans cette plateforme sans explications en quoi ce label répond aux critères du développement durable, l'acheteur public serait induit en erreur. L'objectif primaire de cet outil pratique de conférer aux marchés publics de fournitures un caractère plus durable serait dilué, et un « green » et « social washing » seraient à l'ordre du jour. Il faut de plus noter qu'un tel guide sous forme d'une plateforme d'information est certes un élément positif mais ne pourrait jamais remplacer une politique d'achat volontariste.

### Les achats publics et l'Agenda 2030

Les producteurs et travailleurs au Sud sont directement concernés par la majorité des objectifs de développement durable (ODD) (► L'Agenda 2030 p.10) et les achats publics relient également le Luxembourg aux producteurs et travailleurs du Sud. Les impacts du commerce équitable lors de soumissions publiques apparaissent de la manière la plus évidente dans les **4 ODD suivants** :

<sup>4</sup> En septembre 2017, 28 communes sont certifiées « Fair Trade Gemeng » au Luxembourg.

2  
ZERO  
HUNGER



**Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable :** Le commerce équitable collabore avec des communautés de producteurs et travailleurs pour leur permettre d'exploiter leur potentiel. Dans ce contexte, la tâche est de garantir des revenus et des salaires équitables et de promouvoir la durabilité économique. Il faut s'assurer que l'agriculture constitue un moyen d'existence viable, pour encourager les générations futures de la communauté agricole à poursuivre ce travail et renforcer à sécuriser des moyens d'existence durables pour les agriculteurs au sein de la chaîne d'approvisionnement.

8  
DECENT WORK AND  
ECONOMIC GROWTH



**Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous :** Le commerce équitable promeut des relations à long terme entre producteurs et acteurs économiques. Ces relations contribuent à augmenter les opportunités d'emploi au sein des communautés de producteurs et à renforcer les conditions de travail équitables et inclusives dans les pays du Sud.

12  
RESPONSIBLE  
CONSUMPTION  
AND PRODUCTION



**Établir des modes de consommation et de production durables :** La sécurisation de chaînes d'approvisionnement équitables est l'un des éléments les plus importants pour atteindre la durabilité. Pour les entreprises du monde entier, la durabilité sur le plan économique, social et écologique devraient être la clé pour leurs opérations et leur succès futurs. La promotion de pratiques d'achat durables, aussi bien auprès du consommateur individuel que des acteurs publics, renforce l'impact positif du commerce équitable dans les pays du Sud.

17  
PARTNERSHIPS  
FOR THE GOALS



**Renforcer les moyens de mettre en œuvre le partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser :** Un objectif décisif du système Fair Trade est la promotion d'équité et de justice dans le commerce à travers une transparence accrue. Cet accent sur la transparence se concrétise dans les relations du commerce équitable avec d'autres acteurs, entre autres des gouvernements, la société civile, des entreprises privées, les agriculteurs, producteurs et travailleurs.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Voir également <http://FairTradebelgium.be/fr/le-FairTrade/les-objectifs-pour-le-developpement-durable>

## Les achats publics et le commerce équitable au niveau européen

Dans ses conclusions sur la stratégie de l'Union européenne en matière de commerce et d'investissement adoptées le 27 novembre 2015, le Conseil des ministres sous présidence luxembourgeoise a souligné certains principes : « Le Conseil convient que le commerce devrait être bénéfique pour tous, qu'il s'agisse des consommateurs, des travailleurs ou des opérateurs économiques, et être compatible avec les autres politiques de l'Union européenne (UE). L'UE aidera les pays partenaires, et notamment les pays les moins développés, à tirer parti de chaînes de valeur mondiales responsables pour favoriser une croissance inclusive et durable. »<sup>6</sup>

Les pays membres de l'UE qui développent des plans nationaux pour promouvoir le commerce équitable dans le contexte des achats publics sont en minorité, des avancées ont été réalisées dans le passé en France et en Belgique.

### Des fruits faciles à cueillir ?

Il est évident que la responsabilité pour la situation incohérente au niveau des achats publics n'incombe pas à la Coopération luxembourgeoise (qui soutient de manière conséquente et cohérente les efforts de sensibilisation pour un commerce équitable) car au niveau de la transversalité, tous les ministères, administrations, établisse-

ments publics et communes sont responsables pour mettre en œuvre une politique d'achats responsables. Il ne suffit en aucun cas de dresser un bilan (incomplet) des achats publics en la matière comme il a été réalisé en 2014. Une lueur d'espoir est que certains acteurs publics se sont mobilisés dans la bonne direction.

Dans le « Fair Politics » de 2012 et de 2014, ces constatations ont déjà été faites sans que la politique d'achats publics ait évolué entretemps de manière cohérente et volontariste. De plus, il convient de noter l'existence d'un paquet développé de mesures permettant aux cuisines collectives de recourir davantage à des produits régionaux. Ceci témoigne d'une autre volonté politique que celle en matière de produits du commerce équitable. Ces efforts, comme p.ex. la « création future d'une plateforme d'échange et de concertation encourageant une collaboration étroite entre acteurs publics et privés actifs dans le domaine de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la restauration collective », sont d'autant plus considérables que les mesures ponctuelles déployées pour la promotion des produits du commerce équitable.<sup>7</sup>

Tous les ministères, administrations, communes et établissements publics sont directement concernés par leurs achats et soumis à appliquer le critère du commerce équitable. Il serait pourtant important que le ministère

<sup>6</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14688-2015-INIT/fr/pdf>

<sup>7</sup> <http://www.gouvernement.lu/7178102/01-etgen-produits-agricoles>

du Développement durable et des Infrastructures (MDDI) prene le « leadership » dans ce dossier en collaboration étroite avec la Coopération luxembourgeoise, le Département de la Protection des consommateurs

et le ministère de l'intérieur pour les communes et ceci en accord avec la directive européenne, et promeuve le recours au label Fair Trade lors des soumissions publiques.

Jean-Louis Zeien  
et Geneviève Krol,  
Fairtrade Lëtzebuerg



### RECOMMANDATIONS

- Concrétiser une approche « Nachhaltigkeitscheck » et une cohérence des politiques pour déclencher une politique volontariste d'achat incitant les autorités publiques en accord avec la directive européenne à avoir recours au label Fair Trade lors de leurs soumissions publiques en :

▶ passant par une campagne de sensibilisation au sein des acteurs d'achats publics pour aboutir à une intégration conséquente du critère d'achat du commerce équitable afin de promouvoir un développement durable et une participation équitable des producteurs du Sud au commerce international,

▶ développant et en mettant en pratique un plan d'action national pour le commerce équitable (e.a. définition des objectifs et des échéances, mise en place des activités comme par exemple la création d'une centrale d'achat, évaluation).

Ministère du  
Développement  
durable et des  
Infrastructures



# Les Produits des colonies israéliennes

## Étiquetage et importation

Les « colonies israéliennes » sont des territoires palestiniens, selon la frontière internationalement reconnue depuis 1967, appropriés par l'Etat d'Israël ou les colons israéliens pour y installer durablement des citoyens israéliens.<sup>1</sup> Ces colonies étant toutes contraires au droit international, tous les produits qui y sont fabriqués par Israël, le sont de manière illégale et, en toute rigueur de termes et de droit, c'est leur importation même qui contrevient gravement au droit international.

L'Union européenne (UE) représente le 1er marché d'exportation pour Israël. Dans ce cadre, ce dernier exporte régulièrement vers l'UE et au Luxembourg des produits fabriqués dans ces colonies. Les enjeux et les conséquences en sont, entre autres, que :

- ▶ Ces produits sont, le plus souvent, faussement étiquetés « made in Israël » ; dans ces cas, les consommateurs sont trompés sur la véritable origine des produits (territoires palestiniens).
- ▶ Grâce à ce subterfuge, l'Etat israélien bénéficie indûment de l'exemption des taxes à l'importation de ces produits au sein de l'UE – seuls les produits de l'État d'Israël dans ses frontières internationalement reconnues en 1967 pouvant bénéficier de cette exemption.

En ce qui concerne le Luxembourg, les éléments principaux de sa politique à l'égard de la Palestine et d'Israël se trouvent dans les déclarations annuelles de politique étrangère par le Ministre des Affaires étrangères et européennes dans les documents de base et les rapports de la Coopération au développement.<sup>2</sup>

Par ailleurs, le Gouvernement luxembourgeois poursuit depuis de longues années une politique sélective de projets bilatéraux de développement et de projets cofinancés avec diverses ONG du pays. Il contribue largement au financement de l'UNWRA (Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient).

Cependant, ces principes et leur mise en œuvre, particulièrement la position qui qualifie les colonies d'« obstacle

<sup>1</sup> Voir Peace Now : <http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>

<sup>2</sup> Voir la dernière « Déclaration sur la politique étrangère et européenne » du ministre Jean Asselborn le 21 mars 2017 à la Chambre des députés : <http://www.gouvernement.lu/6816926/21-asselborn-declaration-chambre>. En matière de développement, la Palestine « fait partie de la liste de des principaux pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise au développement », voir <https://www.gouvernement.lu/6862667/Territoires-palestiniens-occupes>

principal à la paix », ne sont pas assortis, ni au niveau européen, ni au niveau luxembourgeois, de mesures concrètes et efficaces en vue de faire cesser la colonisation et d'amener Israël à mettre en œuvre les divers principes rappelés ci-dessus.

Il ressort de plusieurs pratiques ou absences de pratiques dans divers domaines, que la politique du Luxembourg à l'égard de la Palestine et, plus largement, du conflit israélo-palestinien, est en incohérence et contradiction avec ses positions nationales, avec les positions européennes et avec les principales formes du droit international relatives à la question palestinienne. Dans le présent dossier, nous retiendrons essentiellement deux incohérences, la première partielle, l'autre complète et d'ordre fondamental.

### **L'étiquetage des produits israéliens fabriqués dans les colonies**

Le problème-clé provient du fait que de nombreux produits d'Israël importés au Luxembourg, surtout dans les secteurs des fleurs, des fruits et légumes et des produits de beauté, proviennent de ces colonies israéliennes et portent un étiquetage trompeur lorsqu'ils sont qualifiés de « produits d'Israël » ou « Made in Israël » (► Les achats publics p.33). Selon l'UE et les directives de l'État belge (adoptées par l'UE et par le Luxembourg), ils devraient être étiquetés : « produit

originaire de Cisjordanie [ou du Golan] (colonies israéliennes) » ou des termes équivalents, mais en tous les cas clairs sur le lieu et la nature de l'origine. Habituellement, le consommateur ne peut donc se fier à l'étiquetage sur l'origine réelle de ces produits.

À une question parlementaire à ces sujets<sup>3</sup>, le ministre du Commerce Etienne Schneider a répondu, entre autres : « seuls 13% des importations provenant de pays tiers sont directement importés au Luxembourg. Ces importations sont contrôlées par l'Administration des Douanes et Accises. Pour l'année 2016, les autorités estiment que, parmi les 13% de ces importations directes, seuls 0,03% sont des produits provenant de l'État d'Israël ». Dans ce cas, c'est au Luxembourg de vérifier l'authenticité de l'origine de ces produits et de différencier les produits des colonies des produits proprement israéliens. À cette fin, continue le ministre, « [l'Administration] s'est dotée d'une procédure interne permettant de distinguer » entre les deux sortes de produits.<sup>4</sup> « ... Les agents luxembourgeois de l'Administration des Douanes et Accises vérifient si les lieux indiqués sur le certificat, respectivement sur la facture, sont nommément repris dans les annexes concernées. Dans l'affirmative, les marchandises en question doivent être considérées comme n'étant pas d'origine israélienne. Le régime préférentiel est ainsi refusé sans qu'un contrôle a posteriori

<sup>3</sup> Voir la Question parlementaire 2782 posée le 20 février 2017 par le Député David Wagner, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0001/044/2444.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0001/044/2444.pdf), concernant l'« étiquetage pertinent des produits originaires des colonies israéliennes illégales » et la réponse du ministre Schneider, [http://www.chd.lu/wps/PA\\_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0001/180/3800.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0001/180/3800.pdf)

<sup>4</sup> Malgré plusieurs appels auprès du Service des Douanes, nous n'avons pu obtenir le texte de cette « procédure interne ».

ne doit être effectué. À défaut, elles sont présumées être d'origine israélienne, sans préjudice toutefois du droit d'un contrôle a posteriori de la preuve d'origine ou de refus pour raisons techniques.»<sup>5</sup> Le ministre ne précise pas dans sa réponse, comment les deux types de produits doivent être étiquetés pour pouvoir être correctement différenciés auprès des commerçants et des consommateurs.

