

## Coalition Contre la Faim / Coalitie Tegen Honger<sup>1</sup>

*Commentaires sur l'avant projet des directives volontaires sur la gouvernance responsable de la tenure des terres, des pêches et des forêts*

**Mai 2011**

Les membres de la Coalition Contre la Faim<sup>2</sup> ont pris connaissance des commentaires du groupe de facilitation (document « CSO Comments »<sup>3</sup>) mis en place par Comité International de Planification pour la Souveraineté Alimentaire, ils soutiennent cette position et s'inscrivent à la suite de celle-ci. L'adhésion a d'ailleurs été formalisée par la signature du Centre national de coopération au développement (ou CNCD - 11.11.11 - Coupole des ONG et associations engagées dans la solidarité internationale en communauté française et germanophone de Belgique).

Dans un souci de **compléter cette position internationale à laquelle nous adhérons**, la présente position de la Coalition Contre la Faim, se veut être un approfondissement de la position citée et a pour but **d'approfondir certains points considérés comme fondamentaux** par les membres de la Coalition Contre la Faim.

Bien que certains éléments des *Directives volontaires sur la gouvernance responsable de la tenure des terres, des pêches et des forêts* doivent être améliorés, la Coalition Contre la Faim accueille très positivement tout le processus soutenant les Directives. Les membres de la Coalition sont convaincus qu'un tel **outil pourra contribuer positivement à enrayer l'actuel phénomène préoccupant d'accaparement des terres** et à renforcer la gouvernance de la tenure des terres, des pêches et des forêts, **dans le but de garantir la réalisation du droit à l'alimentation de tous et toutes et la souveraineté alimentaire des peuples.**

### **1. Les Directives ne sont pas et ne peuvent pas être « volontaires »**

Il est affirmé que les Directives sont interprétées et appliquées dans le respect des obligations découlant des lois nationales et internationales. Cette **approche basée sur le droit** est indéniablement fondamentale et nous la saluons. Cependant, cette approche **n'est pas (ou mal) concrétisée** tant dans les remarques préliminaires et les questions générales que dans les Directives plus spécifiques.

Pour être cohérentes et en accord avec le droit international existant de protection des droits humains, les Directives doivent :

- a. **Être explicitement basées sur le droit international de protection des droits de l'homme.** En effet, l'accès et l'usage de la terre et des autres ressources productives constituent des éléments indispensables à la réalisation des droits humains et notamment du droit à une alimentation adéquate et du droit à un logement. Ces droits sont garantis par différentes conventions internationales constituant la **Charte**

<sup>1</sup> Oxfam Solidarité/solidariteit, Vredeseilanden, SOS Faim, CSA, CNCD-11.11.11, ADG, le Monde selon les femmes, Entraide et fraternité, FIAN Belgium, Oxfam Magasin du monde, Louvain Développement, Broederlijkdelen, FUGEA.

<sup>2</sup> <http://www.pfsa.be/spip.php?rubrique93> (tous les membres de la Coalition ne sont pas signataires, seuls ceux repris au bas de page (1) adhérent à la présente contribution)

<sup>3</sup> CSO Comments on the Zero Draft of the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests

**internationale des droits de l'homme**, auxquelles il est primordial que les Directives fassent explicitement références (notamment : DUDH, PIDESC, PIDCP, CEDAW, ICERD)

En vertu de ces différents traités, **les Etats ont des obligations** déjà clairement définies visant à la réalisation du droit à l'alimentation et du droit au logement. Et tous ceux qui dépendent de l'accès et de l'utilisation des ressources productives sont **détenteurs de droits**. Les Directives, basées sur ces instruments internationaux existants, ont pour vocation d'interpréter et d'explicitier ces droits et ces obligations.

