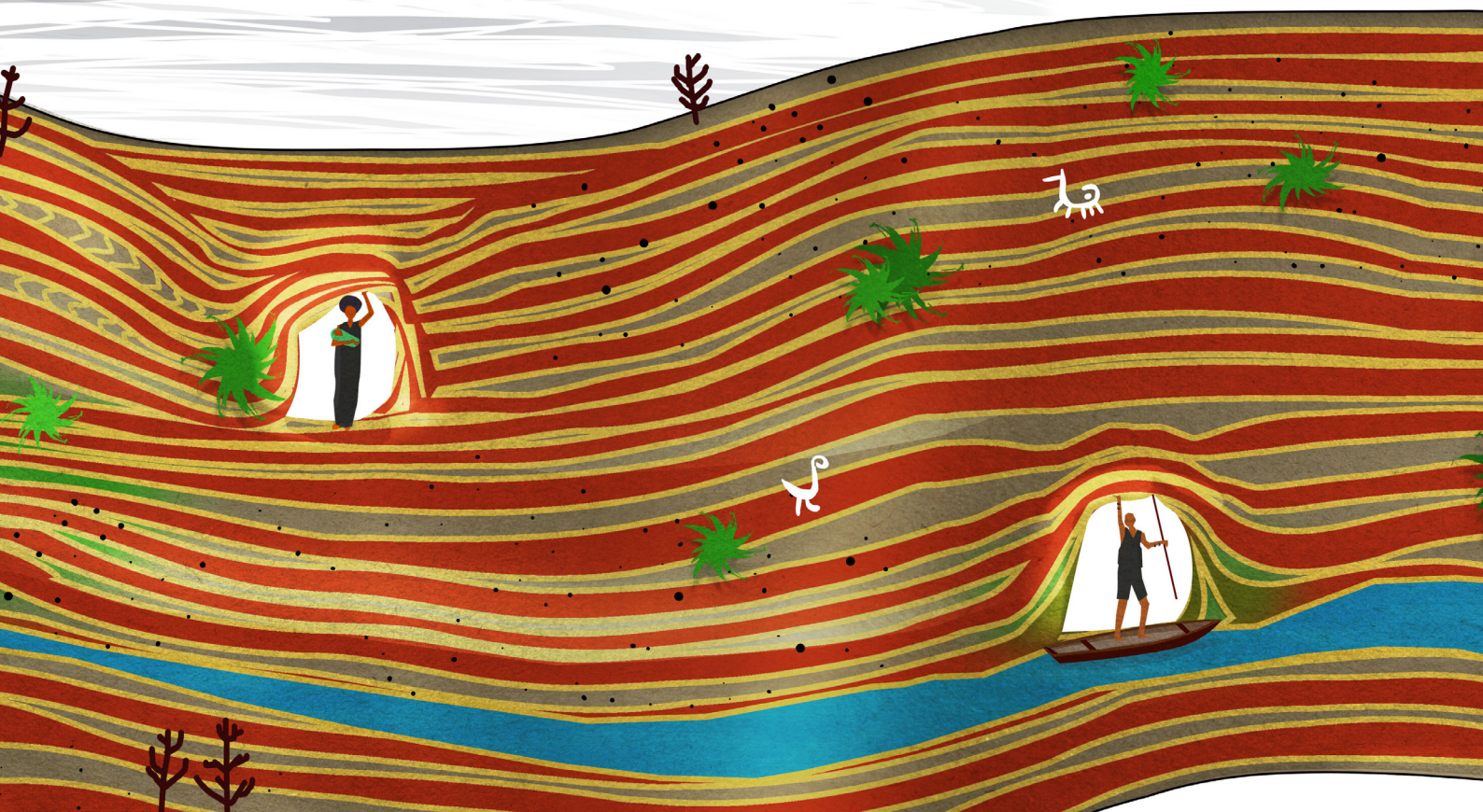




Respecter le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

Guide pratique pour les gouvernements, les entreprises, les ONG,
les peuples autochtones et les communautés locales en matière
d'acquisition de terres



Les guides techniques pour la gouvernance des régimes fonciers de la FAO font partie des initiatives visant à renforcer les capacités nécessaires pour améliorer la gouvernance des régimes fonciers et par là même aider les pays à appliquer les *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Les guides de la FAO pour la gouvernance des régimes fonciers sont préparés par des spécialistes et peuvent être utilisés par toute une gamme d'acteurs. En ce sens, ils:

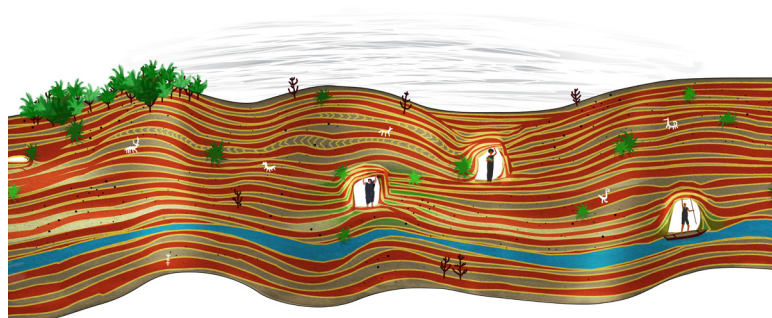
- transposent les principes des Directives en mécanismes, actions, processus et mécanismes concrets;
- donnent des exemples de bonnes pratiques – ce qui a fonctionné, où, pourquoi et comment;
- fournissent des outils utiles pour des activités telles que l'élaboration de politiques ou de processus de réformes, pour la conception de projets d'investissement et pour orienter les interventions.

Pour plus d'information sur les Directives et les activités de la FAO sur la gouvernance foncière visitez , veuillez consulter le site:

www.fao.org/nr/tenure/fr

Respecter le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

Guide pratique pour les gouvernements, les entreprises, les ONG,
les peuples autochtones et les communautés locales en matière
d'acquisition de terres



L'édition originale de cet ouvrage a été publiée en anglais par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture sous le titre *Respecting free, prior and informed consent - Practical guidance for governments, companies, NGOs, indigenous people and local communities in relation to land acquisition*, Governance of Tenure Technical Guide No. 3, 2014.

Cette publication a pour objet de soutenir la mise en œuvre des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Elle ne saurait contredire les termes des Directives telles qu'elles ont été approuvées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale le 11 mai 2012, ni mettre en question le rôle des États dans leur mise en œuvre.

Cette publication a été élaborée avec l'appui financier de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds international de développement agricole (FIDA) et produite avec le soutien financier de l'Union européenne (UE). Ce texte exprime le point de vue des auteurs et il ne reflète pas nécessairement les politiques ou les vues officielles de la FAO, du FIDA ou de l'UE.

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

ISBN 978-92-5-208000-8 (version imprimée)
E-ISBN 978-92-5-208001-5 (PDF)

© FAO, 2014

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Remerciements

Ce guide technique a été préparé sous la direction de Francesca Romano, en collaboration avec une équipe du Forest Peoples Programme et Samuel Nguiffo du Centre pour l'environnement et le développement (CED) du Cameroun. Le guide, rédigé par Marcus Colchester et Sophie Chao, intègre également les contributions des participants au Comité de rédaction: Messe Venant, Ali Kaba, Alfred Brownell, Francis Collee, Jean-Marie Muanda, Norman Jiwan, Tang Men Kon, Arun Venkatarman, Alexandra Booth, Frédéric Parfait Harold, Nina Koubahangoue, Henri Muyembe Ngasili, Walter Wisner, Brahima Kaba, Jean-Marie Vianney Bendegue, Philippe Karpe, Joseph Bisso, Jean-Guy Motto-Mallo et Alain Bernard Atangana Tabi.

Ce travail n'aurait pu être réalisé sans la collaboration étroite de nombreux autres intervenants, en particulier: Tom Lomax, Emmanuel Freudenthal, Stéphanie Vig, John Nelson, Justin Kenrick, Valérie Couillard et Fergus MacKay, du Forest Peoples Programme, et Samuel Nguiffo et Pauline Ebelle Bessoka, du CED.

Cette publication a fait l'objet d'un examen critique de la part de spécialistes, tels que Paolo Groppo, Margret Vidar, Thea Hilhorst, Christopher Tanner, Lorenzo Cotula, Laura German, Antonella Cordone, Joanna Athlin, Alexandre Ghelew et le Groupe de travail allemand sur la terre hébergé par l'Office allemand de la coopération internationale (GIZ). Elle a été éditée par Anna Barnett et mise en page par Luca Feliziani.

La FAO souhaite remercier le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones pour les commentaires et les avis fournis pendant la phase de révision.

La recherche relative à cette publication et à sa rédaction a été financée par la FAO et le Fonds international de développement agricole (FIDA) et l'Union européenne en a financé l'impression, par le biais du programme «Amélioration de la gouvernance mondiale pour la réduction de la faim».

Avant-propos

Le régime foncier et sa gouvernance sont des éléments cruciaux pour déterminer la possibilité et la manière dont les individus, les communautés et d'autres groupes peuvent acquérir des droits sur l'utilisation et le contrôle des terres et d'autres ressources naturelles. Une gouvernance foncière responsable promeut un développement social et économique durable, pouvant contribuer à éradiquer la pauvreté et l'insécurité alimentaire, et encourage l'investissement responsable. Améliorer la gouvernance des régimes fonciers est l'objectif des *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (Directives), qui servent de référence et établissent des principes et des normes internationalement reconnues dans le domaine des pratiques responsables.

Une gouvernance médiocre des terres et des ressources naturelles, associée à un manque de droits fonciers garantis dans le contexte de l'augmentation de la population mondiale, de la hausse des niveaux de vie, de l'accroissement des prix des produits, du commerce mondial et de l'emploi de cultures alimentaires comme combustibles agricoles, exerce une lourde pression sur les exploitations agricoles et les forêts. L'acquisition de terres mal réglementée est devenue un problème majeur, notamment en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud-Est, où cette question menace la sécurité alimentaire, les moyens d'existence locaux et la gestion durable des ressources naturelles, provoque des conflits fonciers et porte atteinte aux droits de l'homme. Les groupes sociaux marginalisés sont particulièrement menacés, notamment les peuples autochtones, d'autres propriétaires fonciers coutumiers, les femmes, les peuples de caste inférieure et les minorités ethniques.

Les inquiétudes liées aux implications sociales et environnementales à long terme de l'acquisition accélérée de terres augmentent et les organisations internationales chargées des droits de l'homme et de l'établissement de normes ont commencé à étudier et appliquer de nouvelles normes et procédures visant à réglementer ce processus. Le but n'est pas de décourager l'investissement et d'empêcher la création de nouvelles exploitations, mais plutôt de faire en sorte que cette expansion ait lieu de manière à respecter les droits, assurer des moyens d'existence favorables et durables et alléger la pression sur les zones qui sont cruciales pour les moyens d'existence locaux et qui ont une haute valeur de conservation.