Le problème se complique pour les produits israéliens qui arrivent au Luxembourg indirectement, le plus souvent par la Belgique et les Pays-Bas. Il revient alors aux instances de ces pays de faire, à l'aide des procédures internes prévues, les vérifications nécessaires et de prendre les décisions adéquates quant à l'origine réelle des produits et quant à leur exemption ou non des taxes à l'importation en Europe. Quant à leur étiquetage, c'est habituellement le pays de destination qui en a la charge, qui décide de leur forme, de leur contrôle, de sanctions ... Encore faut-il que les uns (en Belgique et aux Pays-Bas) et les autres (au Luxembourg) coopèrent utilement et exercent réellement et efficacement leurs contrôles, d'autant que les certificats israéliens d'origine ont perdu une bonne part de leur crédibilité.

Dès lors, les clarifications ci-dessus du ministre Schneider quant aux procédures internes sont importantes mais restent imprécises sur l'exigence d'un étiquetage correct lorsque le produit est « considéré comme n'étant pas d'origine israélienne ». La directive belge le sous-entend. Le ministre Sch-

neider se limite à constater pragmatiquement : « À noter que jusqu'à présent, aucune indication n'a été fournie quant à l'existence d'éventuels problèmes émanant d'opérateurs économiques luxembourgeois dans la mise en œuvre de la notice interprétative ». Il attend donc que les consommateurs vérifient et constatent par eux-mêmes et interpellent le ministère au sujet des éventuels « problèmes » rencontrés.

### **Une contradiction de plus au niveau national**

En second lieu, toujours en contradiction avec le droit international et ses propres positions politiques, le Luxembourg, comme tous les autres pays de l'UE, importe ces biens produits dans un cadre illégal (la colonisation) ; de la sorte, et de manière directe, il reconnaît, soutient et renforce de facto la colonisation et l'économie de la colonisation au détriment de l'économie palestinienne.

En ce qui concerne les deux questions analysées ici, le principe général qui doit impérativement régler les rapports entre les pays de l'UE - donc le Luxembourg - et Israël a été émis et précisé de manière on ne peut plus claire dans l'avis de la Cour Internationale de Justice de La Haye (CIJ) en juillet 2004 et repris dans la résolution de l'Organisation des Nations-Unies (ONU) qui s'en est suivie. L'une des principales conclusions en est : « Tous les États sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance

<sup>5</sup> L'instruction belge à laquelle se réfère le ministre Schneider dans sa réponse, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52015XC1112\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52015XC1112(01))

au maintien de la situation créée par cette construction. »<sup>6</sup>

Or, le Luxembourg contrevient gravement à cette résolution de l'ONU et à l'avis de la CIJ en important régulièrement des produits israéliens fabriqués dans les colonies dans la mesure où et parce que cette importation entretient et renforce la colonisation et l'économie israélienne des colonies. Cette incohérence est plus fondamentale et prime sur l'incohérence qui résulte d'un étiquetage de ces produits, incorrect ou manquant de précision.

L'UE elle-même contrevient à cette résolution de l'ONU et à l'avis de la CIJ tant qu'elle n'interdit pas à son niveau cette importation de produits israéliens des colonies.

Amnesty international-Belgique a initié en juin 2017 une campagne, avec comme titre la pétition qu'elle a mise en ligne pour la circonstance : « Interdisez l'importation des produits issus des colonies illégales », et, dans le texte de la pétition, on trouve à propos de la Belgique : « .... La législation belge doit être en conformité avec les obligations internationales de ne pas reconnaître cette situation illi-

cite. Ceci doit inclure l'application de procédures d'identification des biens et produits importés des colonies israéliennes illégales et la mise en place de mesures afin de garantir l'interdiction d'entrée de ces biens et produits sur les marchés belges. »<sup>7</sup>

### Quels sont les effets ?

Les effets de ces politiques israéliennes de colonisation et de l'absence d'action concrète et efficace de l'UE et de ses pays membres sont dramatiques. Pour les populations palestiniennes : peu ou pas de liberté de circuler librement - ce qui rend les relations économiques, commerciales, scolaires, familiales, religieuses, culturelles et sportives très difficiles et toujours incertaines -, destructions des maisons palestiniennes, pertes de leurs terres et de leurs ressources en eau... Selon la Banque Mondiale<sup>8</sup>, l'impossibilité pour les Palestiniens de déployer des activités économiques sur les terres accaparées par l'occupant israélien revient à un manque à gagner de 3,4 milliards USD et à 85% du PIB palestinien. Un tiers des terres agricoles a été accaparé pour la construction des colonies et du mur. C'est toute l'économie palestinienne

<sup>6</sup> Voir ES-10/15, l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice de La Haye sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, y compris dans et autour de Jérusalem-Est :

<http://www.un.org/press/fr/2004/AG1488.doc.htm> et <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf>. Cet avis et la résolution de l'Organisation des Nations Unies qui le reprend et le cautionne disent on ne peut plus clairement : « Tous les États sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction; tous les États parties à la quatrième convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ont en outre l'obligation, dans le respect de la Charte des Nations Unies et du droit international, de faire respecter par Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention. »

<sup>7</sup> Voir : [https://www.amnesty.be/je-veux-agir/agir-en-ligne/signer-en-ligne/itop\\_colonies](https://www.amnesty.be/je-veux-agir/agir-en-ligne/signer-en-ligne/itop_colonies), ainsi que le dossier de la campagne : <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/israel-territoires-palestiniens-occupes-cesser-de-soutenir-les-colonies>

<sup>8</sup> Rapport de la Banque Mondiale, 19 janvier 2016, « Occupation, Inc. How Settlement Businesses Contribute to Israel's Violations of Palestinian Rights », <https://www.hrw.org/report/2016/01/19/occupation-inc/how-settlement-businesses-contribute-israels-violations-palestinian>

qui est gravement et continûment affectée depuis 50 ans par ces obstacles essentiels et permanents qui empêchent son développement.

Le baromètre « Fair Politics » de 2014 demandait au Gouvernement luxembourgeois d'« adopter une réglementation nationale et de contribuer à faire adopter par l'UE une réglementation européenne, exigeant un étiquetage correct, vrai et clair pour les consommateurs des produits issus des colonies israéliennes, et interdisant l'importation au sein de l'UE de tels produits des colonies ... ».

Nous ne sommes pas loin de pratiques allant dans cette direction.

### Il existe des bonnes pratiques

En mai 2017 au Luxembourg, le Fonds de Compensation (FDC) a exclu à nouveau plusieurs entreprises et banques israéliennes de l'accès à ses fonds de pension en raison de leur coopération directe avec les colonies et les entités qui s'y trouvent situées<sup>9</sup> ; ont fait de même la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Suède et les Pays-Bas.

Michel Legrand,  
Comité pour une Paix Juste  
au Proche-Orient



#### Pour en savoir plus :

Site de référence « Made in Illegality »  
<http://www.madeinillegality.org/home>

Prise de conscience



Actions

### RECOMMANDATIONS

- Mettre en place les procédures techniques qui assurent un étiquetage juste, pertinent et sans ambiguïté aux yeux des consommateurs, des biens produits dans les colonies israéliennes, entrant directement dans le pays ou indirectement via un pays voisin.
- Interdire l'entrée dans notre pays de tout bien produit dans les colonies israéliennes, toutes illégales selon le Droit international et le Droit européen.

Ministère de  
l'Économie



Gouvernement



# Les Minerais de conflits

## Manque de cohérence pour stopper ce commerce

**P**armi les différentes chaînes d'approvisionnement, celle des minerais mérite une attention particulière, parce que leur extraction accumule beaucoup d'infractions des droits humains. Les métaux concernés, tantale, étain, tungstène (les 3TG) et or sont utilisés dans un grand nombre de produits quotidiens comme les ordinateurs, smartphones, automobiles et bijoux. Ils proviennent de zones politiquement instables et sont trop souvent obtenus à travers l'utilisation du travail forcé afin de financer des groupes armés.<sup>1</sup> Non seulement, les violations des droits humains dans ce contexte sont nombreuses (coercition, violence sexuelle, travail d'enfants etc.), mais les bénéficiaires ainsi générés maintiennent en activité des conflits dévastateurs, comme p. ex. la guerre civile dans la République Démocratique du Congo qui a déjà coûté la vie à plus de 5,4 millions de personnes depuis 1998.<sup>2</sup>

Un défi majeur au niveau des objectifs de développement durable en lien avec les 3TG et l'or est d'« établir des modes de consommation et de production durables ». Ainsi la sécurisation de chaînes d'approvisionnement équitables et respectueuses des droits humains est l'un des éléments les plus importants pour atteindre la durabilité. La promotion de pratiques d'achat durables, aussi bien auprès du consommateur individuel que des grandes entreprises, doit renforcer un commerce socialement responsable tout au long de la filière des minerais de conflit avec les pays du Sud (► Les achats publics p.33). En effet, le consommateur ne doit pas être mis dans une situation où de par son acte d'achat, il favorise de manière involontaire la promotion de produits ne respectant pas les droits humains.

### Le Règlement européen et ses limites

Le 5 mars 2014, la Commission européenne a présenté une initiative destinée à répondre à la problématique des minerais de conflit. Malheureusement, le mécanisme d'approvisionnement responsable proposé par la Commission était purement volon-

taire. Le 20 mai 2015, le Parlement européen a voté en faveur d'une loi forte et contraignante pour lutter contre le commerce des minerais du conflit. Le Parlement a ainsi délivré un message clair : l'ensemble des entreprises de la chaîne doivent s'approvisionner de manière responsable.

<sup>1</sup> Chiffres de l'ONU, 29 octobre 2014, « rapport final du groupe d'experts sur la République Centrafricaine créé par la résolution 2127 (2013) », disponible sur [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=s/2014/762](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=s/2014/762); voir également études de cas de Global Witness, <https://www.globalwitness.org/documents/17872/casestudies.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.rescue.org/country/democratic-republic-congo#what-caused-the-current-crisis-in-congo> (17 mai 2017)

Dans ses conclusions sur la stratégie de l'Union européenne (UE) en matière de commerce et d'investissement adoptées le 27 novembre 2015, le Conseil des ministres sous présidence luxembourgeoise a souligné certains principes : « Le Conseil convient que le commerce devrait être bénéfique pour tous, qu'il s'agisse des consommateurs, des travailleurs ou des opérateurs économiques, et être compatible avec les autres politiques de l'UE. Il est nécessaire de renforcer la responsabilité sociale des entreprises et le devoir de diligence, en particulier en ce qui concerne les chaînes de valeur mondiales. L'UE aidera les pays partenaires, et notamment les pays les moins développés, à tirer parti de chaînes de valeur mondiales responsables pour favoriser une croissance inclusive et durable. »<sup>3</sup>

Pourtant, après de longues concertations au niveau du Trilogue (Commission, Parlement, Conseil des ministres), c'est un compromis boiteux qui a vu le jour, n'assurant pas la cohérence des politiques de l'UE en faveur de la paix, du développement et de la défense des droits de l'Homme. Le règlement se limite uniquement aux 3TG et à l'or et il ne s'applique qu'aux entreprises en amont dites « upstream » (fonderies, affineries, importateurs de minerais et de métaux bruts). Le devoir de diligence

raisonnable<sup>4</sup> n'a pas été rendu contraignant à toute la chaîne d'approvisionnement car les entreprises en aval dites « downstream » (importateurs et fabricants de produits semi-finis ou finis (téléphones portables, tablette, voitures...)) ne devront pas assurer un devoir de diligence. Liste blanche de fournisseurs « responsables », seuils d'importation en deçà desquels aucun compte ne doit être rendu et l'autorégulation sont d'autres faiblesses de ce règlement.