- b. **Intégrer et respecter les concepts fondamentaux des droits humains**. Le langage utilisé doit impérativement être revu afin de respecter les principes gouvernant le régime juridique des droits humains. À ce niveau, l'utilisation non appropriée de notions juridiques apporte la confusion et déforce considérablement les Directives. Inversement, les Directives devraient utiliser plus systématiquement des références au régime juridique des droits humains pour s'y ancrer de manière claire. À titre d'exemple, nous relèverons notamment :
- i. L'amalgame fait entre des notions juridiques (respecter, protéger, garantir) et des notions non juridiques (recourir, prévenir) qui sont énumérées sur le même pied dans la liste des objectifs des Directives (point 3.1.) ;
  - ii. Le manque de précision pour définir les obligations des Etats (à distinguer des acteurs non-étatiques) et les droits des individus ;
  - iii. Le recours récurant à des notions vagues telles que les « normes éthiques » ou « durables » dont les contours ne sont pas définis ;

## **2. Seules des études d'impact indépendantes et basées sur les droits humains peuvent garantir l'atteinte des objectifs des Directives**

Toujours dans un souci de cohérence, les Directives devraient prévoir des **études d'impact sur les droits de l'homme tant en amont qu'en aval de toute décision**, de reconnaître ou d'attribuer des droits fonciers, qui représenterait une menace pour la réalisation des droits humains des populations concernées. En tout état de cause, ces études doivent impérativement être envisagées pour les investissements impliquant l'acquisition de droits fonciers à grande échelle.

1. Toute transaction foncière de grande ampleur devrait être précédée d'études d'impact indépendantes en vue de mettre en évidence les conséquences de l'investissement sur l'exercice du droit à l'alimentation<sup>4</sup> et, de manière générale, des droits de l'homme.
2. De plus, « lorsqu'il envisage de conclure ou non un accord avec un investisseur, le gouvernement hôte devrait toujours comparer les avantages d'un tel accord avec les coûts d'opportunité, notamment dans les cas où les terres disponibles pourraient être utilisées à d'autres fins, plus favorables aux besoins à long terme de la population locale, dans le plein respect des droits de l'homme »<sup>5</sup>.
3. Si un tel accord est mis (ou a été mis) en place, il devrait être périodiquement revu. Pour cela, « des études d'impact indépendantes et concertées devraient être réalisées *a posteriori* à des intervalles prédéfinis<sup>6</sup> ».

Ces études devraient également être prévues dans les Directives relatives à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation. Ces **études** seraient dès lors **ex post** (elles interviennent après les décisions de transfert des droits fonciers) et peuvent être utiles pour réorienter les décisions et politiques de mise en œuvre des Directives.

---

<sup>4</sup> DE SCHUTTER O., *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation. Additif : Acquisitions et locations de terres à grande échelle : ensemble de principes minimaux et de mesures pour relever le défi au regard des droits de l'homme Nations Unies*, A/HRC/13/33/Add.2, Conseil des droits de l'homme, Nations Unies, 2009

<sup>5</sup> *Ibidem*

<sup>6</sup> *Ibidem*

Ces études devraient être prévues et menées en toute indépendance. Les Directives pourraient **envisager un certain nombre de critères** auxquels devraient répondre les études d'impact sur les droits humains, tels que : « indépendance, processus transparent et équitable, implication de compétences pertinentes, participation du plus grand nombre possible de parties intéressées, recherche empirique qui liste à la fois les aspects positifs et négatifs associés aux indicateurs (quantitatifs et qualitatifs), vigilance quant à la dimension du processus des négociations commerciales ou d'investissement, financement adéquat, ainsi qu'un canal permettant d'alimenter les processus officiels en recommandations »<sup>7</sup>.

### **3. Sans « consentement préalable, libre et informé » renforcé, pas de réelle consultation**

Bien que le « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause » soit mentionné dans les Directives, celui-ci **doit être renforcé** :

1. Une **référence claire à l'article 32 de la convention de 1989 de l'OIT**<sup>8</sup>, selon lequel : *”les états (doivent consulter) les populations autochtones (Organisations paysannes et organisations de femmes) et coopérer de bonne foi avec celles-ci afin d'obtenir leur **consentement libre et informé préalable** à l'appropriation de tout projet affectant leurs terres, territoires ou autres ressources, en particulier lorsqu'il est lié au développement, à l'utilisation ou l'exploitation des minerais, de l'eau ou d'autres ressources”* devrait être ajoutée dans chaque paragraphe touchant de près ou de loin à la consultation.
2. La même référence doit apparaître dans les principes de mise en œuvre.
3. Une fois les populations concernées par l'accord potentiel consultées, toute transaction de droits fonciers de grande ampleur devrait par ailleurs être également soumise à une mesure supplémentaire garantissant leur légitimité. Cette mesure pourra prendre la forme, selon les cas, d'une **approbation parlementaire** (via un vote du Parlement) ou d'un **référendum populaire** (accordant un réel veto aux populations concernées).