Les Directives soulignent que les investissements responsables ne devraient pas nuire et devraient protéger contre la dépossession des détenteurs de droits fonciers légitimes et les dommages environnementaux, et respecter les droits de l'homme.

Ce guide technique sur le «consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause» (CPLCC) établit des mesures concrètes permettant aux organisations gouvernementales de respecter et de protéger le CPLCC et aux organisations de la société civile, aux utilisateurs des terres et aux investisseurs privés dans le monde de s'acquitter de leurs responsabilités envers le CPLCC, conformément à ces Directives.

M^{me} Maria Helena Semedo

Directrice générale adjointe

Coordonnatrice, ressources naturelles

Contents

Remerciements	III
Avant-propos	IV
Introduction	1
Pourquoi pourriez-vous avoir besoin de ce guide pratique	3
Devoirs et responsabilités	7
De qui devrait-on obtenir le CPLCC?	9
Avantages du CPLCC	10
Orientations pratiques	11
Préparer le terrain pour la mise en œuvre	13
Le concept de «préalable»	15
Identifier les détenteurs de droits	16
Comment réaliser cette opération	17
Vérifier le statut juridique de la terre	19
Comment réaliser cette opération	20
Cartographier les revendications visant la terre et ses utilisations	22
Comment réaliser cette opération	22
Ce dont il faut tenir compte	24
Compléter le processus de cartographie	25
Identifier les institutions et représentants décisionnels	26
Comment réaliser cette opération	26
Organiser des consultations itératives et le partage des informations	28
Comment réaliser cette opération	29
Fournir un accès à des sources indépendantes d'information et d'avis	33
Comment réaliser cette opération	33
Conclure un accord et le rendre applicable	34
Comment réaliser cette opération	34
Suivi et vérification des accords	35
Comment réaliser cette opération	36
Établir une procédure pour le règlement des griefs	36

Comment réaliser cette opération?	37
Fournir un accès à la réparation et au règlement des différends	37
Comment réaliser cette opération	38

Annexes **39**

Annexe I: Étapes suggérées du processus de respect du CPLCC	41
Annexe II: Questions utiles	42
Questions à vous poser: entreprises et investisseurs	45
Questions à vous poser: fonctionnaires du gouvernement	46
Questions à vous poser: ONG, organisations de la société civile et organisations des peuples autochtones	47
Annexe III: Références bibliographiques et suggestions de lecture	49

Encadrés

Le CPLCC et les Directives	4
Les éléments du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause	5
La loi sur les droits des peuples autochtones aux Philippines	7
Le CPLCC concerne les résultats aussi bien que les processus	10
Facteurs qui influencent le temps et les ressources nécessaires pour le respect du CPLCC	14
Qu'entend-on par droits coutumiers?	16
Les Directives relatives à la valeur culturelle de la terre et des ressources naturelles	18
Les Directives relatives à l'accessibilité de l'information et la non-discrimination	28
Les Directives relatives à la sécurité alimentaire et des moyens d'existence	31
Consentement en connaissance de cause	33
Régime foncier et options des exploitants	34
Éléments fondamentaux d'une négociation efficace	35
Les Directives relatives aux griefs, à la réparation et au règlement des conflits	36
Le droit à la réparation	38



Introduction



Introduction

Pourquoi pourriez-vous avoir besoin de ce guide pratique

Les investissements fonciers de grande envergure se multiplient à un rythme sans précédent dans les pays du Sud. Souvent ils ciblent des terres régies par des droits coutumiers qui ne sont pas adéquatement reconnus et protégés en vertu des lois nationales, ou des sites où le gouvernement est incapable de mettre en application la loi. Les transactions foncières qui modifient l'utilisation des terres et des ressources naturelles ont des conséquences d'une grande portée pour les peuples autochtones et les communautés locales qui dépendent principalement de ces ressources pour leurs moyens d'existence, leur bien-être et leur identité culturelle. L'acquisition de terres mal réglementée est devenue un problème majeur, notamment en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud-Est, où cette question menace la sécurité alimentaire, les moyens d'existence locaux et la gestion durable des ressources naturelles, provoque des conflits fonciers et porte atteinte aux droits de l'homme. Les groupes sociaux marginalisés sont particulièrement menacés, notamment les peuples autochtones, d'autres propriétaires fonciers coutumiers, les femmes, les populations de caste inférieure et les minorités ethniques.

En mai 2012, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a ratifié les *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (ci-après dénommées Directives). Les Directives fournissent des orientations pratique aux États, à la société civile et au secteur privé pour la gouvernance responsable des régimes fonciers et représentent un cadre pour les politiques, la législation et les programmes. Plus spécifiquement, les Directives encouragent le respect des droits, la bonne gouvernance et des débouchés équitables afin de garantir les moyens d'existence locaux et promouvoir le développement communautaire à long terme.

Ce document est un guide technique sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC). Il établit des mesures concrètes permettant aux organismes gouvernementaux de respecter et de protéger le CPLCC et aux organisations de la société civile, aux utilisateurs des terres et aux investisseurs privés dans le monde de s'acquitter de leurs responsabilités envers le CPLCC, conformément aux dispositions énoncées à la section 9.9 des Directives. Le guide décrit aussi comment la consultation et la participation peuvent être mises en œuvre avec les détenteurs de droits touchés par les changements dans l'utilisation des terres, conformément au paragraphe 3B.6 des Directives (voir «Le CPLCC et les Directives»).

Le CPLCC et les Directives

Source: FAO, 2012.

Les Directives énoncent les responsabilités vis-à-vis du CPLCC dans les sections suivantes:

- 3B.6** Consultation et participation: avant que les décisions ne soient prises, s'engager auprès de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient être affectés par ces décisions, et rechercher leur appui, et prendre en compte leur contribution; prendre en considération le déséquilibre des rapports de force entre les différentes parties et assurer une participation active, libre, efficace, utile et en connaissance de cause des individus ou des groupes aux processus de prise de décision.
- 9.9** Les États et les autres parties devraient tenir des consultations de bonne foi avec les peuples autochtones avant de lancer un quelconque projet ou d'adopter et de mettre en oeuvre des mesures administratives ou législatives qui auront des répercussions sur des ressources sur lesquelles les communautés détiennent des droits. De tels projets devraient reposer sur des consultations efficaces et constructives avec les peuples autochtones, qui soient menées par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives de manière à obtenir de la part de ces peuples un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et qui tiennent dûment compte des positions et points de vue de chaque État. Les processus de consultation et de décision devraient être conduits sans intimidation et dans un climat de confiance. Les principes régissant les consultations et la participation, énoncés au paragraphe **3B.6**, devraient s'appliquer aux autres communautés mentionnées dans la présente section.
- 12.7** En ce qui concerne les peuples autochtones et leurs communautés, les États devraient veiller à ce que toutes les actions soient compatibles avec les obligations existantes qui leur incombent en vertu de la législation nationale et du droit international et tiennent dûment compte des engagements volontaires contractés en vertu des instruments régionaux et internationaux applicables et, le cas échéant, de la Convention de l'Organisation internationale du travail n° 169, concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, et de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Les États et les autres parties devraient organiser des consultations de bonne foi avec les peuples autochtones avant de lancer un projet d'investissement qui aurait des incidences sur les ressources sur lesquelles les communautés détiennent des droits. Ces projets devraient reposer sur des consultations efficaces et constructives avec les membres des peuples autochtones, comme indiqué au paragraphe 9.9. Les principes de consultation et de participation énoncés dans les présentes Directives devraient s'appliquer aux investissements visant l'exploitation des ressources d'autres communautés.

Qu'entend-on par consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause?

Le CPLCC est apparu comme une norme internationale sur les droits de l'homme qui découle des droits collectifs des peuples autochtones à l'autodétermination et à leurs terres, territoires et autres propriétés. Aux fins de ce guide, il devrait être considéré comme un droit collectif des peuples autochtones de prendre des décisions par le biais de leurs représentants et institutions coutumiers ou autres choisis librement, et de donner ou de refuser leur consentement préalablement à l'approbation par le gouvernement, l'industrie ou d'autres parties extérieures de tout projet pouvant avoir une incidence sur les terres, territoires et ressources qu'ils détiennent, occupent ou utilisent autrement en vertu de leurs droits coutumiers.

Il ne s'agit donc pas d'un droit autonome mais de l'expression d'un ensemble plus large de protections des droits humains qui garantit aux peuples autochtones le droit de disposer de leurs vies, de leurs moyens d'existence, de leurs terres et d'autres droits et libertés. Le CPLCC a été décrit comme une norme qui complète et permet de concrétiser ces droits fondamentaux¹. Il importe donc de le respecter conjointement à d'autres droits, y compris

¹ Rapport du rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, James Anaya A/HRC/21/47 (6 juillet 2012), au paragraphe 51. De même, la Commission interaméricaine des droits de l'homme explique que «l'exigence du consentement doit être interprétée comme un surcroît de sauvegarde des droits des peuples autochtones, étant donné son lien direct avec le droit à la vie, à l'identité culturelle et à d'autres droits humains essentiels, par rapport à l'exécution de plans de développement ou d'investissement qui affectent la teneur de base des droits. Le devoir d'obtenir un consentement répond, dès lors, à une logique de proportionnalité liée au droit à la propriété autochtone et d'autres droits connexes». *Indigenous and Tribal Peoples' Rights over their Ancestral Lands and Natural Resources*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 décembre 2009, au paragraphe 333.

ceux relatifs à l'autogouvernance, à la participation, à la représentation, à la culture, à l'identité, à la possession et, droit crucial, aux terres et aux territoires. Outre à respecter le CPLCC, aucune mesure ne devrait limiter la jouissance par les peuples autochtones des droits humains, même dans les cas où leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause a été obtenu.

La *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DDPA) établit clairement qu'il incombe aux États d'obtenir le CPLCC des peuples autochtones pour des mesures qui pourraient exiger leur déplacement (art. 10) ou l'entreposage de matériaux dangereux sur des terres autochtones (art. 29(2)). En outre, tenant compte du principe d'autodétermination et des dispositions de la DDPA dans son ensemble, les États devraient obtenir un consentement sur des questions d'une importance fondamentale pour les droits, la survie, la dignité et le bien-être des peuples autochtones. Le CPLCC devrait être appliqué conjointement avec toutes les décisions qui pourraient influencer leurs droits, et ce devoir est lié au devoir de l'État de respecter les droits plus généraux des peuples autochtones d'être représentés par le biais de leurs propres institutions; d'appliquer la loi coutumière; de détenir les terres, territoires et ressources naturelles qui leur appartiennent, qu'elles occupent ou utilisent autrement traditionnellement; d'avoir le droit à l'auto-identification, à la manifestation de leurs cultures et, de manière plus fondamentale, à l'autodétermination.

Le CPLCC concerne aussi et comprend le droit de participation ainsi que d'autres droits compris dans des documents juridiquement contraignants, y compris les suivants:

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- Convention concernant les peuples indigènes et tribaux dans des pays indépendants;
- Convention américaine relative aux les droits de l'homme;
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples;
- Convention sur la diversité biologique.