### Et au Luxembourg ?

Dans sa réponse à une question parlementaire en juillet 2016, le ministre des Affaires étrangères et européennes, Jean Asselborn, constate que « [l]a proposition de règlement UE » prévoit « des périodes de transition et une clause de révision qui permettront de mieux accompagner les entreprises européennes actives dans les régions concernées. »<sup>5</sup> Par ailleurs, il a confirmé la volonté du Luxembourg « d'instaurer un système efficace qui soumettra la très grande majorité des importations de ces produits au devoir de diligence. »<sup>6</sup>

Au Luxembourg « il est à prévoir qu'une trentaine d'entreprises seront concernées »<sup>7</sup> par le règlement européen traitant des minerais de conflit tel qu'il a été adopté le 17 mai 2017.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14688-2015-INIT/fr/pdf>

<sup>4</sup> Le due diligence ou diligence raisonnable est un concept anglo-saxon qui signifie qu'une personne doit travailler à se prémunir elle-même contre tout élément négatif d'une opération qui peut être évité. On parle de devoir élémentaire de précaution. De manière plus générale, la diligence raisonnable est le degré de jugement, de prudence, de soin, de fermeté et d'action que l'on peut attendre d'une personne raisonnable dans les circonstances considérées. Source : [www.bethelfinance.com/fr/diligence-raisonnable/](http://www.bethelfinance.com/fr/diligence-raisonnable/)

<sup>5</sup> [http://www.chd.lu/wps/PA\\_ArchiveSolR/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1368742&fn=1368742.pdf](http://www.chd.lu/wps/PA_ArchiveSolR/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=1368742&fn=1368742.pdf) (22 mai 2017)

<sup>6</sup> Réponse du ministre des Affaires étrangères et européennes à la question parlementaire N 2188

<sup>7</sup> Idem

<sup>8</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/legal-texts-and-documents/>

L'espoir des populations de l'Afrique Centrale et d'autres parties du monde d'avoir un allié européen est en partie détruit avec cette décision des Etats européens de ne pas intégrer les entreprises « downstream ». Malgré cette première tentative, l'objectif d'éliminer les minerais de conflit de nos chaînes d'approvisionnement, de réduire l'immense souffrance, les guerres interminables ainsi que les violations des droits de l'Homme qui découlent de l'extraction et du commerce de minerais ne pourra pas se réaliser à travers le règlement européen. Cette mesure n'éradiquera pas les sources de conflits et n'est pas en cohérence avec les objectifs du développement durable (ODD) que chaque Etat et organe institutionnel sont sensés prendre en considération dans leurs choix politiques.<sup>9</sup>

Bien que le Luxembourg se soit engagé pour « un système efficace qui soumettra la très grande majorité des importations de ces produits au devoir de diligence », l'UE, deuxième plus gros importateur de téléphones portables et d'ordinateurs portables, a pris une décision en faveur des grandes multinationales (► Les sociétés transnationales p.47) importatrices de produits finis contenant ces minerais de conflit sans aucun contrôle de « diligence raisonnable » de leurs fournisseurs. Le système actuel peut être qualifié comme « un filet dont les mailles sont bien trop larges pour aboutir aux objectifs fixés. »<sup>10</sup>

Jean-Louis Zeien et Geneviève Krol,  
Fairtrade Lëtzebuerg  
Daniela Ragni et Julia Georgi,  
Caritas Luxembourg

<sup>9</sup> Communiqué de presse du 6 juillet 2016 Fairtrade Lëtzebuerg, Astm, Caritas Luxembourg, Partage.lu, Cercle des ONGs

<sup>10</sup> Communiqué de presse du 5 avril 2017 Fairtrade Lëtzebuerg, Astm, Caritas Luxembourg, Partage.lu



### RECOMMANDATIONS

- S'engager pour que le règlement puisse entrer en vigueur aussi rapidement que possible et pas uniquement à la dernière date possible prévue en 2021(!) en invitant les entreprises importatrices au Luxembourg à se conformer dès que possible aux exigences de l'obligation d'une diligence raisonnable.
- Encourager les entreprises « downstream » (càd. les fabricants de produits semi-finis ou finis) non concernées par le règlement européen d'appliquer le Guide OCDE sur le devoir de diligence tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

Ministère des  
Affaires étrangères  
et européennes\*



- Elaborer une loi complémentaire en lien avec le règlement européen en prévoyant des sanctions (pénales, pécuniaires et un écartement des soumissions publiques) en cas de non-respect de l'obligation d'une diligence raisonnable.
- S'engager activement pour une révision du règlement pour intégrer les entreprises « downstream » et pour remédier aux failles du système actuel qui ne pourra pas mettre fin aux conflits et atteintes aux droits humains, comme les massacres ou l'exploitation d'enfants partout dans le monde.
- Collecter les données sur le nombre d'entreprises « downstream » concernées et établir une base de données des entreprises « downstream » au Luxembourg qui appliquent la diligence raisonnable.
- Assurer que les achats publics intègrent le critère d'une diligence raisonnable.
- Sensibiliser les consommateurs et les entreprises sur la thématique.

\*Direction des Relations économiques internationales et des Affaires européennes

# Les Sociétés transnationales

## Responsabiliser au-delà des codes de conduite volontaires

À l'instar des activités de Chevron et Texaco en Equateur, de Monsanto ou encore des marques de la mode dans des pays à bas salaires, d'innombrables cas, issus de tous les secteurs d'activités, illustrent depuis des décennies les violations des droits humains et les atteintes à l'environnement commises par les sociétés transnationales (STN). Alors que plus de 80% de ces sociétés ont leur siège dans un pays du Nord, les populations affectées se trouvent majoritairement dans les pays du Sud et il s'agit souvent de personnes ou de communautés vulnérables dont l'Etat n'assume pas la protection.<sup>1</sup>

### Définition de sociétés transnationales

Sociétés transnationales, entreprises transnationales ou multinationales - différents termes sont actuellement utilisés dans le débat public. Dans le cadre de cet article, la définition privilégiée est celle de Centre Europe – Tiers Monde (Cetim), qui insiste sur une certaine centralisation en définissant une société transnationale comme une « entité légale de droit privé, agissant dans plusieurs Etats, mais avec un seul centre ou un centre principal de décision. »<sup>2</sup>



### Pour en savoir plus :

Campagne « No Corporate Impunity – Droits humains avant profit » de l'ASTM : <http://nocorporateimpunity.org>

Les STN jouissent de nombreux droits et privilèges qui leur sont accordés par les Etats mais aucun instrument international contraignant n'existe aujourd'hui pour les tenir légalement responsables lorsque leurs activités engendrent des violations de droits humains et des atteintes à l'environnement. Par conséquent, grâce à leur caractère transnational et leur puissance économique, elles parviennent à échapper à leurs responsabilités. D'où l'impunité dont bénéficient les sociétés transnationales.

### L'architecture de l'impunité

Les STN ont une structure qui devient de plus en plus complexe et opaque. Elles agissent par le biais de plusieurs entités, telles que des filiales et des sous-traitants, établies dans des pays différents. Ainsi, si un dommage est causé, la mise en cause de la responsabilité juridique des groupes et des sociétés mères devient extrêmement difficile.

<sup>1</sup> Impunité des sociétés transnationales, Centre Europe – Tiers Monde (Cetim), Genève, 2016, <http://www.cetim.ch/wp-content/uploads/br-impunité-fusionné.pdf>

<sup>2</sup> Idem

En conséquence, l'accès à la justice pour les victimes de violations des droits humains et des atteintes à l'environnement imputables à une STN est un vrai parcours du combattant. En effet, les populations affectées ont beaucoup de difficultés à obtenir justice et réparations parce qu'aux yeux du droit, chaque entité qui compose une STN est considérée comme autonome et sans lien juridique avec la société-mère.

Aujourd'hui, si une filiale d'une STN européenne, active en dehors des frontières européennes, ne respecte pas la législation en vigueur, commet des violations des droits humains ou provoque des dommages environnementaux irréversibles, la responsabilité juridique de la société-mère ne peut pas être engagée dans la plupart des pays européens dont le Luxembourg. Ce cloisonnement juridique empêche les victimes de saisir les juges européens, alors que ce sont souvent les décisions de la société-mère qui sont à l'origine du dommage.

Il est également fréquent que la majorité des violations de droits humains ait lieu dans des pays où le système judiciaire est affaibli et corrompu (► Les minerais de conflit p.43). Selon certaines organisations de défense des droits humains, partenaires d'ONGD luxembourgeoises, le système est tellement défaillant dans cer-

tains pays, que les victimes renoncent d'emblée à toute action en justice.

L'impunité des STN résulte également de leur puissance économique et de l'influence politique qu'elles ont sur les Etats. Ainsi, lorsque les populations affectées tentent de s'organiser et de contester les activités des STN, elles sont harcelées, menacées voire assassinées<sup>3</sup> en toute impunité. Et au lieu de poursuivre en justice les responsables de ces crimes, les Etats lancent des campagnes de criminalisation et de dénigrement contre les défenseurs des droits humains et de l'environnement qui osent lever la voix contre les activités des STN.<sup>4</sup>

Pire encore, grâce à une multitude d'accords commerciaux, de traités de libre-échange et de traités d'investissement, les STN peuvent même accuser les Etats au niveau international pour toute décision publique contraire à leurs intérêts, leurs investissements ou même leurs profits futurs.

Les conséquences de cette impunité sont désastreuses pour l'environnement. Les droits économiques et sociaux de millions de personnes à travers le monde sont bafoués. Les activités néfastes de certaines STN empêchent par ailleurs la réalisation de plusieurs Objectifs de Développement Durable et de l'Agenda 2030 en général (► L'Agenda 2030 p.10).

<sup>3</sup> <https://www.theguardian.com/environment/ng-interactive/2017/jul/13/the-defenders-tracker>

<sup>4</sup> De nombreux rapports d'organisations de défense des droits humains font état d'un accroissement de la violence contre les défenseurs des droits humains et environnementaux. Selon un rapport récent de l'organisation « Global Witness », le nombre d'activistes environnementaux assassinés a doublé en 5 ans. D'après certaines informations obtenues par « Global Witness », la plupart des tueurs auraient été engagés par des sociétés transnationales ou par les Etats. Très peu d'entre eux sont arrêtés ou identifiés. Pour en savoir plus, voir le rapport « Defenders of the Earth » : <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defenders-earth/>

### **La responsabilité sociale d'entreprise : mesure volontaire insuffisante**

La plupart des STN ont adopté des codes de conduite et mettent en avant leur responsabilité sociale d'entreprise (RSE). Mais même au sein des sociétés les plus responsables, les mesures volontaires finissent souvent par se heurter à la logique du profit.

Depuis des années, des études menées par des ONG et des chercheurs<sup>5</sup> ont montré les limites des démarches classiques de RSE. Dans les usines textiles en Chine ou dans les mines en Afrique, les violations des droits humains et les atteintes à l'environnement se poursuivent malgré les codes de conduite et les audits pourtant présentés comme autant de gages de bonne gouvernance.

### **Des avancées au niveau international**

La problématique du respect des droits humains par les entreprises a gagné en importance ces dernières années. Grâce au travail d'enquête effectué par de nombreuses ONG<sup>6</sup>, l'opinion publique a pris conscience des violations des droits humains et des atteintes à l'environnement commises par des entreprises. Par conséquent, l'appel à une action politique est de plus en plus fort. Cette évolution a contribué à l'adoption unanime, en 2011, des Principes directeurs de

l'ONU (Organisation des Nations Unies) relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Les Principes reconnaissent d'une part la responsabilité pour les entreprises de prévenir et respecter les droits humains, et étendent d'autre part cette responsabilité, à différents degrés, aux activités de leur chaîne de valeur (filiales, sous-traitants et fournisseurs). Ils œuvrent ainsi en faveur d'une extension de la responsabilité des entreprises sur leur sphère d'influence et leurs relations d'affaires. Tous les Etats ont maintenant le devoir de les mettre en œuvre.

L'ONU prépare par ailleurs un traité contraignant sur la question des STN mais qui mettra probablement longtemps à voir le jour. L'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) et la Commission européenne ont également mis en place des dispositions, mais sans créer de cadre contraignant. La Commission a encouragé les Etats membres de l'Union européenne (UE) à transposer dans leur droit national les Principes des Nations Unies en élaborant un Plan d'action national sur les entreprises et les droits humains. La mise en application de ces Principes repose sur la volonté politique de chaque Etat. Le Luxembourg a donc l'opportunité d'adopter des mesures fortes et efficaces qui feront de la protection des droits humains et de l'environnement une priorité.

Antoniya Argirova, ASTM

<sup>5</sup> De nombreuses ONG et plateformes, telles qu'Oxfam, Les Amis de la Terre, Christian Aid, l'Observatoire des multinationales etc. ont dénoncé les limites de la RSE en se basant sur des études de cas. Certains chercheurs ont également publié des travaux sur cette question : Responsabilité sociale et environnementale des entreprises dans les pays en développement, Cairn, 2008, <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-4.htm>

<sup>6</sup> En France: <http://forumcitoyenpoullarse.org/>, en Suisse: Initiative pour les multinationales responsables: <http://konzern-initiative.ch>

4  
sujets



# AGRICULTURE

Les trois quarts des plus pauvres et de ceux souffrant de la faim sont des ruraux, surtout des petits paysans ou des paysans sans terre. Les femmes et les enfants sont particulièrement affectés. Cette situation est surtout présente en Afrique subsaharienne. La Coopération luxembourgeoise et les ONGD travaillent avec ces populations en vue de renforcer leur autonomie économique et augmenter leur résilience envers les défis futurs.

Néanmoins nos politiques agricoles et commerciales ainsi que notre mode de vie ont un impact négatif sur les moyens de subsistance et la souveraineté alimentaire, au niveau national et global.