### **4. Toute expropriation contraire aux droits humains doit être totalement prohibée**

Il serait utile ici de préciser que les droits humains n'autorisent les expropriations/expulsions **que si elles sont conformes à la loi et qu'elles sont justifiées par une nécessité publique**. Toute expropriation effectuée par l'Etat en vue d'octroyer les terres à un investisseur tiers est donc une violation aux droits humains.

Au regard de ce préalable, les termes utilisés par les Directives sont plus que faibles. En effet, les directives ne font que « conseiller » de ne pas recourir aux expropriations forcées. En lien avec la recommandation figurant ci-dessus, il faudrait donc les interdire, purement et simplement, lorsqu'elles ne répondent pas aux conditions de conformité légale et d'intérêt public.

Néanmoins, dans le cas où une expropriation devrait être menée, les états devraient favoriser, pour toute personne se voyant privée de ses terres, une **réinstallation sur des terres équivalentes** (en surface et en qualité) accompagnée d'une **aide financière à l'installation** (plutôt qu'une « simple » compensation financière) et ce afin d'éviter tout processus de paupérisation et de migration urbaine forcée.

<sup>7</sup> CONSEIL CANADIEN POUR LA COOPERATION INTERNATIONALE & MISEREOR, *Déclaration de Berne, Etudes d'impact des accords de commerce et d'investissement sur les droits humains*, Rapport du séminaire d'experts, 23 - 24 juin 2010, Genève, Suisse.

<sup>8</sup> Organisation Internationale du Travail (International Labour Organisation)

De plus, toute expropriation non conforme aux droits humains (n'étant donc pas de « nécessité publique) ayant été réalisée suite à une acquisition de terres à grande échelle devrait rentrer dans les conditions détaillées dans le point 14 (restitution) et ce même de manière **rétroactive**.

Pour finir, il serait recommandé d'accompagner toute expropriation conforme aux droits humains de **garanties supplémentaires** ; expropriation par voie judiciaire, voies de recours appropriées, respect du principe du contradictoire, etc.

##### ***5. Une approche holistique de la problématique se doit d'intégrer un objectif de cohérence des politiques***

L'absence de prise en compte de la cohérence des politiques est préoccupante. Au vu de la complexité de la lutte contre la faim, de la nature multifonctionnelle de l'agriculture et de la diversité des politiques relatives à la gouvernance foncière, il est primordial que la « garantie de la cohérence des politiques » soit inscrite dans les « Objectifs » mêmes des Directives (point 1.1.).

**Pour concourir à la réalisation des objectifs** que se mettent les Directives (atteindre la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté, l'obtention de moyens de subsistance durables, la stabilité sociale, la sécurité en matière de logement, le développement rural, la protection de l'environnement et la croissance économique), **l'insertion d'une clause sur la cohérence des politiques est nécessaire** ainsi que la prise en compte des besoins spécifiques dans l'accès et la sécurité d'accès à la terre pour les hommes et les femmes.

En effet, afin de répondre au défi de nourrir la planète grâce à un système alimentaire mondial équitable et durable, les Etats se doivent d'adopter et de **mettre en œuvre des stratégies nationales cohérentes avec leurs obligations** (et donc avec la réalisation des droits humains des populations). Pour cela, ces politiques se doivent d'intégrer de multiples facteurs et dimensions : la sécurité alimentaire, la préservation de la biodiversité, l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation de l'agriculture aux effets du réchauffement climatique. Par conséquent, les Etats doivent établir une **hiérarchisation de l'utilisation des terres cohérente** et permettant de répondre aux objectifs des Directives dans le cadre normatif des droits humains. Ainsi, toute politique ayant un impact négatif sur la réalisation du droit à l'alimentation et/ou du droit au logement doit être prohibée.

La mise en œuvre de cette recommandation permettra parallèlement de **mieux planifier l'allocation de terres et de mettre un frein aux acquisitions de terre à grande échelle** ou, à tout le moins, d'en limiter la dimension.