Tant le premier que le deuxième de ces pactes protègent le droit des populations à l'autodétermination. Bien que ces instruments universellement contraignants ne mentionnent pas explicitement le principe du CPLCC, le Comité des droits de l'homme, qui surveille la conformité avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui surveille la

Les éléments du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

Source: Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, 2005. Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones (EMRIP), 2011.

Consentement: indique que les peuples autochtones ont approuvé la réalisation de l'activité objet de la consultation. Ils ont aussi la prérogative de refuser leur consentement ou de le fournir assorti de conditions. La consultation et la participation sont les éléments fondamentaux du processus de recherche d'un consentement. La consultation doit être entreprise de bonne foi, ce qui exige, entre autres, que les points de vue des populations soient pris en compte dans le processus ou que des justifications objectives soient fournies pour expliquer la raison du refus. Les parties doivent entamer un dialogue leur permettant d'identifier des solutions appropriées et réalisables dans un climat de respect mutuel, et de participation pleine et équitable avec suffisamment de temps pour prendre les décisions. Les peuples autochtones et les communautés locales doivent pouvoir participer par le biais de leurs représentants librement choisis ainsi que des institutions coutumières ou autres. La participation des femmes, des jeunes et des enfants est préférable le cas échéant.

Préalable: indique un consentement qui a été recherché bien avant l'autorisation ou le démarrage des activités et qui concerne les exigences temporelles des processus autochtones de consultation et de consensus.

Donné librement: signifie sans coercition, intimidation ou manipulation.

En connaissance de cause: implique que toutes les informations relatives à l'activité ont été fournies aux peuples autochtones et que les informations sont objectives, précises et présentées d'une manière ou dans une forme qui leur est compréhensible. Les informations pertinentes comprennent:

1. Le caractère, la taille, le rythme, la durée, la réversibilité et la portée de tout projet proposé;
2. La raison ou l'objectif du projet;
3. Les lieux qui seront touchés;
4. Une évaluation préliminaire des impacts économiques, sociaux, culturels et environnementaux éventuels, y compris les risques et avantages potentiels;
5. Le personnel susceptible de participer à la mise en œuvre du projet;
6. Les procédures que le projet pourrait entraîner.

conformité avec le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ont fréquemment interprété les pactes comme exigeant le CPLCC comme une expression d'autodétermination². Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui surveille la conformité avec la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, s'est également exprimé vigoureusement au sujet des droits des peuples autochtones à la terre et a exhorté à maintes reprises les États à reconnaître et protéger ces droits et à appliquer le CPLCC³. La Convention n° 169 de l'OIT interdit le déplacement des peuples autochtones et tribaux de leurs territoires et/ou leur réinstallation sans leur consentement donné librement et en connaissance de cause. La norme de l'«approbation et la participation» de la CDB a été également mise sur le même plan que le CPLCC et affirmée dans les directives volontaires Akwé: Kon de la CDB.

En outre, ces instruments exigent le respect des coutumes et traditions des peuples autochtones, y compris les institutions autochtones et les modes de représentation qui appartiennent à des processus décisionnels comme le CPLCC. C'est pourquoi, la manière précise dont les processus décisionnels relatifs au CPLCC ont lieu variera très probablement en fonction des coutumes et des traditions de la population ou de la communauté touchée.

² Voir entre autres *Angela Poma Poma v. Pérou*, Document CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 avril 2009; Observations finales du Comité des droits de l'homme, Togo, Document CCPR/C/TGO/CO/4, 11 mars 2011, par. 21; Observations finales du Comité des droits de l'homme, Colombie, Document CCPR/C/COL/CO/6, 4 août 2010, par. 25; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 21, Droit de chacun de participer à la vie culturelle (art. 15, par. 1 (a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), adopté à la quarante-troisième session du Comité, 2-20 novembre 2009. Document E/C.12/GC/21, 21 décembre 2009, par. 36-7.

³ Voir, par exemple, la Recommandation générale XXIII sur les peuples autochtones, adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à sa 51^e session, 18 août 1997, par. 4(d), Australie, Document CERD/C/AUS/CO/14, 14 avril 2005, par. 11; Guyana, Document CERD/C/GUY/CO/14, 4 avril 2006, par. 19; Cambodge, Document CERD/C/304/Add.54, 31 mars 1998, par. 13, 19; Guatemala, Document CERD/C/GTM/CO/11, 15 mai 2006, par. 19; Suriname, Décision 1(67), Document CERD/C/DEC/SUR/4, 18 août 2005, par. 3.

Devoirs et responsabilités

En tant que membres des Nations Unies et d'autres traités régionaux, et conformément aux instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels ils ont souscrit, les gouvernements ont le devoir d'assurer que les droits des peuples autochtones sont respectés, protégés et concrétisés. Ils ont en outre le devoir d'assurer que d'autres acteurs, y compris en particulier le secteur privé, respectent ces droits en les protégeant activement si besoin est. Il incombe dès lors aux gouvernements d'examiner et, le cas échéant, de réviser les lois nationales et d'établir ou de maintenir des mesures judiciaires ou autres efficaces en vertu desquelles ces droits peuvent être appliqués, afin de les concrétiser et de garantir que les entreprises les respectent aussi. Pour les besoins de ce guide, cela signifie que les gouvernements doivent faire en sorte que les lois nationales reconnaissent les droits coutumiers des communautés et des peuples autochtones à leurs terres et territoires, confèrent la personnalité juridique aux organismes représentatifs de leur choix, fournissent des instruments judiciaires ou autres efficaces pour appliquer ces droits ainsi que d'autres, et exigent que tant les organismes du gouvernement que les entreprises obtiennent leur consentement donné librement et en connaissance de cause avant d'imposer des mesures qui pourraient avoir une incidence sur leurs droits.

Ces dernières années, on a assisté dans le secteur privé à une prolifération d'initiatives volontaires visant l'établissement de normes qui reconnaissent l'importance de protéger les droits coutumiers aux terres et à d'autres ressources naturelles. En même temps, les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations Unies soulignent que, s'il est vrai qu'il incombe aux gouvernements de soutenir les droits de l'homme, il n'en demeure pas moins que cette responsabilité retombe aussi sur les entreprises, responsabilité qui existe indépendamment des capacités ou de la volonté des États de s'acquitter de leurs propres responsabilités envers les droits de l'homme. Un grand nombre des normes volontaires dans le secteur privé exigent que les entreprises obtiennent le CPLCC des peuples autochtones aussi bien que des communautés locales, avant la mise en œuvre de leurs projets proposés, en tant que bonne pratique fondée sur la reconnaissance que les entreprises ont des obligations morales et éthiques qui transcendent les exigences minimales de la loi nationale⁴.

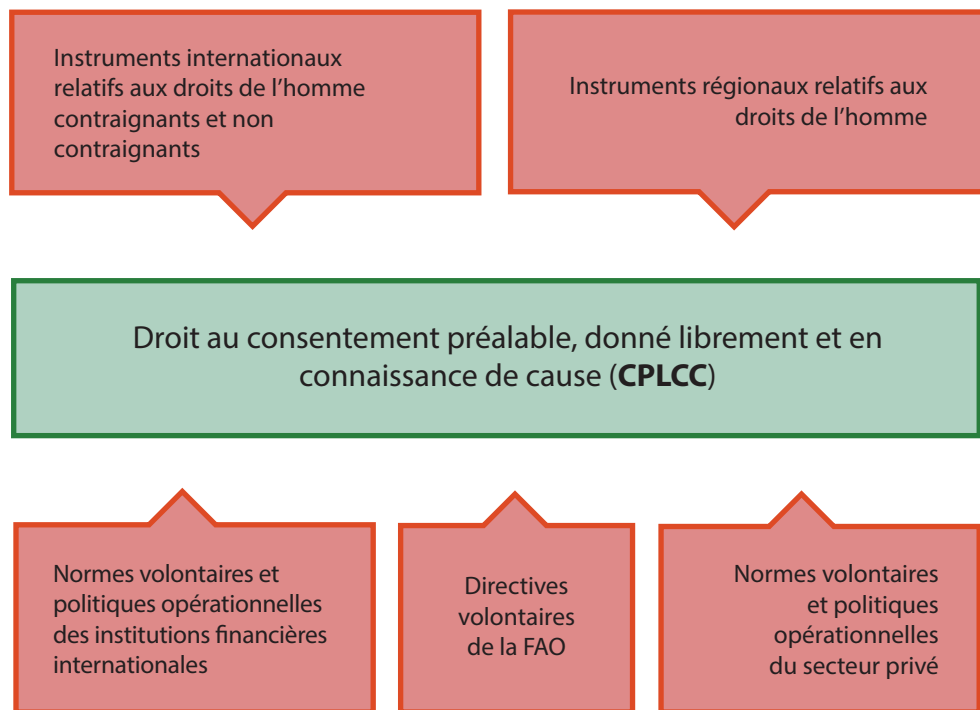
La loi sur les droits des peuples autochtones aux Philippines

De nombreux pays ont des lois nationales visant à assurer des procédures équitables de transfert des terres conformes à l'exigence de respecter l'obligation d'obtenir le CPLCC, mais rares sont ceux qui ont promulgué des lois nationales qui mentionnent explicitement cette obligation. Font exception les Philippines, où la loi sur les droits des peuples autochtones exige un CPLCC pour toute activité pouvant influencer leurs droits à la terre et aux ressources. Les procédures pour l'observation de ce devoir sont supervisées par la Commission nationale des Philippines pour les peuples autochtones, qui a préparé et revu plusieurs versions des règlements qui établissent le processus exigé pour le CPLCC. Les leçons clés qui ressortent de cette expérience enseignent que les procédures pour le respect du CPLCC doivent permettre aux peuples autochtones d'exercer pleinement leur loi coutumière et de se représenter eux-mêmes comme bon leur semble, et que les décisions des pouvoirs exécutifs doivent être transparents et responsables.

⁴ Les exemples comprennent les organisations suivantes : la Commission mondiale des barrages (WCD), l'Examen du secteur des industries extractives (EIR), The Forest Stewardship Council (FSC), la Table ronde pour une huile de palme durable (RSPO), l'association de la Table ronde pour un soja responsable (RTRS) et la Table ronde sur les biocarburants durables (RSB).

En outre, les politiques opérationnelles d'un certain nombre d'institutions financières internationales imposent d'obtenir le CPLCC des peuples autochtones pour des projets financiers qui pourraient exercer un impact sur leurs terres et leurs ressources⁵. Le CPLCC est aussi un «principe et un droit» fondamentaux des peuples autochtones comme le souligne le rapport de la FAO intitulé *Politique de la FAO concernant les peuples autochtones et tribaux* (FAO, 2010), orientant ainsi l'interaction de l'Organisation vers la participation active des peuples autochtones aux activités de développement qui pourraient les affecter.