- ✗ **L'Agriculture**  
Un système alimentaire non durable qui consomme les ressources des autres ..... p.51
- ✗ **Les Agrocarburants**  
Un dilemme pour notre gouvernement ..... p.54
- ✗ **Les Accords économiques**  
Un risque pour la sécurité alimentaire..... p.57
- ✗ **Le Financement de l'agriculture**  
Le secteur privé ne peut pas remplacer l'investissement public ..... p.60

# L'Agriculture

## Un système alimentaire non durable qui consomme les ressources des autres

Le Luxembourg est largement dépendant de l'extérieur pour nourrir les quelques 550 000 habitants et les nombreux travailleurs frontaliers. Alors que l'autosuffisance est atteinte pour le lait et les produits laitiers (112%), ainsi que pour les viandes de veau et de bœuf (117%), elle ne l'est pas pour les autres aliments de base comme les céréales, pour lesquelles elle n'est couverte qu'à 9% et les fruits et légumes, qui restent sous 1%.<sup>1</sup>

La plateforme « Meng Landwirtschaft », qui réunit plus de vingt associations, estime que viser « l'autosuffisance en aliments sains doit plus que jamais être une préoccupation fondamentale de la politique agricole et de l'agriculture luxembourgeoise ». <sup>2</sup> De plus, sans être en mesure de nourrir à elle seule la population de son territoire, l'agriculture luxembourgeoise dépend du soutien de l'Union européenne (UE) et de l'Etat pour maintenir la viabilité économique de ses exploitations. <sup>3</sup>

### L'Union européenne et le Luxembourg vivent considérablement au-dessus de leurs capacités bio productives

L'empreinte écologique du Luxembourg est de 14,7 hectares globaux par habitant ; soit la plus grande empreinte mesurée à ce jour au niveau mondial<sup>4</sup> ( ▶ La politique climatique p.17). L'empreinte liée à l'alimentation (3,48 ha/hab. au niveau national et 2,58 ha/hab. si l'on ne compte que les résidents) dépasse largement la biocapacité des terres arables et des herbages du pays (0,83 ha/hab.) La consommation moyenne de 300 kilogrammes de produits animaux (œufs, lait et produits laitiers, viande) par an,

indique que les consommateurs ont actuellement besoin d'environ deux fois l'espace agricole disponible actuellement pour subvenir aux habitudes de consommation, et de trois fois à l'échelle de la planète.<sup>5</sup>

Le Conseil supérieur pour un développement durable explique : « Avec 2,30 ha par habitant, la capacité bioproductive du Luxembourg est supérieure à la capacité bioproductive moyenne au niveau mondial qui s'élève à 1,78 ha par habitant en 2008.

<sup>1</sup> Voir le Programme de développement durable à l'horizon 2030, <http://www.un.org/fr/africa/osaa/peace/sdgs.shtml>

<sup>2</sup> Voir le rapport Landwirtschaft 2.0, <http://meng-landwirtschaft.lu/>

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Voir <http://www.myfootprint.lu/empreinte-ecologique-de-luxembourg/empreinte-ecologique-du-luxembourg.php>

<sup>5</sup> Voir le rapport Landwirtschaft 2.0, <http://meng-landwirtschaft.lu/>

Le fait que la biocapacité par habitant du Luxembourg soit au-dessus de la moyenne mondiale signifie que le Luxembourg devrait pouvoir vivre de ses propres ressources (sans exclure évidemment tout commerce international). Or, le Luxembourg vit considérablement au-dessus de ses capacités bioproductives et doit importer des ressources. (...) Notre biocapacité totale peut augmenter grâce à de meilleures techniques agricoles. Cette augmentation peut alors être maintenue, si les techniques appliquées relèvent d'une agriculture durable. Une agriculture qui se veut durable ne devrait pas s'appuyer sur des ressources non renouvelables telles que les énergies fossiles, et elle ne devrait pas dégrader la fertilité des sols ou porter atteinte à la biodiversité.»<sup>6</sup>

Pourtant, la pratique dominante demeure l'agriculture dite conventionnelle, pour laquelle 15 000 tonnes d'engrais synthétiques sont importées chaque année. La diminution de la consommation d'engrais chimiques enregistrée dans les années 1990, ne progresse plus depuis les années 2000 et l'utilisation d'engrais azotés en reste très élevée.<sup>7</sup> De plus, le niveau de CO<sub>2</sub> émis pour la production de ces engrais n'est même pas pris en compte dans le bilan écologique luxembourgeois.<sup>8</sup>

### Importations massives de protéines végétales des pays en développement

D'après les chiffres de 2009, 60% de la surface agricole utile du Luxembourg est gérée par les exploitations laitières, ce qui occasionne des importations massives de protéines végétales, comme le soja, pour nourrir le cheptel.

Or, ces importations proviennent en forte proportion des pays en développement où sont pratiquées des monocultures ayant des effets désastreux sur l'environnement et sur les conditions de vie des populations locales : déforestation massive, utilisation de semences OGM<sup>9</sup> (alors même que le Luxembourg en refuse l'utilisation sur son sol) et de pesticides qui contaminent jusqu'aux ressources hydriques, accaparement des terres des petits paysans (► L'accaparement des terres p.72). La confiscation et la contamination des terres débouchent sur l'exil forcé pour un grand nombre de familles rurales. De nombreux témoignages sur ces conséquences ont été apportés et validés lors de la tenue du tribunal contre Monsanto en octobre 2016 à La Haye.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Voir <http://www.myfootprint.lu/empreinte-ecologique-de-luxembourg/biocapacite-du-luxembourg.php>

<sup>7</sup> <http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/chartView.aspx>

<sup>8</sup> En 2014, l'agriculture luxembourgeoise a émis 621 745 tonnes d'équivalents CO<sub>2</sub>, soit 5,8% du total des émissions de gaz à effet de serre, tandis que les émissions de gaz à effet de serre par habitant issues de l'agriculture représentaient environ 1,1 tonne en 2014, le rapport « Landwirtschaft 2.0 », <http://meng-landwirtschaft.lu/>

<sup>9</sup> Organisme génétiquement modifié

<sup>10</sup> <http://fr.monsantotribunal.org/>

## Un système alimentaire non durable qui consomme les ressources des autres

La politique agricole du Luxembourg pose bel et bien différents problèmes de cohérence avec ses efforts en matière de coopération au développement. Pourtant, si notre système agro-industriel actuel a montré ses limites, une alternative existe. L'« Evaluation Internationale des Sciences et des Technologies Agricoles pour le Développement » (IAASTD)<sup>11</sup> qui est, un processus participatif international d'évaluation des sciences et des technologies agricoles, atteste les multiples avantages de l'agro-écologie, tant pour assurer une agriculture durable partout et pour tous et toutes, que pour réduire la pauvreté et la faim des petits paysans du Sud.

Mais le volontarisme du Gouvernement en la matière est peu visible, hormis une campagne intitulée « En-

semble contre le gaspillage alimentaire »<sup>12</sup>, qui incite consommateurs et restaurateurs à un effort pour diminuer leurs déchets et consommer local. Cependant, cette campagne de sensibilisation orchestrée par le ministère de l'Agriculture ne saurait se substituer à une vraie politique de remise en question de l'agriculture intensive, ni faire oublier la trop forte proportion d'aliments carnés dans les assiettes luxembourgeoises. Jusqu'à présent, la politique agricole luxembourgeoise reste avant tout guidée par l'intérêt « court-termiste » des producteurs nationaux, en priorité sur la réduction de l'empreinte carbone de notre système alimentaire qui affecte directement les petits paysans des pays en développement.

Marine Lefebvre, SOS Faim

<sup>11</sup> <http://www.globalagriculture.org/report-topics/agroecology.html>

<sup>12</sup> <http://www.gouvernement.lu/6813233/20-campagne-sensibilisation>



### RECOMMANDATIONS

- S'engager réellement dans une politique de transition agricole visant l'autosuffisance alimentaire et la production locale de protéines végétales pour le bétail.
- Proposer à l'UE de soumettre le soja importé et produit dans des conditions non durables à une taxation dont le résultat pourrait être investi dans le développement de la production d'aliments concentrés sur le territoire européen et luxembourgeois.

Ministère de l'Agriculture



# Les Agrocarburants

## Un dilemme pour notre gouvernement

Les biocarburants sont annoncés comme un outil durable de la politique climatique. L'Union européenne (UE) promeut l'utilisation des biocarburants pour atteindre les objectifs de 20% d'énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie d'ici 2020 conformément à la directive européenne sur les énergies renouvelables (« RED »), en définissant un objectif sectoriel de 10% d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie par les transports. En fait, les biocarburants les plus populaires sur le marché européen avec une part de 80% en 2015 sont les agrocarburants faits à partir d'huiles végétales vierges (monocultures vivrières) parmi lesquelles l'huile de palme est la moins chère et la plus utilisée.<sup>1</sup> Cependant, le biodiesel à base d'huile de palme a également le plus haut taux d'émissions de gaz à effet de serre (GES) – trois fois celui du diesel fossile (!) –, du fait de la déforestation et de l'épuisement des écosystèmes riches en carbone pour la plantation des palmiers à huile et générant le déplacement de l'agriculture dans les forêts tropicales et les tourbières. En raison des impacts directs et indirects en termes de perte de biodiversité, de dégradation des sols, des droits de l'homme et des émissions de carbone, nous avons décidé d'utiliser les termes agrocarburants au lieu de « bio » carburants car le problème est au-delà du « bio ».

En réponse aux critiques, l'UE a défini un ensemble de critères de durabilité pour assurer que l'utilisation des agrocarburants garantit une réduction réelle des émissions de carbone et protège la biodiversité.

### Et les droits de l'homme ?

Dans le présent article, nous aimerions nous focaliser sur les droits de l'homme car les critères de durabilité de l'UE ne comprennent pas les aspects sociaux, comme l'exploitation de la main d'œuvre, qui devraient être traités au même niveau que les thématiques récurrentes comme les monocultures vivrières étendues (comme le maïs, le colza et les plantations de palmiers à huile), la dégradation des sols, la perte de biodiversité, l'impact

sur les droits des peuples indigènes et l'impact sur les prix des denrées alimentaires avec une concurrence accrue et l'augmentation de la demande. Il est donc important d'inclure d'autres mécanismes dans cet ensemble. Dans un audit de performance et de conformité,<sup>2</sup> la Cour des comptes européenne a révélé que des effets socio-économiques négatifs, comme les conflits de propriété des terres, le travail forcé des enfants,

<sup>1</sup> Source : <https://www.transportenvironment.org/press/drivers-are-top-consumers-palm-oil-europe-2015-figures>

<sup>2</sup> Source : [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_18/SR\\_BIOFUELS\\_EN.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_18/SR_BIOFUELS_EN.pdf)

les conditions de travail pénibles pour les agriculteurs et les dangers pour la santé et la sécurité et le changement indirect de l'affectation des terres agricoles n'étaient pas pris en compte, qu'un manque de transparence et une structure de gouvernance inappropriée des régimes augmentent le risque de conflit d'intérêts, et qu'en raison des faiblesses de la procédure de reconnaissance de la Commission et en l'absence de surveillance ultérieure de régimes volontaires, le système de certification de l'UE pour la durabilité des agrocarburants n'est pas entièrement fiable.

Le Luxembourg a un objectif obligatoire d'énergie renouvelable de 11% de la consommation nationale d'énergie d'ici 2020. Le Gouvernement vise en outre à augmenter la part d'agrocarburants dans le secteur du transport de 10% de

la consommation finale brute d'énergie d'ici 2020. En 2014, les énergies renouvelables avaient atteint 4,54% de la consommation finale et 5,25% dans le secteur du transport. Afin d'atteindre cet objectif de 11%, l'utilisation d'agrocarburants dans le secteur du transport devra être augmentée. En fait, l'atteinte de la moitié de l'objectif des énergies renouvelables du pays est supposée être faite grâce aux agrocarburants. En 2015, 30 à 33 % des agrocarburants provenaient des résidus de déchets et 60% étaient des agrocarburants classiques, dont environ 11% étaient issus de l'huile de palme (jusqu'à 7% en 2014). Avec un dédoublement annoncé de la population luxembourgeoise d'ici 2050, même une efficacité accrue dans le secteur des transports entraînera une demande croissante d'agrocarburants produits dans l'hémisphère sud.

En novembre 2016, la Commission de l'Union européenne (UE) a fait une proposition d'énergies propres.<sup>3</sup> Dans ce contexte, la directive sur les énergies renouvelables de l'UE pour 2021-2030 sera révisée. Concernant les énergies renouvelables dans le transport, les principaux éléments de la proposition sont :

- ▶ une réduction de la limite sur les biocarburants de première génération (basés sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux) de 3,8% d'ici 2030, en baisse par rapport au plafond de 7% de 2020, et
- ▶ un mandat d'assemblage pour les fournisseurs de carburant pour augmenter l'approvisionnement de carburants améliorés jusqu'à 6,8% des carburants dans le transport en 2030, dont 3,6% devra provenir d'agrocarburants améliorés (principalement basés sur des déchets et des résidus).