Dans la mise en œuvre pratique du CPLCC, les peuples autochtones et les communautés locales eux-mêmes, en tant que détenteurs de droits, devraient établir la forme, le rythme, la participation au processus grâce auquel les États et d'autres acteurs respectent le CPLCC. Pour satisfaire la norme du CPLCC, des efforts devront être faits pour comprendre les processus coutumiers particuliers ou les autres processus décisionnels identifiés librement utilisés par les peuples et les communautés touchés.



⁵ Elles comprennent la Société financière internationale (SFI), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque asiatique de développement (BAsD), la Banque interaméricaine de développement (BID) et le Fonds international de développement agricole (FIDA). En janvier 2012, un grand nombre de banques commerciales de premier rang qui adhèrent aux Principes de l'Équateur sont convenues d'appliquer les normes de performance de la SFI mises à jour à leurs emprunts relatifs aux projets, confirmant ainsi explicitement le droit au CPLCC. La Banque mondiale a lancé un processus de deux ans pour l'actualisation et l'unification des ses politiques de sauvegarde environnementale et sociale pour conférer un surcroît d'importance au respect du droit au CPLCC.

De qui devrait-on obtenir le CPLCC?

Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause est le plus clairement formulé relativement aux droits des peuples autochtones. À l'heure actuelle, la loi internationale est beaucoup moins claire en ce qui concerne les droits à la terre et aux ressources d'autres individus ou groupes, qui pourraient ne pas se reconnaître comme «tribaux» ou «autochtones», mais qui néanmoins peuvent accéder aux terres et aux ressources par le truchement de la loi coutumière, l'héritage traditionnel ou d'autres procédures informelles. Les Directives exigent une consultation et une participation actives, libres, efficaces, significatives et éclairées avec tous les individus ou groupes touchés, y compris les peuples autochtones et les autres communautés ayant un régime foncier coutumier, tel qu'il est énoncé au paragraphe **3B.6**, et exigent en outre le respect du CPLCC dans les négociations avec les peuples autochtones.

Il n'existe pas de définition convenue au plan international des peuples autochtones, mais la loi internationale indique déjà clairement que la notion s'étend aux communautés dénommées communément peuples «tribaux», et les organisations internationales appliquent le terme largement à des groupes distincts ethniquement ayant des liens étroits avec leurs territoires ancestraux. Les caractéristiques communes utilisées pour identifier ces populations sont les suivantes:

- auto-identification comme membres d'un groupe culturel autochtone distinct et reconnaissance de cette identité par autrui;
- liens collectifs avec des habitats distincts géographiquement ou territoires ancestraux dans la zone du projet et avec les ressources naturelles présentes dans ces habitats et territoires;
- institutions coutumières culturelles, économiques et sociales ou politiques qui sont dissociées de celles de la société et de la culture dominantes;
- une langue autochtone, souvent différente de la langue officielle du pays ou de la région (Banque mondiale, 2005).

Étant reconnu comme expression du droit à l'auto-détermination, le CPLCC peut être interprété à juste titre comme s'appliquant à tous les peuples auto-identifiés qui maintiennent des relations coutumières avec leurs territoires et ressources naturelles, laissant entendre qu'il est largement appliqué dans les zones rurales d'Afrique et d'Asie et par de nombreuses sociétés rurales afro-américaines.

Les gouvernements et les entreprises doivent aussi tenir compte du fait que, là où il est déterminé que les communautés rurales ne sont pas autochtones dans ce sens élargi, les projets envisagés dans leurs territoires ne les privent pas arbitrairement de leurs droits généraux. Ils comprennent des droits à l'existence, à la propriété et à un niveau de vie adéquat, y compris les aliments, l'eau et une habitation décente. Toutes les acquisitions de terres devraient être entreprises seulement conformément à des procédures légitimes qui assurent les droits des populations, précédées par des processus de consultation et de participation visant à garantir leur soutien. Certains programmes de certification volontaire ne certifient pas des projets qui ont été réalisés sur des terres communautaires assignées à des tiers en vertu de l'exercice du pouvoir de l'État d'exproprier les terres.

Avantages du CPLCC

En définitive, le respect du CPLCC favorise tant l'État que les entreprises dans le long terme en minimisant le risque de différends aboutissant à des conflits. Cela permet d'éviter la perte d'opportunités d'investissement qui pourraient disparaître si les investisseurs décident de choisir d'autres pays où ils sentent que leurs investissements sont plus sûrs. Le respect du CPLCC favorise donc toutes les parties en jeu, protégeant les moyens d'existence des communautés locales, renforçant la viabilité pratique et financière et la durabilité des opérations industrielles, et augmentant par là même les possibilités et opportunités d'investissement des pays en développement.

«Le devoir de l'État d'obtenir des peuples autochtones le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause autorise ces peuples à déterminer effectivement le résultat des prises de décisions qui les touche et non pas simplement à participer à ces processus.»⁶

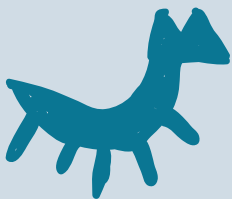
Le CPLCC concerne les résultats aussi bien que les processus

Le CPLCC exige d'assurer que les communautés peuvent participer d'une manière significative aux processus décisionnels et que leurs intérêts, leurs priorités et leurs préférences soient pris en compte dans la conception, les indicateurs et les résultats des projets. En bref, et comme l'énonce le Mécanisme d'experts des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones: «Le devoir de l'État d'obtenir des peuples autochtones le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause autorise ces peuples à déterminer effectivement le résultat des prises de décisions qui les touche et non pas simplement à participer à ces processus.» Le CPLCC exige donc en outre que les communautés puissent négocier des résultats équitables et réalisables et refuser leur consentement à un projet si leurs besoins, priorités et intérêts ne sont pas pris en compte adéquatement. Les consultations et les négociations qui ne résolvent pas les raisons des communautés de s'opposer ou de donner leur consentement ne les protégeront guère contre des conflits potentiellement coûteux et perturbateurs.

⁶ Conseil des droits de l'homme, Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, Rapport final sur l'étude sur les peuples autochtones et le droit de participer aux prises de décisions, Avis n° 2 (2011) du Mécanisme d'experts: Les peuples autochtones et le droit de participer aux prises de décisions, Document A/HRC/18/42, 17 août 2011, par. 21.



Orientations pratiques



Orientations pratiques

Les mesures recommandées décrites ci-dessous fournissent des orientations pratiques sur la manière de respecter le CPLCC et comprennent des avis pour les gouvernements, les entreprises, les peuples autochtones et les communautés locales, et les ONG. Les sections pertinentes des Directives sont assorties de notes de bas de page. Les étapes pour des acteurs particuliers sont mises en évidence le cas échéant.

Ces étapes suggérées ne devraient pas être interprétées comme une procédure à cocher une fois pour toutes. Elles font plutôt partie d'un processus itératif et continu où des actions particulières pourraient devoir être répétées, prolongées ou repositionnées dans le processus élargi, et où la diversité des acteurs et des perspectives en jeu doit être prise en compte. Les informations à tous les stades doivent être transparentes et accessibles aux parties en jeu. La succession des actions exigée n'est pas fixe; elle variera en fonction des contextes sociaux, économiques, juridiques et stratégiques dans lesquels les droits à la terre sont acquis pour différents types de projets. Après chaque action, la documentation devra être largement diffusée et les réactions des intervenants sollicitées pour que les étapes suivantes du processus puissent être établies de concert.

Préparer le terrain pour la mise en œuvre

Avant la mise en œuvre d'un processus visant à obtenir le CPLCC, il faudra tenir compte des éléments suivants:

Processus. Puisque l'exigence d'obtenir le CPLCC n'est pas un droit autonome, il ne devrait pas être réduit à un simple processus linéaire consistant à cocher une case qui s'achève par la signature d'un accord par la communauté. Le respect du CPLCC assure aux peuples autochtones et aux communautés locales une voix à chaque étape de la planification et de la mise en œuvre du développement pour les projets qui pourraient affecter leurs droits élargis. Y est inclus le droit des peuples autochtones et des communautés locales de déterminer le type de procédure de consultation et de prise de décisions qui leur convient. Obtenir un consentement initial pourrait n'être que le premier pas; tout le long de l'opération du projet, la participation permanente des communautés, la surveillance participative et un contrôle strict sont nécessaires pour soutenir le CPLCC.

Ressources. Outre le temps, la disponibilité des ressources matérielles et humaines est essentielle à un processus vigoureux et vérifiable de respect du CPLCC. Y sont inclus l'investissement dans les populations, les matériels et les stratégies de communication, les activités de création de capacités, la vérification indépendante et les avis techniques et juridiques. Devront en outre disposer de ressources adéquates les détenteurs des droits pour créer leur capacité à examiner le projet ou programme proposé. Lorsque les détenteurs des droits sont intéressés à participer à la conception et à la mise en œuvre du projet, des ressources supplémentaires seront nécessaires pour une formation appropriée et le développement des compétences. Les promoteurs du projet devront comprendre que le respect du CPLCC est comme un coût inhérent et nécessaire à la formulation

Facteurs qui influencent le temps et les ressources nécessaires pour le respect du CPLCC

Source: Anderson, 2011.

- le nombre d'acteurs et de groupes d'intérêts participant aux négociations et aux prises de décision;
- leur répartition géographique et leur accessibilité;
- l'efficacité du leadership existant et de la cohésion sociale;
- la représentativité du leadership existant et l'accès aux prises de décisions des femmes et d'autres groupes vulnérables;
- le responsable du fournisseur d'informations à la communauté élargie outre les chefs représentatifs;
- l'efficacité du processus et le niveau de désaccord au sein de la communauté vis-à-vis du projet proposé;
- les processus et techniques d'information disponibles;
- les niveaux d'alphabétisme et d'éducation;
- les contraintes temporelles à la participation aux réunions et à l'accès aux événements d'information;
- les niveaux d'intérêt à participer pour obtenir une information suffisante;
- la disponibilité et l'efficacité des intermédiaires;
- la disponibilité d'une facilitation et d'avis indépendants et leur qualité;
- le niveau de complexité des questions de droits fonciers et des revendications chevauchantes;
- l'échelle, la conception et les impacts du projet en jeu.

du projet. Selon qu'il convient, les réalisateurs du projet devront identifier des moyens transparents et responsables d'acheminer les fonds aux communautés afin de maintenir l'intégrité du processus et l'indépendance du rôle de la communauté.