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>

La proposition est une tentative précieuse de transférer l'aide de l'UE en biocarburants basés sur des cultures agricoles vers de meilleurs carburants renouvelables pour le transport comme des biocarburants améliorés et de l'électricité renouvelable.

Toutefois, la proposition comporte toujours de sérieuses lacunes.

Carole Reckinger,  
Caritas Luxembourg



### RECOMMANDATIONS

- Favoriser dès que possible une élimination progressive totale du biodiesel provenant de sources terrestres.
- Augmenter les incitations politiques pour les économies d'énergie, l'efficacité énergétique et les sources d'énergie renouvelable véritablement durable.
- Mettre fin après 2020 à tout soutien direct ou indirect de l'État pour les agrocarburants provenant des cultures alimentaires et énergétiques et des résidus alimentaires.

Gouvernement



Ministère de  
l'Environnement



# Les Accords économiques

## Un risque pour la sécurité alimentaire

Sur les sept milliards de personnes qui vivent sur notre planète, un milliard ne mangent pas à leur faim. Deux milliards souffrent de déficiences en micronutriments et 1,4 milliards d'adultes présentent un excès de poids.

Les trois quarts des plus pauvres et de ceux souffrant de la faim sont des ruraux, surtout des petits paysans ou des paysans sans terre. Les femmes et les enfants sont particulièrement affectés. Cette situation est surtout présente en Afrique subsaharienne.

La production céréalière mondiale pourrait pourtant suffire à nourrir chaque être humain sur terre aujourd'hui et demain. Le fait est qu'un tiers de cette production sert à alimenter le bétail.<sup>1</sup>

### La politique néolibérale au détriment des pays en développement

Depuis les années 70, le Luxembourg soutient les politiques de la Banque Mondiale, du Fonds Monétaire International (FMI) et de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), au niveau national tout comme au niveau de l'Union européenne (UE). Ces politiques ont imposé aux pays en développement une libéralisation précoce de leurs marchés sous forme de programmes d'ajustement structurel, exposant les petits producteurs tant agricoles qu'industriels, à une concurrence souvent déloyale et ruineuse. S'y ajoute que la productivité de l'agriculture dans ces pays est très faible. L'UE en profite en déversant sur les marchés, surtout africains, ses produits alimentaires comme le lait en poudre, la viande de poulet et son concentré de tomates à des prix « dumping ».

Cette situation risque encore de s'aggraver par les accords commerciaux bilatéraux que l'UE conclut avec les pays en développement. C'est en particulier le cas pour les Accords de Partenariat Économique (APE) que l'UE a conclu en 2014 avec cinq régions africaines. La plupart restent à ratifier. En 2015, une étude de CONCORD (Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement) sur les APE a conclu que ces accords servent plutôt les intérêts des multinationales européennes (► Les sociétés transnationales p.47) et non le développement. En particulier, les paysans risquent d'en être affectés. Pour cette raison, la société civile tant européenne qu'africaine est opposée à ces accords.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Voir <https://www.planetoscope.com/elevage-viande/1235-consommation-mondiale-de-viande.html>

<sup>2</sup> « A qui profite l'accord de partenariat économique entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne ? », 2015 <http://library.concordeurope.org/record/1666/files/DEEEP-PAPER-2016-026.pdf>

La réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) par l'UE de 2013 favorise cette évolution, car elle a introduit comme objectif, d'augmenter les exportations de produits agricoles. Déjà entre 2000 et 2010, l'UE a pu doubler la valeur de ses exportations vers l'Afrique de l'Ouest de 1,5 à 2,9 milliards d'euros.<sup>3</sup> Ces politiques sont contraires à l'article 208 du Traité de Lisbonne concernant la cohérence des politiques pour le développement. La révision de la PAC pour 2020 est actuellement en cours.

A noter qu'en même temps, l'UE continue de protéger fortement son propre marché, en soumettant les importations de produits agricoles sensibles comme la poudre de lait, les viandes, les céréales et les produits sucrés à des tarifs douaniers se situant entre 50% et 87%, l'Afrique de l'Ouest appliquant des tarifs douaniers de 5% à 20%.

Dans les pays en développement, l'agriculture et la paysannerie ont été largement négligées, tant par leurs gouvernements que par ceux du Nord. D'autant plus que ces dernières années, la situation des ruraux a été encore plus compromise par l'accaparement des terres (► L'accaparement sur les matières premières agricoles et le développement des agrocarburants (► Les agrocarburants p.54) ainsi que par l'action des multinationales (► Les sociétés transnationales p.47) de l'agrobusiness qui connaissent une concentration croissante et dan-

gereuse, comme par exemple dans le domaine des semences. Sans oublier l'utilisation inquiétante de pesticides.

Au niveau du Comité Interministériel pour la coopération au développement (CID), plusieurs séances ont été consacrées en 2016 à la question des APE et aussi de la PAC. Si la discussion a pu conduire à certaines ouvertures concernant l'opportunité de protéger le marché agricole africain à l'instar du marché de l'UE, la prise de conscience de ces réalités fondamentales au niveau du Gouvernement reste encore très faible.

Jean Feyder,  
ASTM et SOS Faim



**Pour en savoir plus :**

Meng Landwirtschaft, 2017.  
« Landwirtschaft 2.0 : Ein Plädoyer für die Neuausrichtung der luxemburgischen Agrarpolitik »

<sup>3</sup> Meng Landwirtschaft, 2017. « Landwirtschaft 2.0 : Ein Plädoyer für die Neuausrichtung der luxemburgischen Agrarpolitik », <http://www.meng-landwirtschaft.lu/>

### RECOMMANDATIONS

- S'engager en faveur d'une redéfinition des politiques agricoles et commerciales de l'UE tant sur le plan multilatéral que bilatéral.
- Encourager la mise au point d'une politique qui favorise la création de capacités de production y compris dans le domaine agricole.
- S'engager à ce que l'UE arrête en particulier l'exportation de produits agricoles et alimentaires à des prix en dessous du coût de production.
- Favoriser une régulation adéquate des marchés dans les pays en développement assurant une protection appropriée en particulier des petits producteurs agricoles s'inspirant de celle organisée pour le marché agricole de l'UE.
- Encourager la création à cet effet de mécanismes de contrôle appropriés.
- S'opposer, en particulier, à la ratification des Accords de Partenariat Economique (APE) dans leur forme actuelle.

Gouvernement



# Le Financement de l'agriculture

## Le secteur privé ne peut pas remplacer l'investissement public

D'exportatrice nette au moment des indépendances, l'Afrique est devenue importatrice nette de denrées agricoles<sup>1</sup> suite aux politiques d'ajustement structurel en Afrique et au retrait des financements publics.<sup>2</sup> Or, si les pays africains s'étaient engagés, lors du sommet de l'Union Africaine de 2003, à consacrer 10% de leur budget public au secteur agricole pour faire face au sous-investissement chronique dans le secteur, cet objectif n'est toujours pas atteint quinze ans après. En revanche, la crise alimentaire et nutritionnelle de 2008 a conduit les pays occidentaux à prendre des engagements financiers substantiels qui n'ont jamais été respectés<sup>3</sup> pour développer le secteur agricole africain et accroître les investissements en vue de faire face aux enjeux de sécurité et de souveraineté alimentaire. Pour autant, financer ces investissements nécessaires soulève de nombreux défis, en particulier en Afrique subsaharienne, où plus de 20% de la population souffre de la faim.

Dès 2009, le rapport de la FAO<sup>4</sup>, issu du forum « Comment nourrir le monde en 2050 ? »<sup>5</sup>, estimait à 83 milliards USD par an les investissements nets nécessaires au secteur agricole africain pour nourrir la population en 2050, soit un besoin d'accroissement de 50% des investissements alors en cours.

### Une solution miracle ?

Privés de fait de ressources publiques, les Etats africains ont été encouragés par la Banque Mondiale à se tourner vers des partenariats entre pouvoirs publics et entreprises privées : les partenariats publics-privés ou PPP. Présentés comme des « solutions miracles » pour l'agriculture africaine, ces partenariats ont suscité

un nombre croissant de projets, de l'initiative « Grow Africa » du Forum économique mondial (2011) à « La Nouvelle Alliance Pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition » (NASAN), lancée en 2012 par le G7. A l'initiative de l'Allemagne, le G20 vient de lancer deux nouveaux PPP en 2017, à savoir le « Plan Marshall avec l'Afrique » et

<sup>1</sup> Selon la Banque Africaine de Développement (BAD), l'Afrique consacre 35 milliards de dollars à l'importation d'aliments et possède 65% des terres arables non cultivées.

<sup>2</sup> Selon la Cnuced (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement), l'investissement public en Afrique a atteint un niveau record de 11,5% du PIB en 1982 et n'a cessé de chuter depuis lors pour atteindre son niveau le plus bas en 2012, 5% (7% en moyenne sur la dernière décennie).

<sup>3</sup> Jean Feyder, 2011. La faim tue, pp 177-179

<sup>4</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

<sup>5</sup> Voir <http://www.fao.org/wsfs/forum2050/wsfs-forum/fr/>

le « Compact with Africa ». Pourtant, ces initiatives visent essentiellement à soutenir une industrialisation de l'agriculture, dans la lignée de la Révolution verte, soit une agriculture de type « entrepreneuriale » avec une forte mobilisation de capitaux, portée par des entrepreneurs privés plutôt que par des agriculteurs familiaux.

Avec plusieurs années de recul, cette solution « entrepreneuriale » démontre qu'elle n'est en aucun cas adaptée à la réalité paysanne de l'Afrique subsaharienne où l'agriculture paysanne familiale représente 70% de l'emploi, 40% des exportations de marchandises, 33% du PIB<sup>6</sup>, tout en nourrissant 80% de la population. Alors que la CNUCED souligne le « nécessaire équilibre entre l'investissement public et privé pour créer une dynamique d'accélération, et estime que l'investissement public devrait se situer entre 8% et 11% du PIB pour contribuer réellement et durablement à la croissance »<sup>7</sup>, les observateurs locaux constatent que « les investisseurs étrangers peuvent apporter des capitaux colossaux pour mettre en place des exploitations modernes, mais de telles exploitations n'ont jamais apporté une solution à des pays où l'emploi des jeunes constitue un sérieux problème. »<sup>8</sup>

La stratégie des bailleurs internationaux fait fi de ces préconisations quand elle pousse à libérer le secteur privé pour augmenter la production

agricole. La Banque Mondiale s'est même positionnée en précurseur de la nouvelle approche des pôles de croissance comme dispositif d'attraction des investissements privés dans des secteurs spécifiques, dont l'agriculture. Les pôles de croissance sont conçus comme des investissements simultanés et coordonnés dans de nombreux secteurs afin de soutenir l'industrialisation.

Pourtant, la forte concentration des investissements publics sur quelques milliers d'ha, principalement en faveur du secteur privé commercial, se fait en défaveur d'autres acteurs clés du secteur agricole dont les agriculteurs familiaux.

### Développement pour qui ?

L'iniquité des appuis entre agrobusiness et agriculture familiale donne clairement l'avantage à la première au détriment de la seconde, et ce, alors que la compétitivité des agricultures à grande échelle est loin d'être démontrée. Souvent ces opérations de partenariats publics-privés et ces pôles de croissance se traduisent sur le terrain par des actions d'accaparement de terre et d'expulsion de paysans et de leurs familles ( ▶ Accaparement des terres p.72). De plus, la défiscalisation proposée sur les pôles de croissance, supprime une partie importante des sources de recettes des Etats, que sont la fiscalité de porte et la fiscalité des entreprises, alors même que les

<sup>6</sup> Produit intérieur brut

<sup>7</sup> Selon la Cnuced, l'investissement public en Afrique, a atteint un niveau record de 11,5 % du PIB en 1982 et n'a cessé de chuter depuis lors pour atteindre son niveau le plus bas en 2012, 5% (7% en moyenne sur la dernière décennie).

<sup>8</sup> In « Sahel : aux origines de la crise sécuritaire », p 33, A.T. Moussa Tchangari, Alternative Espaces Citoyens, 2017

économies en développement ont un problème crucial de recettes fiscales ( ▶ La justice fiscale p.68).

Un rapport d'Oxfam sur « L'impasse des pôles de croissance agricoles »<sup>9</sup> conclut que : « Les pôles de croissance agricoles privilégient une prise en charge des coûts par l'ensemble des citoyens contre une privatisation des bénéfices au profit de quelques grandes firmes ». Même la Banque africaine de développement (BAD) poursuit une stratégie similaire<sup>10</sup>, qui prétend « nourrir l'Afrique » mais ne cible nullement les petits producteurs dans ses projets de financement. Or, le Luxembourg fait partie des bailleurs de la Banque Mondiale et de la BAD. En novembre 2016, le Luxembourg accueillait la réunion finale de la 14<sup>ième</sup> reconstruction de ce Fonds (FAD-14) et le communiqué de presse émanant du ministère des Finances<sup>11</sup> annonçait en deuxième objectif : « Nourrir l'Afrique : 2,1 milliards de dollars USD seront dévolus au secteur de l'agriculture, pour accroître les revenus agricoles et faire reculer la pauvreté dans les zones rurales », sans relever que les investissements prévus ne concernaient aucunement les petits paysans.

Les questions soulevées plus haut mettent en évidence les gros risques que font peser les stratégies de financement misant sur les pôles de crois-

sance agricoles, et plus globalement sur le soutien des acteurs privés disposant d'importants capitaux, sur l'autonomie alimentaire des populations locales.

Avec leurs fondations et/ ou leurs fonds de garantie, des entreprises internationales se sont érigées en « bâtisseurs » de politiques agricoles. Derrière un affichage éthique - la lutte contre la faim -, elles promeuvent leurs intérêts et entraînent dans leur sillon une transformation des politiques d'aide publique au développement. En faisant miroiter des investissements privés en contrepartie de réformes libérales des politiques agricoles, fiscales et commerciales, elles conduisent les Etats à tourner le dos aux agriculteurs familiaux, sans qu'elles aient à assumer la moindre responsabilité quant à l'appauvrissement continu des plus pauvres. Notons enfin que la part de l'aide publique au développement (APD) luxembourgeoise consacrée à l'agriculture est insuffisante au regard des enjeux. Selon le rapport annuel de la Coopération luxembourgeoise, « la catégorie du secteur de production représente 4,43% de l'APD en 2016 (5,95% de l'aide bilatérale), l'essentiel étant dédié au secteur de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche. »<sup>12</sup>

En 1980 la part de l'APD globale consacrée à l'agriculture était encore de 20%. Les efforts opérés par la coopération au développement du Luxembourg

<sup>9</sup> Voir <http://www.oxfamfrance.org/actualites/droit-alimentation/agriculture-africaine-limpasse-des-poles-croissance-agricoles>

<sup>10</sup> [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/Feed\\_Africa\\_-\\_Strategie-Fr.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/Feed_Africa_-_Strategie-Fr.pdf)

<sup>11</sup> Voir <http://www.gouvernement.lu/6549851/02-banque-africaine>

<sup>12</sup> Voir <http://www.cooperation.lu/2016/fr/654/Ventilation-de-l%E2%80%99APD-par-secteurs-d%E2%80%99intervention-en-2016>

en matière de financement agricole restent insuffisants et ne doivent pas céder la place aux financements issus du secteur privé ; la plus grande vigilance est de rigueur quant à la nature des projets financés. La politique de coopération au développement du Luxembourg ne peut rester ni aveugle

ni muette concernant les méfaits causés par les activités liées à sa place financière sur les économies, l'environnement et la cohésion des sociétés des pays en développement.

Marine Lefebvre, SOS Faim

### RECOMMANDATIONS

- Consacrer 10% de l'APD au soutien des activités spécifiques de l'agriculture paysanne en se basant sur la souveraineté alimentaire et le respect des droits de l'Homme.
- Intégrer l'exigence de souveraineté alimentaire et de respect des droits de l'Homme dans toutes les opérations financières en faveur de l'agriculture auxquelles il participe, tant au niveau régional que mondial.

Direction de la  
Coopération au  
développement



Ministère des  
Finances





4

sujets

# FINANCE

La place financière Luxembourg a de facto un rôle important à jour quand on parle de cohérence des politiques pour le développement, à travers sa politique d'investissement et sa politique fiscale.

En mettant en avant les initiatives nationales et internationales qui demandent plus de transparence et d'équité, il faudrait revoir quels moyens se donnent les politiques pour assurer un impact réel et positif.

- ✘ **La Politique d'investissement**  
Responsabilité sociale et environnementale pour les fonds nationaux p.65
- ✘ **La Justice fiscale**  
Une nécessité pour financer le développement ..... p.68
- ✘ **L'Accaparement des terres**  
Complicité impunie des acteurs luxembourgeois et européens ..... p.72
- ✘ **Le Financement du climat**  
Une opportunité ou un effet de mode ? ..... p.75

# La Politique d'investissement

## Responsabilité sociale et environnementale pour les fonds nationaux

Les fonds gérés à l'échelle étatique, tels le Fonds de pension<sup>1</sup> et le Fonds pour l'avenir<sup>2</sup> luxembourgeois, ne cessent de faire les gros titres. Durant l'été 2010 par exemple, le Fonds de pension a subi une certaine pression en raison d'investissements réalisés dans plusieurs entreprises ayant participé à la production de bombes à sous-munitions. Au printemps 2017, réitération du phénomène avec le Fonds pour l'avenir luxembourgeois.

En 2011, dans le cadre des conventions internationales ratifiées par le Luxembourg, le Fonds de pension a annoncé l'introduction d'une politique d'investissement socialement plus responsable. GES International a été chargée d'évaluer, en s'appuyant sur les critères ESG<sup>3</sup>, les sociétés SICAV-FIS dans lesquelles le Fonds a investi. À l'issue d'une première analyse, GES a transmis au Fonds de pension une liste noire comptant une soixantaine d'entreprises, lesquelles ont par la suite été privées de tout investissement ultérieur. Depuis lors, le portefeuille d'investissements du Fonds de pension est soumis à un contrôle de GES deux fois par an.

### Premiers progrès dans la bonne direction

Fort de son engagement en faveur d'une politique d'investissement socialement plus responsable, le Fonds de pension a fait ses premiers pas dans la bonne direction en 2011. Bien entendu, il reste beaucoup à faire pour respecter les exigences de l'Agenda 2030 (► L'Agenda 2030 p.10), de l'Accord de Paris et des conventions internationales ratifiées par le Luxembourg.

Le Fonds de pension possède toujours des titres émis par des entreprises ne tenant clairement pas compte des exigences définies dans les conventions ratifiées et allant

manifestement à l'encontre des Droits de l'homme<sup>4</sup> dans le cadre de leur activité. Aussi longtemps que GES n'émet aucune critique, les investissements se poursuivent. Cela indique que la procédure d'analyse choisie par le Fonds de pension reste sans effet et comporte des lacunes à prendre au sérieux. Le processus d'analyse est superficiel et il n'est lancé qu'à titre réactionnel ; le rythme semestriel des rapports ne permet ni de réagir rapidement, ni d'influer sur les risques en invitant les entreprises à prendre des décisions à court terme. Les critères doivent donc être redéfinis

<sup>1</sup> Fonds de compensation commun au régime général de pension (FDC)

<sup>2</sup> Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg

<sup>3</sup> Environmental, Social & Governance (ESG) criteria

<sup>4</sup> « Finanzierung des Klimawandels, Votum Klima, November 2016, » und « Le Fonds de pension luxembourgeois et les droits humains », Votum Klima, 2017

et rendus publics. La transparence est en outre de mise concernant les conditions requises à l'inscription d'une société sur la liste grise, la date à laquelle elle peut en être retirée et la date à laquelle une société apparaît sur la liste noire. Si des filiales sont inscrites sur la liste grise ou la liste noire, leur maison-mère apparaît alors automatiquement sur la même liste, en raison de l'interdépendance structurelle et de la philosophie unique que l'on peut s'attendre à trouver au sein d'une même entreprise. Lorsque des sociétés sont privées d'investissements, l'information doit

être communiquée au public par les médias afin de signaler l'exclusion. L'annonce du président du Fonds de pension prévoyant de compléter à moyen terme cette procédure d'analyse par la mise au point d'indices de référence reposant sur les critères ESG n'a été mise en œuvre jusqu'à présent que dans les grandes lignes : seuls 4,5 % (647,78 millions d'euros) de l'ensemble des fonds SICAV-FIS ont été investis conformément aux critères ESG en 2015. Mais d'autres étapes visant à investir de manière plus éthique et plus durable ont été évoquées dans le rapport annuel 2016.

### Prêts pour les nouvelles exigences internationales

L'Agenda 2030 et l'Accord de Paris définissent de nouvelles exigences et conditions-cadres internationales, lesquelles doivent rejaillir dans la politique d'investissement du Fonds de pension. Le même principe s'applique à la décision du Parlement européen de novembre 2016 invitant spécialement les fonds de pension européens à une plus grande transparence et à une prise en compte plus sérieuse des critères sociaux et environnementaux. De nombreuses sociétés exerçant leur activité dans des pays en développement, les investissements du Fonds de pension – de même que les investissements provenant d'autres fonds publics (Fonds pour l'avenir du ministère des Finances, Fonds d'investissement de la Banque centrale du Luxembourg...) – doivent également être en cohérence avec la politique de développement selon le traité européen de Lisbonne.

Afin de satisfaire aux exigences de l'Accord de Paris et de l'Agenda 2030, le Fonds de pension doit se retirer en priorité de toutes les entreprises œuvrant dans les secteurs de l'énergie nucléaire et du charbon, puis progressivement de toutes les entreprises du secteur des énergies fossiles allant à l'encontre des Droits de l'homme. Cependant, il ne saurait être question d'exclure par la suite un secteur après l'autre, mais plutôt de définir au mieux la démarche générale du Fonds de pension et des autres fonds publics, eu égard notamment aux nouvelles exigences internationales.



#### Pour en savoir plus :

Financing Climate Change - The Luxembourg Pension Fund's coal investments », Votum Klima, 2016

« Le Fonds de pension luxembourgeois et les droits humains », Votum Klima, 2017

### Fonds de pension souverain norvégien (GPFNG)

Il existe plusieurs fonds de pension à l'échelle mondiale, dont la politique d'investissement est toute ou partie influencée ou déterminée par des critères éthiques. Des directives éthiques relatives à la politique de placement ont été adoptées par le Parlement norvégien. Elles concernent, en plus de son engagement en faveur des droits de l'homme, également la protection du climat. Le Fonds est placé sous l'administration de la Banque centrale de Norvège qui reçoit du ministère des Finances ses directives de placement. Le Fonds ne doit avoir dans son portefeuille que des sociétés qui se conforment à ces directives. Il ne doit plus investir dans des entreprises qui agissent contre la mise en œuvre de ces objectifs et qui ne promettent aucune amélioration. La priorité reste néanmoins d'œuvrer à un dialogue actif avec les entreprises. L'exclusion du portefeuille du Fonds ne doit en être que la dernière étape. La Banque centrale est responsable de cette « active ownership ».

Si le Luxembourg veut se présenter comme un centre financier leader à l'échelle mondiale en matière de transition écologique (Green Bonds), le Fonds de pension doit montrer l'exemple, de façon crédible, en tant que fonds public, et, avec plus de 17 milliards d'euros, en tant que fonds de relativement grande envergure.

Dietmar Mirkes, ASTM et  
Carole Reckinger, Caritas Luxembourg



### RECOMMANDATIONS

- Etablir une politique de placements proactive et investir dans les énergies renouvelables (décentralisées), ainsi que dans des organisations respectueuses de l'environnement et des droits de l'homme.
- Lancer un remaniement et un nouvel appel d'offres du processus de screening, et formuler et appliquer des critères éthiques et de durabilité. Revoir les effectifs du Fonds de compensation, qui sont encore insuffisants pour vérifier les critères de développement durables supplémentaires de l'investissement.
- Répondre clairement de sa responsabilité dans la politique de Fonds publics, en définissant de manière précise et transparente les lignes directrices du cadre au sein duquel le Fonds agit.
- Mettre en place un organe consultatif - le Conseil des pratiques éthiques - pour assurer cette politique.

Ministère de la  
Sécurité Sociale  
+ Fonds de  
compensation  
+ Syndicats



Gouvernement



# La Justice fiscale

## Une nécessité pour financer le développement

La fiscalité est une source essentielle de financement du développement et elle est la clé de la construction d'États aptes à remplir leurs missions.<sup>1</sup>

Depuis plusieurs décennies, les pays en développement ont eu des pertes substantielles de recettes publiques à la suite de la baisse des tarifs douaniers entraînée par l'introduction des programmes d'ajustement structurel et, plus récemment, par des accords de libre-échange régionaux ou bilatéraux. Selon des rapports de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), ces pertes n'ont été que très partiellement compensées par l'introduction de nouvelles taxes, comme la TVA. S'y ajoutent qu'au cours des dernières années, plusieurs affaires (Swissleaks, Luxleaks, Panama papers, Bahama leaks, Football leaks, Paradise Papers) ont mis en lumière l'ampleur des stratégies d'évasion fiscale pratiquées par des entreprises multinationales (► Les sociétés transnationales p.47) et des particuliers et leurs impacts sur les économies des pays en développement mais également développés.