Temps. Pendant tout le processus de respect du CPLCC, les peuples autochtones et les communautés locales devront être consultés comme un seul groupe tout le temps qu'il leur sera nécessaire pour comprendre, considérer et analyser les propositions. Plus le temps investi dans l'établissement de bonnes communications au début d'un processus de négociation est long, plus il est probable que les négociations pourront se dérouler de manière convenue par la suite. Un processus bousculé interdira aux communautés de parvenir à un consensus général avant que ne soient prises les décisions finales. Cela peut provoquer des disputes entre les communautés et en leur sein, et avec les entreprises et le gouvernement. La légitimité de l'accord pourrait être contestée et le processus devoir redémarrer à partir du moment où s'est manifesté le désaccord. En définitive, une telle situation exige davantage de temps et de ressources de la part des parties en jeu, et

les différends qui pourraient résulter d'un processus bousculé risqueraient d'aboutir à une rupture des relations de confiance et de responsabilité mutuelles indispensables pour obtenir et soutenir le consentement. Être préparé à investir du temps et des ressources dans le processus réduit considérablement le risque de conflits et de disputes lors des stades successifs des opérations du projet et est essentiel à la durabilité à plus long terme de ces opérations. Une identification précoce du rejet par les communautés des projets peut aider leurs promoteurs à concentrer leurs efforts sur des terres disponibles.

Large participation. S'efforcer d'assurer une participation aux prises de décisions aussi large que possible de la part des communautés, notamment des femmes, des jeunes, des pauvres, des migrants et des paysans sans terre, peut diminuer les chances que les décisions prises seront ensuite contestées ou causeront des griefs au sein de la communauté. L'inclusion de ces groupes

permettra aussi de mieux refléter la gamme de valeurs, d'utilisations et de ressources dont il faudra tenir compte lors de la mise en œuvre du projet. Il ne faudra pas oublier que les communautés ne sont pas homogènes et que les décisions peuvent varier de l'une à l'autre sur la base d'exigences différentes.

Accessibilité. Pour que les peuples autochtones et les communautés locales puissent prendre des décisions et donner leur consentement en connaissance de cause, tous les matériels et la documentation des activités doivent être mis à leur disposition. Cela signifie fournir les matériels ouvertement, en temps opportun et dans les formes et les langues qui leur sont accessibles et compréhensibles, de préférence dans leur langue maternelle, avec l'assistance de traducteurs. Les questions logistiques, comme les coûts et les moyens de transport et de communication, devront aussi être prises en compte dans l'organisation des consultations afin d'éviter des obstacles à la participation des communautés locales.

Confiance. L'établissement de relations de confiance et de compréhension mutuelles grâce au partage d'informations transparent et dans les deux sens, la responsabilité

prouvée, les débats généralisés, des négociations répétées et des engagements de bonne foi sont au cœur du processus de respect du CPLCC. Dans ce processus, l'entreprise accepte de respecter les droits élargis des communautés, entame un dialogue, examine les options et fournit des informations, agit respectueusement, convient de se retirer à la demande, entreprend des négociations selon les requêtes et accepte et applique les décisions prises. De telle manière, une interaction pacifique et à long terme et une coexistence harmonieuse peuvent être soutenues et des solutions pour les points objet de désaccord identifiées de manière amicale et respectueuse. La flexibilité, l'informalité, le temps et les opportunités de se connaître plus personnellement sont des moyens importants d'instaurer un respect mutuel et une ouverture d'esprit. Il est important que les représentants du gouvernement, de l'entreprise et des communautés locales puissent se prononcer clairement et prendre des engagements contraignants pour le compte de leur institution.

Sensibilité culturelle. Les normes et attentes culturelles donneront corps à la manière dont les peuples autochtones et les communautés locales affrontent les processus décisionnels et y participent. Elles pourraient influencer les modes de représentation, les mécanismes décisionnels, les exigences temporelles, la manière dont les accords sont rendus contraignants et ce que représente le processus de négociation lui-même. Reconnaître ces besoins est essentiel pour obtenir des résultats robustes et légitimes qui satisfassent les deux parties. Là où les peuples autochtones ne sont pas reconnus ou enregistrés comme citoyens, ou lorsque manque la règle de droit et que l'indépendance de la magistrature est contestée, il est d'autant plus important de respecter les lois coutumières et d'honorer les systèmes coutumiers dans la prise de décisions et l'obtention du consentement.

Respect pour le droit de dire «non». Les entreprises et les gouvernements qui entament des négociations de bonne foi avec les communautés doivent reconnaître que, même si une procédure approfondie d'information et de négociation a été appliquée, les peuples autochtones et les communautés locales ont le droit de dire «non» à des projets qui seront mis en œuvre sur leurs terres coutumières. Les conséquences particulières d'un refus de la part de ces groupes varient en fonction des circonstances. Toutefois, d'une manière générale, tout projet qui a un impact direct et significatif sur la vie et les droits fondamentaux des peuples autochtones ne devrait pas être poursuivi s'ils refusent leur consentement. Notamment, aucune réinstallation de peuples autochtones et de communautés locales et aucun entreposage ou élimination de matériaux dangereux sur leurs terres ne devraient s'accomplir sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. En décidant de dire «oui», les peuples autochtones et les communautés locales peuvent négocier les termes dans lesquels ils pourraient accepter un projet proposé sur leurs terres. L'accord à un stade quelconque du processus n'implique pas automatiquement le consentement comme résultat final.

Le concept de «préalable»

Étant donné que les gouvernements ont le devoir prioritaire d'assurer le respect du CPLCC, ils sont tenus de prendre aussi tôt que possible des mesures relatives à l'utilisation des terres et à la planification du projet pour y faire participer les populations touchées. Aucune décision d'assigner des terres à des tiers ne devrait être prise sans en informer auparavant les personnes concernées et sans s'assurer de leur consentement par le biais des procédures décrites ci-dessous. Les gouvernements ont le devoir fondamental d'assurer que les terres ne soient pas assignées à des entreprises, par le truchement de

ventes, baux, concessions ou location, d'une manière qui viole des droits ou de façon susceptible de donner lieu à des disputes.

Pour les entreprises, la situation pourrait être plus ambiguë. Elles pourraient s'apercevoir que les terres acquises au gouvernement (ou par le biais de transferts de terres) sont obérées de droits coutumiers qui ont été négligés ou ignorés par les organismes gouvernementaux. Dans de tels cas, les entreprises devraient contacter directement et de bonne foi les communautés, leur expliquant la situation. Elles devront appliquer ensuite les procédures décrites ci-dessous en assurant qu'elles ne défricheront pas des terres et ne poursuivront pas leurs objectifs d'investissement sans avoir reconnu préalablement la totalité des droits coutumiers et obtenu le CPLCC des détenteurs des droits pour leurs plans.

Toutefois, il n'est pas nécessaire de reconnaître que de telles situations mettent les communautés touchées dans une position de désavantage considérable. Une fois leurs terres assignées à un tiers sans leur consentement, leur influence dans toute négociation successive avec l'entreprise sera affaiblie considérablement.

Identifier les détenteurs de droits⁷

L'objectif de cette étape est d'identifier par le biais d'un processus participatif les détenteurs de droits et les utilisateurs des terres existants dans la zone ciblée par le projet. Cela contribuera à déterminer comment les communautés locales utilisent les terres, ainsi que le type de revendications que différents groupes pourraient avoir vis-à-vis de la zone ciblée et des ressources naturelles qu'elle contient, et qui est autorisé à être consulté et à donner ou refuser le consentement au projet. Les détenteurs de droits devraient être identifiés dans toutes les parties de la zone prévue par le projet ainsi que dans les zones avoisinantes. Les communautés limitrophes pourraient avoir des revendications à exprimer relativement à la terre comprise dans la zone du projet, ou à des ressources affectées par les activités qui y sont entreprises (eau, par exemple) ou pourraient utiliser sur une base saisonnière ces ressources ou avoir d'autres types de rapports de propriété avec les habitants de la zone ciblée.

Qu'entend-on par droits coutumiers?

Les droits coutumiers découlent de la loi coutumière, un ensemble de règlements normalement oraux dont l'autorité est conférée par la «tradition». Les lois coutumières régissent une large gamme de questions, y compris les relations familiales, le droit de propriété, et l'utilisation et la possession de terres et de ressources naturelles. Le régime foncier coutumier concerne les systèmes que de nombreuses communautés rurales utilisent pour exprimer et régler la propriété, la gestion, l'utilisation, l'accès et le transfert de terres et des ressources naturelles qu'elles renferment. Le régime coutumier est souvent lié de façon inextricable aux notions locales de parenté, de descendance générationnelle et de définitions sociales élargies du rôle et des droits d'individus et de groupes au sein de la communauté. Les lois et les droits coutumiers émanent de la communauté plutôt que de l'État (loi statutaire) et bien que souvent les deux systèmes se chevauchent sur le terrain, les droits coutumiers ne sont pas toujours reconnus ou ne bénéficient pas toujours de la même importance aux yeux de l'État.

⁷ Identifier les détenteurs de droits: voir les Directives, notamment, 3A.1.1; 4.5; 7.1 - 7.6; 8.2; 8.4; 8.6; 8.7; 9.5; 9.8; 11.5; 12.9; 12.10; Section 17.1 - 17.5.

Les droits coutumiers peuvent être informels (sans reconnaissance étatique formelle) ou formels lorsqu'ils obtiennent la force de loi par des traités internationaux ratifiés, des constitutions nationales, des lois et ordonnances statutaires ou des décisions de la jurisprudence. Les droits fonciers coutumiers varient largement entre les communautés, en fonction de leur emplacement, leur organisation sociale et les types de moyens d'existence. Dans certaines communautés, la terre et les ressources naturelles peuvent être détenues, utilisées et gérées collectivement sur une base égalitaire (et la terre est appelée parfois «le terrain communal» du régime foncier coutumier). Souvent les droits sont cumulés, par exemple lorsque des exploitations individuelles ou familiales sont détenues dans des territoires communaux plus étendus. Les terres et les ressources naturelles ont aussi des valeurs sociales, culturelles, spirituelles, économiques, environnementales et politiques pour les peuples autochtones et les autres communautés ayant des systèmes de régime foncier coutumiers.

Comment réaliser cette opération

Organiser des interviews, des consultations et des discussions de groupe, complétées ou accompagnées par des questionnaires pour identifier:

- Les individus, familles, villages, clans et autres entités sociales présents dans la zone du projet et ses abords;
- Le type de relations existant entre ces groupes. Elles peuvent consister en relations de parenté mais aussi de liens socioéconomiques plus généraux comme des relations commerciales, politiques, économiques ou culturelles;
- L'emplacement géographique et la population totale des différents groupes identifiés. Des cartes ou des GPS peuvent servir à localiser les emplacements. Il ne faut pas oublier que certaines communautés pourraient être nomades, entreprenant une migration saisonnière à travers un territoire en fonction de leur système de subsistance. Parmi les exemples pourraient figurer les chasseurs-cueilleurs, les éleveurs, les agriculteurs itinérants et les travailleurs temporaires;
- Les unités administratives dans lesquelles les communautés vivent et exercent leurs droits (région, district ou province, par exemple);
- Le type de relations entre les communautés et l'État en termes de gouvernance et administration, application de la loi coutumière et reconnaissance des droits fonciers, en particulier ceux basés sur des droits coutumiers;
- L'historique de l'occupation et de l'utilisation des terres par les communautés locales, leur relation avec la terre, leur système coutumier de régime foncier, de gouvernance et d'héritage; et comment les transferts de terre sont réglés de façon coutumière entre les communautés aussi bien qu'en leur sein, et avec les intervenants extérieurs. Si de multiples ethnies occupent la terre, essayez de comprendre quelles sont leurs relations réciproques et comment elles régissent les relations vis-à-vis de la terre et des ressources naturelles;
- Comment les communautés justifient leurs revendications visant la terre et son utilisation. Il peut s'agir de loi coutumière, d'ascendance, d'héritage, d'achat, de bail et de programmes d'installation promus par l'État. Il faut tenir compte du fait que les détenteurs de droits et les utilisateurs des terres pourraient ne pas toujours être les mêmes individus ou les mêmes communautés;
- Des facteurs historiques qui pourraient avoir forgé et changé les populations existantes et leurs relations avec la terre et son utilisation. Il pourrait s'agir de guerres civiles passées ou en cours, des personnes déplacées à l'intérieur du pays, de modèles de

Les Directives relatives à la valeur culturelle de la terre et des ressources naturelles

Source: FAO, 2012

9.1 Les États et les acteurs non étatiques devraient reconnaître que les terres, les pêches et les forêts possèdent une valeur sociale, culturelle, spirituelle, économique, environnementale et politique pour les peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers.

- migration, ou de développement urbain et agricole;
- Les caractéristiques démographiques des communautés. Elles pourraient comprendre les groupes d'âge, les pourcentages de femmes et d'hommes, les groupes de locaux et de migrants;
- Le statut et le rôle des femmes dans les communautés. Pourraient y figurer leur rôle dans la répartition du travail, leurs droits à la terre et à son utilisation, leur autorité dans les prises de décisions et comment elles sont représentées⁸;
- Les types de moyens d'existence des communautés et les ressources dont elles dépendent pour leur subsistance. Ils pourraient comprendre l'agriculture permanente ou saisonnière, l'élevage, la pêche, la chasse et la récolte ou une combinaison de ces moyens;
- Les systèmes locaux de gestion et d'utilisation des ressources naturelles. Il pourrait s'agir de gestion et d'utilisation de l'eau des fleuves et des mers, des terres, des forêts, des cultures et du bétail. La plupart des populations rurales ont des économies mixtes et des modes très différents d'utilisation des terres et des ressources;
- Les formes locales d'organisation sociale, y compris (mais non exclusivement): des individus et institutions responsables des prises de décision; l'application des lois coutumières; des pratiques religieuses; des activités économiques; des relations inter- et intra-communautaires; l'autorité politique et la gestion et l'utilisation des ressources naturelles;
- Les niveaux locaux d'alphabétisme. Lorsque les communautés locales, y compris leurs chefs, sont analphabètes ou semi-analphabètes, il sera important d'assurer que toutes les informations qui leur sont transmises sont disponibles en une forme et une langue compréhensibles et appropriées, et que toutes les procédures sont enregistrées pour leur référence. L'emploi de diagrammes, d'images et de vidéos, outre l'interaction face à face, pourrait contribuer aussi à rendre l'information accessible;
 - La valeur culturelle des terres et des ressources naturelles pour les communautés. Pourraient y figurer les liens économiques, sociaux, spirituels/religieux, politiques, historiques et familiaux à la terre⁹;
- Tout conflit ou différend passé et/ou en cours entre les communautés et en leur sein relativement aux terres et aux ressources naturelles et leurs causes. La connaissance de frictions existantes aide à éviter d'apparier différents groupes et permet de mieux comprendre les différents intérêts et perspectives en jeu;
- Tout conflit ou différend passé et/ou en cours entre les communautés et les entreprises ou les organismes étatiques dans la zone, leurs causes et la façon dont ils ont été ou sont réglés. La violation des droits des communautés par des opérateurs ou directeurs de projet précédents, ou des engagements non respectés par des opérateurs de projet antérieurs vis-à-vis des communautés devront être affrontés et réglés;
- Les différences linguistiques entre les termes locaux et officiels, et tout terme local pertinent. Il pourrait s'agir de la dénomination de groupes sociaux, et des termes utilisés pour décrire des droits, pratiques, et systèmes de prise de décisions et d'organisation politique. Des définitions claires permettent d'éviter les malentendus et montrent le respect vis-à-vis des systèmes locaux de savoir et de terminologie. Il faudra s'assurer que les interprètes sont en mesure de saisir et de transmettre les nuances et les termes locaux.

⁸ Parité: voir les Directives, notamment, 3B.3; 3B.4; 4.4; 4.6; 4.7; 5.3; 5.4; 5.5; 6.1; 7.1; 7.4; 8.9; 8.11; 9.2; 9.6; 9.19; 10.1; 10.3; 12.11; 13.5; 13.6; 14.4; 15.3; 15.5; 15.6; 15.9; 15.10; 17.3; 20.2; 20.3; 21.1; 23.2; 25.3; 25.4; 25.5; 26.2. Pour une orientation sur la gouvernance foncière équitable entre les sexes, voir FAO 2013.

⁹ Valeur culturelle des terres et des ressources naturelles: voir les Directives, notamment 4.8; 5.3; 5.9; 9.1; 9.7; 11.2; 16.2; 18.2.

Réalisez un recensement sur la base d'un questionnaire, par le biais de visites sur le terrain et de consultations avec toutes les communautés dans la zone ciblée par le projet et ses abords. Lors des consultations, expliquez clairement à toutes les parties qui vous représentent, la raison du recensement, et demandez-leur consentement à être consultées et à fournir des informations pour le questionnaire. Les communautés ont le droit de refuser leur consentement à ce stade (ou à d'autres), auquel cas le projet ne peut aller de l'avant.

Maintenez les consultations et le questionnaire relativement ouverts. Le processus de recensement devrait permettre la prise en compte de toute autre question et préoccupation pertinentes soulevées par les communautés, car elles pourraient avoir été omises dans la rédaction du questionnaire.

Consultez d'autres sources. Les consultations avec les communautés devraient être complétées par des consultations avec les organismes gouvernementaux locaux ou provinciaux compétents et les ONG locales, nationales et internationales pertinentes pour identifier ultérieurement:

- le statut de communautés et d'individus potentiellement touchés et leurs droits fonciers coutumiers dans la loi nationale et locale;
- la manière dont les communautés se distinguent éventuellement dans la législation de l'État d'autres groupes sociaux et du groupe sociétal prédominant;
- des recensements entrepris éventuellement à une époque récente et si les communautés y figurent;
- toute donnée désagrégée pertinente supplémentaire.

Mettez les conclusions documentées à la disposition de tous les groupes intéressés dans les formes et les langues qui leur sont accessibles¹⁰.

Vérifier le statut juridique de la terre

Dans tout processus d'acquisition de terres, une première mesure cruciale à prendre dans le respect du CPLCC consiste à vérifier l'étendue des droits à la terre et à d'autres ressources des peuples autochtones et, dans la mesure du possible, à garantir ces droits. En exprimant ou refusant leur CPLCC à des investissements agricoles proposés, les populations concernées doivent être assurées que leurs droits coutumiers et leur système d'utilisation des terres en vigueur sont pleinement reconnus et respectés. Du fait précisément que les systèmes juridiques de nombreux pays ne reconnaissent pas officiellement les droits coutumiers, le droit des communautés de donner ou refuser leur consentement à ce qu'il advient sur leurs terres est d'autant plus vital.

L'objectif de cette étape est donc de déterminer les détenteurs des droits aux terres ciblées par le projet tant en vertu des lois étatiques que de la loi coutumière; comment le statut juridique de ces terres changera si une entreprise les acquiert, et quelles en seront les conséquences pour les détenteurs de droits. Du moment que les politiques et pratiques concernant le régime foncier changent d'un pays à un autre, et du fait que la stabilité et la coexistence sociales peuvent dépendre largement de la nature des régimes fonciers en vigueur, il est indispensable de tenir compte de ces spécificités. Cela est particulièrement important dans les pays où les droits coutumiers ne sont pas reconnus ou protégés efficacement par les lois nationales et où sont présents de multiples détenteurs de droits (formels et informels) avançant des revendications pour la même terre. Le statut juridique

¹⁰ Documentation: voir les Directives, notamment 9.8; 12.11; 25.4.

Accessibilité de l'information: voir les Directives, notamment 3B.7; 3B.8; 5.8; 6.4; 8.9; 9.4; 10.4; 11.3; 14.4; 17.4.

de toutes les parties de la zone ciblée par le projet ainsi que les zones limitrophes devra être examiné.

Souvent les terres coutumières sont classées comme terres étatiques au titre des lois statutaires. Toutefois, conformément à la loi internationale, les Directives exigent que les organismes de l'État et les investisseurs assurent que des droits fonciers légitimes, y compris les droits coutumiers, soient respectés et que soit obtenu le CPLCC des peuples autochtones pour tout projet d'investissement touchant de tels droits. Les complications légales qui en découleront devront également être prises en compte. Dans de nombreuses juridictions qui appliquent le droit commun, par exemple, les terres soumises à la loi coutumière, dénommée parfois «titre indigène», ne peuvent être cédées qu'à l'État. Cette condition peut aussi être exigée lorsque l'État assume la responsabilité fiduciaire d'assurer le bien-être des peuples autochtones. En outre, du moment que dans de nombreux territoires autochtones, les marchés de terres sont souvent absents, les termes en vertu desquels les terres devraient être transférées équitablement des propriétaires coutumiers aux investisseurs – par location, bail ou vente – ne sont pas clairs. Dans ces cas, il incombe encore plus fortement aux organismes gouvernementaux d'assurer la loyauté et de protéger les intérêts de communautés dont les droits sont faibles où manquent de sécurité.

Comment réaliser cette opération

Engagez un consultant ou un avocat pour entreprendre un examen approfondi des cadres nationaux, juridiques, institutionnels et de décision existants. En théorie, le consultant devrait appliquer des méthodes d'enquête novatrices et interdisciplinaires, et adopter une approche participative et coopérative pendant toute sa recherche.