Ainsi, selon la Commission européenne, l'Union européenne perd 1000 milliards d'euros de recettes fiscales chaque année.<sup>2</sup> Les pays en développement seraient, de leur côté, 30% plus touchés que les pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) par ce phénomène, du fait de conventions fiscales désavantageuses et d'administrations défaillantes. D'après une estimation prudente, une seule technique d'évasion fiscale pratiquée par les multinationales, la manipulation des prix de transfert<sup>3</sup>, peut coûter entre 70 et 120 milliards de dollars par an aux pays en développement<sup>4</sup> alors que le montant de l'aide publique au développement s'élève à environ 170 milliards d'euros.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> La fiscalité et le développement, OCDE, <http://www.oecd.org/fr/developpement/la-fiscalite-et-le-developpement.htm>

<sup>2</sup> Le conseil économique social et environnemental rend son avis sur les mécanismes d'évitement fiscal et leur impact sur la cohésion sociale, <http://www.lecese.fr/content/le-cese-rendu-son-avis>

<sup>3</sup> Le terme de prix de transfert fait référence à des échanges commerciaux (de biens et de services) entre les filiales d'une même multinationale à des prix du marché ; la manipulation des prix de transfert constitue un instrument privilégié pour transférer les bénéfices vers des juridictions à faible fiscalité.

<sup>4</sup> World Investment Report 2015: Reforming international investment governance, UNCTAD, 2016 : <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1245>

<sup>5</sup> <http://stats.oecd.org>

### « C'est légal »

Même si l'optimisation fiscale est en principe considérée comme une activité légale, les ONGD remettent de plus en plus en cause cet argument. En outre, la légalité ne peut pas être le seul critère à prendre en compte dans un domaine où il existe actuellement une fiction légale qui ne correspond plus à la réalité économique. L'impact de ces pratiques sur les vies des personnes, notamment dans les pays en développement, doit également être considéré. C'est pourquoi, les ONGD œuvrent pour que la question de la fiscalité soit perçue comme une question de justice sociale et de respect des droits humains. La justice fiscale est essentielle pour réduire les inégalités et garantir l'accès aux droits fondamentaux pour toutes et tous.

En 2014, l'affaire Luxleaks a mis en lumière les montages fiscaux des multinationales pour transférer leurs profits au Luxembourg où elles pouvaient bénéficier d'importantes exonérations grâce à des décisions anticipées d'optimisation fiscale agressive accordées par des rescrits fiscaux. Un procédé qui a permis aux grandes entreprises d'éviter de payer des impôts dans des pays où elles faisaient leurs profits, y compris dans des pays en développement.<sup>6</sup> Or, l'évasion fiscale des entreprises multinationales est particulièrement néfaste pour ces derniers étant donné que l'impôt sur le revenu des sociétés représente en moyenne un plus grand pourcentage des budgets nationaux dans les pays en développement que dans les pays européens.<sup>7</sup>

Par conséquent, cette pratique prive les pays en développement d'importantes sources de revenus qui

auraient pu être utilisées pour garantir l'accès à des droits économiques et sociaux fondamentaux tels que les droits à l'alimentation, à la santé et à l'éducation. Par exemple, au Kenya, selon Oxfam, les pertes fiscales s'élèvent à 1,1 milliards de dollars, soit près de deux fois le budget de l'Etat pour la santé, dans un pays où la probabilité pour la mère de mourir en couches est de 1 sur 40.<sup>8</sup>

### Mobiliser des ressources domestiques pour réaliser les ODD

Un autre facteur, qui a renforcé la prise de conscience de l'importance de la justice fiscale pour le développement par des acteurs des ONGD, est l'adoption des Objectifs de développement durable (ODD) (► L'Agenda 2030 p.10). Dans les discussions sur la façon de financer la réalisation des objectifs dans les pays en développe-

<sup>6</sup> <https://www.icij.org/project/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database>

<sup>7</sup> Survival of the richest. Europe's role in supporting an unjust global tax system, Eurodad, 2016 : <http://www.eurodad.org/files/pdf/1546667-survival-of-the-richest.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-race-to-bottom-corporate-tax-121216-en.pdf>

ment, l'accent a été mis sur la nécessité pour ces pays d'augmenter davantage leurs ressources domestiques. Cette nécessité a également été affirmée dans l'Agenda d'Action d'Addis Ababa sur le financement du développement.<sup>9</sup> Selon les estimations de la CNUCED, les pays en développement feraient face à un déficit annuel estimé à 2 500 milliards de dollars pour réaliser les ODD.<sup>10</sup> La taxation étant un moyen important pour l'Etat de collecter des recettes, le Luxembourg, qui a soutenu les deux processus internationaux mentionnés ci-dessus, devrait s'assurer que sa politique fiscale ne nuit pas à la capacité des pays en développement de mobiliser des ressources nationales.

### **L'UE doit montrer l'exemple**

Les nombreuses révélations au cours des dernières années, de même que la mobilisation des citoyens et des ONG pour une fiscalité juste, sont en train de faire évoluer les règles européennes en matière d'impôt sur les sociétés dans l'objectif d'abolir les pratiques d'optimisation fiscale trop agressives en créant un certain nombre de règles communes, tout en empêchant les multinationales de transférer leurs bénéfices dans des pays aux juridictions à faible fiscalité. Dans ce cadre, la Commission européenne a également lancé un débat avec les Etats membres au sein de la plateforme sur la bonne gouvernance

dans le domaine fiscal, sur la manière de garantir un traitement équitable des pays en développement, notamment dans les conventions fiscales bilatérales.<sup>11</sup> Deux pays membres de l'UE, l'Irlande et les Pays-Bas, ont par ailleurs déjà réalisé des études concernant l'impact de leurs politiques fiscales sur les pays en développement. Enfin, en juin 2017, la Commission européenne a lancé une discussion avec les Etats membres sur la mise en place d'une boîte à outils qui leur permettrait d'évaluer les possibles effets de leur réseau d'accords de prévention de la double imposition sur les pays en développement.<sup>12</sup>

### **Un véritable rôle de pionnier pour le Luxembourg ?**

Compte tenu des éléments présentés ci-dessus, le Luxembourg, qui prétend être un pionnier dans la lutte contre la pauvreté, devrait reconnaître que la fiscalité joue un rôle-clé dans le développement des Etats et devrait réaliser une analyse d'impact (« spillover analysis ») afin d'évaluer l'impact de sa politique fiscale sur les pays en développement. Cette recommandation figurait déjà dans le baromètre « Fair Politics » 2014 mais elle n'a pas suscité d'action de la part du Gouvernement.

Cette étude devrait être confiée à une organisation indépendante et neutre et les ONGD devraient être associées tout au long du processus. Par ailleurs,

<sup>9</sup> [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf)

<sup>10</sup> <http://unctad.org/fr/Pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=194>

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/tax-good-governance/platform-tax-good-governance\\_fr](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/tax-good-governance/platform-tax-good-governance_fr)

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/platform\\_dta\\_spillovers\\_toolbox.docx.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/platform_dta_spillovers_toolbox.docx.pdf)

afin que les ONGD puissent également avoir accès à toutes les données concernant les activités des multinationales, le Gouvernement devrait soutenir la mise en place de « rapports pays par pays » (« country by country reporting ») publics et obligatoires. Au moins les données suivantes doivent être rendues publiques : réseau complet des filiales et de leurs pays d'im-

plantation, le nombre d'employés de chaque filiale, les profits déclarés par chaque filiale et les impôts payés par chaque filiale.

Dans le même ordre d'idées, le Luxembourg devrait s'engager pour une harmonisation des impôts des sociétés entre autres à travers la création d'une assiette commune et consolidée.

Antoniya Argirova,  
Jean Feyder,  
Raymond Wagener  
et Raymond Weber,  
ASTM



### RECOMMANDATIONS

- Réaliser une analyse de l'impact de sa politique fiscale sur les pays en développement à l'instar de celles qui ont été faites dans d'autres pays européens.
- Soutenir la mise en place de « rapports pays par pays » (country by country reporting) publics et obligatoires concernant les activités des multinationales pour que tous les acteurs concernés puissent y avoir accès.

Ministère des  
Affaires  
étrangères et  
européennes



Ministère des  
Finances



# L'Accaparement des terres

## Complicité impunie des acteurs luxembourgeois et européens

L'acaparement des terres dans les pays en développement est une menace grandissante pour les communautés qui, d'Afrique en Asie, et jusque sur le continent américain, se voient chassées de leurs terres à la suite de ventes forcées. Le plus souvent, ces expulsions découlent de transactions conclues entre les autorités des Etats et des investisseurs étrangers (► Le financement de l'agriculture p.60), dont les aménagements détruisent systématiquement l'agriculture vivrière. Les populations les plus pauvres des pays en développement sont les premières à subir les conséquences de tractations commerciales entre des régimes corrompus et des multinationales, ayant pignon sur rue dans les pays membres de l'Union européenne, et tout particulièrement au Luxembourg.

Une définition précise est donnée par l'ONGD FIAN International : « Le phénomène contemporain d'accaparement de terres correspond à la prise de contrôle d'étendues de terres relativement vastes et d'autres ressources naturelles qui va de pair avec des investissements massifs de capitaux qui souvent orientent l'exploitation des ressources vers l'extraction des richesses minérales, à des fins nationales ou internationales, ce qui correspond à une réponse du capital à la convergence des crises alimentaires, énergétiques et financières, aux impératifs d'atténuation du changement climatique, et à la demande de ressources provenant des nouveaux pôles du capital mondial. »<sup>1</sup>

Sachant que plus de 70% des denrées alimentaires dans le monde sont produites par des petits paysans, c'est non seulement la sécurité alimentaire des ruraux qui est mise en péril, mais également la nôtre (► L'agriculture p.51).

Désormais, ces phénomènes sont étayés par un grand nombre de rapports d'enquêtes, notamment ceux de la FAO<sup>2</sup>, d'organismes de défense des droits fonciers de la paysannerie, ou encore de groupes de réflexion sur la sécurité alimentaire.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Voir [http://www.fian.be/IMG/pdf/web\\_fr.pdf](http://www.fian.be/IMG/pdf/web_fr.pdf)

<sup>2</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, voir « Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa », 2009. <http://www.fao.org/3/a-ak241e.pdf>

<sup>3</sup> « L'accaparement mondialisé des terres agricoles : Un marché spéculatif en forte expansion et élimination des paysans », 2015. <http://www.wikistrike.com/2015/06/l-accaparement-mondialisé-des-terres-agricoles-un-marche-speculatif-en-forte-expansion-et-elimination-des-paysan.html>, [https://www.fian.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/shop/Land\\_Grabbing/2017\\_Landgrabbing\\_und\\_Menschenrechte.pdf](https://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/Land_Grabbing/2017_Landgrabbing_und_Menschenrechte.pdf)

### Quelles sont les structures en œuvre derrière l'accaparement des terres ?

Les sociétés multinationales et fonds d'investissements profitent des spécificités de la législation luxembourgeoise pour maximiser le profit en se domiciliant au Luxembourg (► La justice fiscale p.68). C'est le cas du fonds AATIF<sup>4</sup>, un outil de financement public-privé mis en place au Luxembourg par le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du dé-

veloppement (BMZ), auquel la législation allemande n'aurait pas permis les mêmes libéralités. Selon l'étude menée par l'initiative « Land Matrix », plus de 800 000 hectares de terres ont été confisqués par des sociétés et des fonds domiciliés au Luxembourg, ce qui place notre petit Etat en tête des pays européens complices de l'accaparement des terres.<sup>5</sup>

A travers sa place financière, le Luxembourg sape en partie les efforts réalisés par sa politique de développement.