L'examen devrait comprendre:

- les lois, institutions et politiques qui établissent le cadre pour l'acquisition de terres dans le pays en question;
- les droits fonciers des citoyens, des femmes, des peuples autochtones et des groupes minoritaires;
- le statut juridique officiel actuel de la terre au titre des lois nationales. Il pourrait s'agir de terres étatiques, de terres domaniales, de terres privées, de terres coutumières, de forêts étatiques, domaniales, privées, communautaires, industrielles ou de conservation; de réserves protégées; de concessions, et ainsi de suite. Il faudrait identifier aussi tout recouvrement dans la classification officielle de la terre;
- les juridictions pertinentes et les organismes de l'État responsables des terres, de leur gestion et de leur assignation. Il pourrait s'agir d'autorités nationales et/ou provinciales; de ministères de l'environnement, des terres et/ou de l'agriculture; de départements des forêts ou d'autres institutions spécialisées. Il faudrait aussi identifier tout recouvrement dans les juridictions relatives à la zone ciblée par le projet;
- si les droits fonciers coutumiers des communautés locales sont reconnus dans les lois et politiques nationales et de quelle manière, et comment ce fait influence les communautés vivant dans la zone ciblée. Les informations pertinentes comprennent les droits constitutionnels et les droits appliqués en vertu de diverses lois comme les lois foncières, les lois environnementales et les lois forestières. Lorsqu'ils sont reconnus, les droits fonciers pourraient consister en titres, actes,

contrats de bail, actes de propriété, droits de propriété, droits d'utilisation/de jouissance des avantages, ou titre indigène, et pourraient être qualifiés par des arrangements de métayage et de servitude. Dans de nombreux pays, ces droits doivent être formellement documentés pour être reconnus (ce qui peut entraîner des dépenses inabordables), mais dans certains pays les droits coutumiers sont reconnus en l'absence d'un enregistrement officiel;

- le statut de la terre du point de vue des communautés et de leur loi coutumière, que cette loi soit formelle ou informelle;
- la vérification de la reconnaissance et de la protection par les lois et politiques de l'État des droits collectifs et coutumiers des communautés aux terres et la base sur laquelle ils reposent;
- le processus juridique grâce auquel l'entreprise et/ou l'État acquerra la terre et tous les organismes gouvernementaux compétents qu'il faudra contacter;
- les changements dans le statut juridique de la terre si elle est acquise par l'entreprise;
- les conséquences éventuelles pour les communautés locales découlant du changement de statut juridique de la terre, en termes de l'accès et des droits fonciers dans le court, moyen et long terme. Cela pourrait dépendre de la nature et de la durée du projet ou du statut juridique de la propriété (bail, vente, contrat renouvelable). Il faudra aussi identifier le statut des droits communautaires après l'expiration du bail. Par exemple, la terre sera-t-elle rendue aux communautés, ou sera-t-elle classée à nouveau comme terre domaniale? Il faudra expliquer cela clairement aux communautés au cours de négociations successives;
- le processus de consultation législatif où les consultations pour l'acquisition de terres sont exigées par des lois nationales ou des engagements internationaux, et les précédents dans la mise en œuvre de ce processus pour d'autres acquisitions de terres;
- les opérateurs précédents du projet œuvrant sur les terres ciblées et toute obligation de ces opérateurs vis-à-vis des communautés locales qui n'a pas été respectée. Il pourrait s'agir de différentes formes de compensation, de restitution de terres, de réinstallation des communautés, d'opportunités d'emploi, de développement des infrastructures ou de projets d'assistance sociale et économique.

Comparez les conclusions avec les données obtenues grâce au processus d'identification des détenteurs de droits (voir la section précédente) pour les corroborer ou identifier des contradictions entre le statut juridique de la terre et les pratiques foncières traditionnelles appliquées par les détenteurs de droits coutumiers.

Partagez et corroborez les conclusions en tenant des consultations avec les organismes compétents du gouvernement et les communautés locales.

Les sources d'information pour cette étape comprennent: les organismes gouvernementaux, les agences de développement, les spécialistes en matière de régime foncier et les conseillers juridiques, les cartes et enquêtes officielles, les cadastres fonciers, les registres des impôts fonciers, la planification de l'utilisation des terres et les cartes de gestion des terres, les enquêtes ethnographiques, la recherche universitaire, les lois et réglementations, les verdicts des tribunaux, les registres de l'entreprise et les publications des ONG.

Cartographier les revendications visant la terre et ses utilisations ¹¹

L'objectif de cette étape est d'établir l'étendue des terres et des ressources pour lesquelles les habitants existant dans la zone ciblée par le projet ont des droits fonciers et/ou d'utilisation des terres formels et informels. Les cartes devraient couvrir toutes les parties de la zone ciblée ainsi que les zones limitrophes.

Les communautés locales, par le biais de leurs représentants, devraient jouer un rôle central dans les activités de cartographie. Les cartes devront être préparées avec la pleine connaissance et l'accord des communautés et des autres parties concernées, et sous leur contrôle. Elles devront aussi être vérifiées avec les communautés avoisinantes pour éviter d'exacerber ou de provoquer des disputes foncières.

L'accès aux cartes par toutes les parties est essentiel à tous les stades du processus et elles devraient être considérées comme un moyen de communication et de partage des informations entre des groupes d'intérêts. La cartographie devrait consister en un processus impulsé par les communautés, facilité et soutenu par l'entreprise et/ou le gouvernement, si possible avec l'appui d'ONG. Considérez les cartes comme un outil dans ce processus plutôt qu'un but en soi.

Comment réaliser cette opération

Identifiez les détenteurs de droits avant de commencer. L'identification préalable des utilisateurs des terres et des détenteurs de droits, ainsi que la compréhension établie des droits coutumiers et des systèmes socioculturels locaux, aidera considérablement la cartographie des terres coutumières.

Consultez les communautés. Expliquez:

- en quoi consistent le projet pour lequel les terres et les ressources sont cartographiées et les répercussions éventuelles sur les droits et les moyens d'existence;
- le but de l'activité de cartographie et son importance pour la sauvegarde des droits coutumiers et le pouvoir discrétionnaire quant à l'utilisation future des terres et des ressources;
- ce que le processus de cartographie impliquera en termes de ressources, de temps, de participation et de coûts, et qui couvrira ces coûts;
- que les communautés ont le droit de décider qui participera au processus de cartographie, directement et indirectement;
- toute compensation offerte pour le temps et les ressources investis dans le processus de cartographie;
- les parties indépendantes qui ont les compétences et l'expérience nécessaires pour appuyer les communautés dans leur processus de cartographie (ONG, par exemple);
- que les communautés ont le droit de refuser leur consentement à ce stade, auquel cas le projet devra être interrompu.

¹¹ Cartographie: Voir les Directives, point 7.4. Pour des expériences de terrain documentées avec cartographie participative, voir Tanner *et al.*, 2009, Nelson 2007.

S'accorder sur la participation. Si la communauté accepte de s'engager dans une activité participative de cartographie, elle devrait convenir du membre de la communauté qui y participera, et lui laisser tout le temps nécessaire pour prendre une décision. Chaque représentant devrait être choisi librement par sa propre communauté ou institution. Les communautés ont le droit de décider si d'autres membres devraient se joindre aux activités de cartographie.

Offrez aux communautés un soutien indépendant. Il faudra offrir aux communautés une large gamme d'options pour le choix des parties indépendantes qui pourraient les aider à organiser et réaliser l'activité de cartographie. Pourrait participer une ONG locale, ayant une bonne connaissance de la zone et de la technologie requise pour une cartographie concertée. Les communautés ont le droit de choisir les organismes qui les appuieront dans la cartographie et à quelles conditions, une fois qu'elles auront été bien informées de toutes les options disponibles.

Cherchez une représentation diversifiée. Théoriquement, un ensemble représentatif de détenteurs de droits, y compris des femmes, des jeunes, des familles pauvres et des personnes âgées, devrait prendre part à la cartographie, ce qui reflétera la gamme des valeurs, des utilisations et des ressources qui devront être incluses dans les cartes. Ainsi, les personnes âgées souvent connaissent mieux les sites d'importance historique et culturelle. Les hommes et les femmes pourraient utiliser les terres et les ressources de manières différentes. Toutes ces valeurs et ces utilisations devront être reflétées dans les cartes. Lorsque les membres d'une communauté ne font pas directement partie de l'équipe de cartographie, il est fortement recommandé de les consulter tout le long du processus pour assurer que la carte représente aussi leur compréhension et utilisation de la terre et des ressources naturelles.

Prévoyez de multiples cartes. Les organisations de soutien participant à la cartographie devront se rendre compte que lorsque différentes communautés sont en jeu, elles pourraient souhaiter s'engager dans des activités de cartographie distinctes. Tel pourrait être le cas si les groupes revendiquent différentes zones ou si leurs revendications se recouvrent ou s'il y a des niveaux inégaux de sécurité foncière pour la même terre. Chaque communauté doit jouir de la même opportunité de prendre part au processus de cartographie si elle le souhaite. Lorsque diverses communautés partagent des droits à une zone, l'affirmation des droits d'une seule communauté provoquera probablement un conflit. Les communautés avoisinantes devraient participer à la cartographie des zones limitrophes pour parvenir à un consensus sur la délimitation et clarifier les détenteurs des droits.

Comparez et confirmez les informations recueillies avec d'autres sources dans la mesure du possible. Comparez les informations aussi bien dans qu'entre les communautés pour mieux comprendre la situation globale sur le terrain. Les cartes produites devraient aussi être comparées avec des cartes existantes produites par les organismes gouvernementaux, les ONG et d'autres entreprises du secteur privée qui ont opéré dans la zone ciblée par le projet ou aux alentours.

Dispensez une formation en matière de technologie accessible. Les organisations de soutien devraient former les membres de l'équipe de cartographie en matière de technologies de géomatique comme le GPS et le Système d'information géographique (SIG) en tant que moyen relativement bon marché, rapide et facile de définir l'étendue des droits coutumiers et autres. Si les niveaux d'alphabétisme sont faibles, utilisez des systèmes GPS basés sur des modes iconiques ou des pictogrammes qui utilisent des images et des codes de couleurs plutôt que des textes, pour que les membres des communautés ne soient pas désavantagés durant le processus de cartographie. Les applications pour smartphones fournissent un moyen largement disponible et bon marché d'enregistrer et de cartographier les données simultanément. Certains logiciels pour smartphones

peuvent servir aussi à détecter des chaînes d'activités horodatées et personnalisées (comme l'emplacement, les individus en jeu, l'objectif de l'activité, ses réalisations et ainsi de suite).

Jouez un rôle directeur dans la cartographie. Une fois que les membres de l'équipe se sentent capables d'entreprendre la cartographie eux-mêmes, l'organisation de soutien devrait jouer un rôle de direction plutôt que de détermination dans le processus de cartographie, permettant aux communautés d'entreprendre à leur gré les activités cartographiques. Les ONG ou les autres parties neutres peuvent jouer un rôle actif de médiation dans le processus de comparaison des informations entre les groupes lorsque des différences de pouvoir risquent de marginaliser certains groupes de détenteurs de droits ou d'utilisateurs des terres.

Investissez suffisamment de temps et de ressources pour que la carte reflète pleinement la valeur de la terre pour des communautés, familles et individus potentiellement touchés. Une telle carte indiquera si et comment l'acquisition de terres peut se réaliser de manière à respecter les droits des populations et assurer leurs moyens d'existence, et les effets probables de l'acquisition.

Ce dont il faut tenir compte

Les communautés doivent pouvoir choisir les éléments à inclure dans la carte et ceux à ne pas incorporer. Elles devraient choisir la légende de la carte en fonction de leurs propres besoins et désirs.