### SOCFIN-KCD : L'accaparement des terres au Cambodge

Un exemple parmi tant d'autres : les plantations industrielles d'hévéas opérées par l'entreprise Socfin-KCD au Cambodge qui s'étendent sur environ 7 000 hectares, affectant plus de 850 familles autochtones Bunong qui pratiquent une agriculture traditionnelle itinérante, et qui ont dû quitter leurs terres agricoles. « Le rapport<sup>6</sup> met en lumière le manque de transparence et les irrégularités qui ont entouré l'octroi des concessions, l'absence d'une véritable consultation et de compensation adéquate des communautés autochtones expulsées par les concessions et la destruction de sites sacrés et ancestraux des Bunong. Face à la pression et sans être consultées préalablement, la majorité des familles n'ont eu d'autre choix que d'accepter de vendre leurs terres pour un prix dérisoire. Avec la perte de leurs terres et la destruction de sites ancestraux, les communautés se retrouvent aujourd'hui dans une situation de vulnérabilité extrême », souligne Thun Saray, Président de l'ADHOC (Association pour les droits de l'homme et le développement au Cambodge).<sup>7</sup>

Détenue à 80% par une société holding basée au Luxembourg (Socfinasia), Socfin-KCD appartient à d'autres sociétés holdings administrées par le groupe Bolloré et les familles belges de Ribes et Fabri. Malgré les nombreuses alertes lancées par diverses organisations, « Socfin-KCD n'a pas endossé la responsabilité qui est la sienne de respecter les droits de l'Homme dans le cadre de ses opérations. Etant donné le contexte politique cambodgien et le haut niveau de corruption, Socfin-KCD ne pouvait pas ignorer les circonstances dans lesquelles elle opérait et aurait dû mener ses activités suivant un processus de diligence raisonnable en évaluant les risques néfastes potentiels de ses activités. »<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Voir <http://www.woxx.lu/aatif/>

<sup>5</sup> Voir l'étude d'octobre 2016 publiée par « Landmatrix » : [http://landmatrix.org/media/filer\\_public/ab/c8/abc8b563-9d74-4a47-9548-cb59e4809b4e/land\\_matrix\\_2016\\_analytical\\_report\\_draft\\_ii.pdf](http://landmatrix.org/media/filer_public/ab/c8/abc8b563-9d74-4a47-9548-cb59e4809b4e/land_matrix_2016_analytical_report_draft_ii.pdf)

<sup>6</sup> [https://www.fidh.org/IMG/pdf/resume\\_rapport\\_cambodge\\_socfin-kcd.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/resume_rapport_cambodge_socfin-kcd.pdf)

<sup>7</sup> Ibid

<sup>8</sup> Dont <https://www.sauvonslaforet.org/petitions/1002/bollore-a-pris-nos-terres-et-maintenant-notre-liberte?t=358>, <https://www.projet-react.org/fr/>

Présente sur plusieurs continents, la SOCFIN fait l'objet de nombreuses plaintes visant ses filiales, qu'elles soient au Cambodge, au Sierra Leone ou encore notamment au Cameroun. Saisi d'une plainte contre la SOCFIN en date du 3 décembre 2010, le point de contact national (PCN) luxembourgeois (instance nationale chargée de la mise en œuvre des principes directeurs de l'OCDE en matière de conduite responsable des entreprises multinationales) s'est adressé à Hubert Fabri en tant que principal actionnaire de la société camerounaise SOCAPALM, pour rappeler les dirigeants à leur obligation de « développer une véritable politique d'entreprise en matière de responsabilité sociale »<sup>9</sup> mais les différentes interventions et recommandations sont restées lettre morte en date de l'été 2017.

Pourtant, depuis 2011, des progrès importants ont été accomplis sur la question des impacts des entreprises sur les droits humains, notamment grâce à l'adoption en juin 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, des « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme »<sup>10</sup> qui établissent clairement que les entreprises ont la responsabilité de respecter les droits humains. Parallèlement, l'OCDE terminait la révision de ses « Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales. »<sup>11</sup>

En 2017, le Conseil économique et social des Nations Unies a synthétisé les différents progrès dans le document intitulé « Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des Etats dans le domaine des droits économiques. »<sup>12</sup> Il est donc désormais du ressort des Etats comme le Luxembourg, de mettre fin à l'impunité des entreprises multinationales coupables de violations de droits humains découlant de leurs activités dans les pays du Sud.

Marine Lefebvre, SOS Faim

## RECOMMANDATIONS

- Soumettre toute autorisation d'implantation de sociétés privées ou de fonds d'investissement à l'engagement du respect des droits de l'homme et des Directives Volontaires de la FAO citées plus haut, en attendant des directives plus contraignantes.

Gouvernement



<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf)

<sup>11</sup> <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/File/415036>

<sup>12</sup> [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E/C.12/GC/24&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E/C.12/GC/24&Lang=en)

# Le Financement du climat

## Une opportunité ou un effet de mode ?

Depuis presque un demi-siècle nous assistons à une prise de conscience progressive et collective sur des changements climatiques qui sont, en grande partie, la conséquence de l'utilisation d'énergies fossiles (► La politique climatique p.17) et aux émissions de gaz à effet de serre. Au travers de la création de la « Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques » (CCNUCC), la quasi-totalité des pays se sont engagés à réduire l'impact humain sur ce bouleversement climatique.

Le terme « Climate Finance » (finance ou financement du Climat) définit « l'ensemble de financements d'activités vouées à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la favorisation de leur abandon, ainsi que de la réduction de la vulnérabilité, et du maintien et augmentation de la résilience, l'humanité et des systèmes écologiques aux impacts négatifs du changement climatique ».<sup>1</sup>

Cette définition reste trop vague pour prendre en compte le déséquilibre de moyens entre les pays développés et les pays en développement. Lors de la CCNUCC de 1992 à Rio de Janeiro au Brésil, il a été explicitement déclaré, que les pays développés mettraient à disposition des pays en développement « des ressources financières nouvelles et supplémentaires », pour que ceux-ci aient les moyens d'adapter ou de modifier leurs politiques de développement vers des voies ayant un impact moindre ou nul sur l'environnement. En 2009, lors de la COP 15 à Copenhague, les pays industrialisés se sont engagés à mettre à disposition en 2020, des montants annuels allant jusqu'à 100 milliards de dollars pour des projets d'adaptation et d'atténuation des pays en développement. L'ampleur et la récurrence des discussions autour des changements climatiques ainsi que les coûts extrêmement élevés qu'implique l'application à grande échelle des politiques dites vertes, ont conduit à ce que la Finance du Climat devienne une préoccupation, mais aussi un sujet à la mode.

### Beaucoup d'action, peu d'impact

Dernièrement, le Luxembourg s'est placé sur le devant de la scène, entre autres en promettant, lors de la dernière mobilisation de la COP21, 120 millions

d'euros de 2014 à 2020, pour des projets d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement. Cette mobilisation se réalise notamment à tra-

<sup>1</sup> Définition proposée par la CCNUCC, UNFCCC Standing Committee on Finance – 2014 Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows Report (p.5), [https://unfccc.int/files/cooperation\\_and\\_support/financial\\_mechanism/standing\\_committee/application/pdf/2014\\_biennial\\_assessment\\_and\\_overview\\_of\\_climate\\_finance\\_flows\\_report\\_web.pdf](https://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial_mechanism/standing_committee/application/pdf/2014_biennial_assessment_and_overview_of_climate_finance_flows_report_web.pdf)

vers le Green Climate Fund et d'autres fonds, mais aussi au niveau local, à travers des organisations non-gouvernementales. Un « Think Tank » a été créé, la « Climate Finance Task Force », composée de membres du Gouvernement et d'acteurs privés. Cette Task Force est vouée à la dynamisation des Investissements Socialement Responsables (ISR). Le Luxembourg a créé une agence de labellisation (LuxFLAG) dédiée aux fonds d'investissement et obligations vertes et a ouvert pour ces dernières, une bourse dédiée (Luxembourg Green Stock Exchange - LGX). Enfin il s'est allié au Shenzhen Stock Exchange en Chine pour créer un indice vert. L'ensemble de ces initiatives ne peut être que salué.

Cela n'empêche qu'il faille s'assurer sur le long terme, que ces initiatives soient transparentes dans leur fonctionnement, efficacement encadrées et contrôlées pour éviter des erreurs ou une utilisation abusive du sujet. Dans ce sens, il convient de promouvoir au niveau national et européen, l'établissement de critères stricts de labellisation, étant établis par un comité de contrôle

comprenant des investisseurs, des représentants de syndicats, des représentants de la société civile, et évaluant les projets à financer en se basant sur des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance. Une méthodologie de sélection des demandes de labellisation « Climate Finance », prenant en compte ces trois critères, doit être établie.

Il est important que ce comité de contrôle indépendant soit mis en place au niveau de l'Union Européenne, afin de garantir que les initiatives de « Climate Finance » aient un impact concret et durable sur l'environnement. Il doit être, entre autres, capable d'assimiler des volumes de plus en plus croissants de fonds et obligations qui demandent à être labellisés, de façon à minimiser la perte de transparence et les manquements aux engagements de ces instruments financiers. Finalement, il apparaît primordial que ce comité suive les investissements une fois effectués, permettant d'appliquer des sanctions financières ou la perte du label, si l'investissement labellisé a dévié de ses intentions environnementales.

Pedro Antunes  
et Carole Reckinger,  
Caritas Luxembourg

# Résumé

## Rédaction

Nous tenons à remercier profondément les auteurs, contributeurs, membres du Forum Politique\*, du Conseil d'Administration et l'équipe du Cercle pour leurs perspicacités et analyses intéressantes.

**AUTEURS** Antoniya Argirova (ASTM)\*, Armand Drews (Cercle de Coopération), Jean Feyder (ASTM et SOS Faim)\*, Julia Georgi (Caritas Luxembourg)\*, Patrick Krānipi Godar (partage.lu)\*, Serge Kollwelter (ASTI)\*, Geneviève Krol (Fairtrade Lëtzebuerg)\*, Marine Lefebvre (SOS Faim)\*, Michel Legrand (CPJPO)\*, Dietmar Mirkes (ASTM)\*, Daniela Ragni (Caritas Luxembourg), Carole Reckinger (Caritas Luxembourg)\*, Pedro Antunes (Caritas Luxembourg), Raymond Wagener (ASTM)\*, Raymond Weber (ASTM et SOS Faim)\* et Jean-Louis Zeien (Fairtrade Lëtzebuerg)\*.

**CONTRIBUTEURS** Raymond Aendekerk (Greenpeace), Gilles Dacheux (Frères des Hommes)\*, Thierry Defense (SOS Faim)\*, Nicole Etikwa Ikuku (ASTM), Martina Holbach (Greenpeace/Votum Klima), Pierre Lutgen (Gesellschaft für bedrohte Völker), Paul Polfer (Klima-Bündnis Lëtzebuerg), Ekkehart Schmidt (Etika), Norry Schneider (Mesa/CELL), Jos Thill (OGBL)\*, Justin Turpel (Collectif Tax Justice Lëtzebuerg), Jean-Sébastien Zippert (Etika).

**CONSEIL D'ADMINISTRATION** Armand Drews (président, ONG OGBL), Camille Schneider (vice-président et responsable du personnel, Objectif Tiers Monde), Denise Richard (trésorière, partage.lu), Jacques Dahm (secrétaire, Eng Breck mat Latäinamerika), Francisco Benavente (Association Luxembourg-Pérou), Thierry Defense (SOS Faim), Richard Graf (ASTM), Charlotte Heldenstein (Caritas Luxembourg), Serge Kollwelter (ASTI), Magali Paulus (Frères des Hommes), Agnès Sabattini (SOS Sahel)

**ÉQUIPE** Christopher Lilyblad (directeur), François-Xavier Dupret (responsable renforcement des capacités), Véronique Faber (responsable plaidoyer), Rebecca Kirch (responsable sensibilisation et éducation au développement), Marianne Kraus (conseillère technique renforcement des capacités), Camille Lassignardie (volontaire SNJ), Fabien Ledecq (responsable communication et du service volontaire de coopération), Carla Navarro Diaz (stagiaire), Franziska Scheppach (stagiaire).

# Synthèse

CLIMAT

CULTURE

ECONOMIE

Agenda 2030  
p.10

2012

—

2014

—

2017



Politique  
climatique p.17



Droits des  
peuples indigènes  
p.25

—

—



Achats publics  
p.33



Importation  
des colonies p.38

—



Minerais  
de conflits p.43

—

—



Transfert  
d'économies

—



—

Promotion  
économique



—

# AGRICULTURE

# FINANCE

Agriculture  
p.51

Agrocarburants  
p.54

Politique  
d'investissement  
p.64

Justice fiscale  
p.68

Spéculation sur  
les aliments

## 2012

## 2014

## 2017

—



—



—

## Légende



### PRISE DE CONSCIENCE

Le gouvernement luxembourgeois :

<sup>1</sup> est conscient / <sup>2</sup> est partiellement conscient / <sup>3</sup> n'est pas du tout conscient qu'il existe une incohérence politique pour le développement.



### ACTION

Le gouvernement luxembourgeois agit de façon :

<sup>1</sup> cohérente / <sup>2</sup> partiellement cohérente / <sup>3</sup> pas du tout cohérente avec les objectifs de développement.

— Pas d'évaluation existante pour l'année correspondante

# Notes









Cercle de Coopération  
des ONGD asbl  
1-7 Rue Saint-Ulric  
L-2651 Luxembourg  
[cercle.lu](http://cercle.lu)