Les informations suivantes méritent d'être prises en compte dans le processus de cartographie et peuvent être comprises dans la carte ou incluses comme description pour la compléter:

- Les types de terres et de ressources que les communautés utilisent et dont elles dépendent, et les termes locaux désignant différentes utilisations des terres, le relief et les ressources naturels, et la végétation. Pourraient y figurer les forêts, les cours d'eau, les clairières, les montagnes et les pâturages. L'utilisation des ressources pourrait comprendre la chasse et la récolte, la pêche, les cultures agricoles, l'élevage, la récolte de plantes médicinales, et ainsi de suite.
- Les revendications chevauchantes et/ou conflits fonciers éventuels par différentes communautés ou au sein de celles-ci, et la manière dont ils sont gérés et réglés de façon coutumière.
- Les pratiques agricoles comme les cultures alternées, l'utilisation saisonnière des terres et la migration saisonnière des communautés. Ainsi, des terres apparemment incultes pourraient représenter un élément crucial des moyens d'existence de communautés pour qui la transhumance saisonnière sur de longues distances est la base de la subsistance.
- Les zones renfermant des ressources communes, comme les terrains de chasse, les pâturages, les cours d'eau et les forêts. Les points d'accès aux ressources en eau, en particulier, devraient être cartographiés ainsi que les communautés qui en dépendent.
- Des lieux ayant une valeur culturelle, historique et spirituelle pour les communautés locales. Pourraient y figurer les cimetières, les forêts sacrées, les montagnes et les rivières ainsi que les lieux rituels et d'intérêt liturgique.
- La valeur de certaines zones pour des utilisateurs des terres particuliers au sein des communautés. Pourraient être incluses des zones utilisées prioritairement par

les femmes, les enfants, les agriculteurs, les migrants saisonniers, les éleveurs, les chasseurs et trappeurs, les communautés riveraines, et ainsi de suite. Il ne faut pas oublier que certaines zones pourraient ne pas être utilisées en permanence par les communautés mais détenir une valeur culturelle ou économique importante pour eux. Les peuples Maasaï d’Afrique de l’Est, par exemple, se consacrent principalement à l’élevage des troupeaux sur les plaines, mais ils utilisent la forêt comme partie intégrante de leurs rites d’initiation.

- Toute zone contenant, aux niveaux mondial, régional et national, d’importantes concentrations de biodiversité (forêts primaires et secondaires, mangroves ou zones de conservation, par exemple).
- Toute amélioration d’origine anthropique et propriété présentes sur les terres en question. Il pourrait s’agir d’installations, de cultures et d’arbres, de réseaux d’irrigation, de ponts, de bâtiments et de routes, de lieux sacrés et de cimetières.
- Les limites et jalons coutumiers des terres. Ils pourraient comprendre les limites naturelles, comme les berges de cours d’eau, la végétation, les forêts et d’autres éléments géographiques semblables.
- Les repères comme preuve d’une occupation historique par les communautés locales. Ils pourraient comprendre des arbres plantés, d’anciens lieux d’inhumation, des ruines d’anciens villages, et ainsi de suite.
- Des zones qui rendent des services naturels, comme la protection des bassins versants, la régularisation des débits des cours d’eau, les bassins de réception, la lutte contre l’érosion et les incendies destructeurs.
- Toute opération entreprise par le secteur privé et les zones de conservation rattachées au site ciblé par le projet. Il pourrait s’agir de concessions d’exploitation forestière, d’exploitation minière ou de plantation, ainsi que les forêts protégées et les parcs nationaux. Tenir compte aussi de tout chevauchement entre ces zones et la zone ciblée par le projet.

Compléter le processus de cartographie

Assurez-vous que l’équipe de cartographie consulte l’ensemble de la communauté quant à la version quasi définitive de la carte pour s’assurer que toutes les informations pertinentes ont été incluses. La carte devrait être établie dans les formes et les langues accessibles aux communautés. Les diagrammes et les modèles tridimensionnels peuvent être particulièrement utiles pour visualiser les éléments que la carte représente.

Diffusez les cartes parmi tous les acteurs et rendez-les disponibles à la demande en des formes et langues accessibles.

Formalisez la propriété de la carte et son accès. Convenez avec les communautés de formaliser la propriété des cartes par les communautés qui les ont produites, par le biais soit d’un document signé soit par toute autre démarche qu’elles acceptent. Accordez-vous sur les procédures à suivre pour que les cartes soient accessibles à d’autres parties.

Réalisez des évaluations de l’impact environnemental et social supplémentaires et des évaluations de haute valeur de conservation si elles sont demandées ou recommandées. Le processus devrait être semblable à celui décrit plus haut, avec la participation pleine et efficace des communautés, en tenant dûment compte de leurs utilisations coutumières des terres et des ressources naturelles qu’elles contiennent et dans des formes et langues qui leur sont facilement accessibles.

Identifier les institutions et représentants décisionnels

L'objectif de cette étape est d'assurer que les détenteurs de droits sont représentés par des individus et institutions de leur choix, qui sont responsables et légitimes pour ceux qu'ils représentent dans la consultation, les négociations, les prises de décisions et la recherche de leur consentement. Cette représentation permet d'éviter les malentendus et les accords qui ne reflètent pas les points de vue de la communauté et pourraient, de ce fait, déterminer des différends. Il faut que le gouvernement et l'entreprise soient mis au courant des représentants des communautés avec lesquels ils devront interagir au cours des négociations consécutives.

Les communautés locales pourraient solliciter le soutien d'ONG et de conseillers indépendants et en bénéficier, décidant entre eux les institutions ou individus qui les représenteront le mieux, sans interférence de la part du gouvernement et de l'entreprise. Les consultations pour la désignation des représentants devront être ouvertes à tous les membres des communautés qui devront participer largement. Elles devraient se tenir dans le territoire des communautés consultées où ces dernières se sentiront plus sûres et capables d'exprimer leur opinion que dans un lieu inconnu, et où elles peuvent bénéficier du soutien de leur communauté pour discuter des questions en jeu.

Comment réaliser cette opération

Rendez visite aux communautés. Expliquez-leur clairement qui vous représentez, le type de projet de développement proposé, l'intention du promoteur de respecter leur CPLCC, et présentez un calendrier indicatif des étapes qui pourraient mener de la consultation à la négociation et enfin à l'accord, si la communauté le souhaite. Les communautés ont le droit de refuser leur consentement à entamer des débats ultérieurs avec le projet même à ce stade initial, et cette décision doit être respectée.

Organisez une consultation si la communauté accepte de considérer le projet, convenez avec ses membres du moment et du lieu les plus appropriés pour tenir la consultation. Prévoyez suffisamment de temps pour les discussions et la négociation au sein de la communauté afin que ses membres puissent décider qui les représentera dans les étapes successives du processus.

Communiquez-leur leurs droits. Il faudrait expliquer clairement aux communautés ce qui suit:

- Elles ont le droit d'être représentées par des institutions et des individus de leur choix, et elles peuvent décider du nombre minimum de représentants nécessaires pour qu'une décision soit valable. Il pourrait s'agir d'une institution coutumière, d'un chef ou d'un aîné, d'une coopérative, d'un organisme administratif local, d'une institution ou d'un personnage religieux, d'une institution novatrice ou hybride, d'une ONG locale, d'un système de représentation par rotation ou d'une combinaison de ces solutions.
- Elles ont droit à une assistance indépendante à la facilitation si elles le désirent et le demandent.
- Elles ont le droit d'établir des organismes représentatifs qu'elles estiment tiendront compte au mieux de leurs pratiques culturelles et des exigences de la prise de décisions.

- Elles peuvent insister, si elles le jugent nécessaire, pour un contrôle au sein de leur communauté si elles estiment qu'il pourrait y avoir un risque d'exclusion dans la prise de décisions ou un abus de pouvoir.

Discutez de la représentation et des responsabilités. Les ONG peuvent contribuer à préparer les communautés locales à choisir leur représentant en mettant en évidence ses responsabilités (négocier des options pour l'ensemble de la population plutôt que de prendre des décisions unilatérales, par exemple) et les risques possibles pour un représentant (influence et/ou pression de la part d'autres parties, intérêts personnels transcendant les intérêts collectifs, cooptation, partage insuffisant des informations avec la communauté élargie à mesure que le processus de négociation devient plus technique et spécialisé, par exemple). Les ONG auront besoin de sauvegardes pour éviter de s'écarter de leurs responsabilités et de la participation convenues, ou d'influencer indûment les processus décisionnels des communautés locales.

Encouragez de larges contributions. Lorsque le mode de représentation choisi exclut les femmes, les jeunes, les pauvres ou d'autres groupes marginalisés, les organismes gouvernementaux ou le promoteur du projet peut suggérer et encourager une participation accrue de la communauté préalablement à chaque étape de négociation et de consultation. Des consultations séparées pourraient être requises avec des groupes particuliers (femmes, jeunes, migrants, par exemple) mais ne pensez pas que ces groupes ou leurs opinions soient homogènes¹².

Acceptez la diversité des représentations. N'oubliez pas que les communautés ou groupes distincts au sein des communautés pourraient souhaiter être représentés par différentes entités. Dans ce cas il pourrait s'avérer nécessaire d'envisager l'établissement d'un comité de représentants communautaires qui se réunira périodiquement pour convenir de questions d'ordre général intéressant tous les détenteurs de droits. Lorsque existent des doutes ou que les messages sont confus quant à la personne chargée de donner le consentement, le meilleur conseil est d'inclure davantage de parties plutôt que d'en choisir unilatéralement un nombre plus limité.

Formalisez la représentation. Convenez avec la communauté de formaliser ses décisions quant aux individus ou organismes qui les représentent, dans une forme approuvée par toutes les parties. Il pourrait s'agir d'un document écrit, d'une cérémonie rituelle, d'un contrat signé par toutes les parties en présence d'un témoin indépendant, ou d'une combinaison de ces options. Dans tous les cas, les communautés ont le droit de rendre l'accord contraignant suivant leurs pratiques coutumières si elles le désirent.

L'accord devrait clarifier au moins, mais non pas exclusivement, ce qui suit:

- les représentants choisis;
- leur rôle dans la communauté;
- comment ils ont été choisis;
- leur responsabilité et leur rôle comme représentants;
- comment les contacter;
- la façon la meilleure de communiquer avec les représentants (langue parlée, niveau d'alphabétisme, étiquette à suivre dans le cas d'un aîné ou d'une autorité religieuse);
- comment les représentants garantiront qu'ils parlent au nom de l'ensemble de la communauté, en tenant compte de groupes marginalisés comme les femmes, les

¹² Diversité de perspectives de différents détenteurs de droits: voir les Directives, notamment 3B.3 et les références sur le respect de l'égalité des sexes dans la note de bas de page 8.

- jeunes, les ruraux pauvres, les paysans sans terre et les migrants;
- les limites de la prise de décisions par les représentants et les conditions dans lesquelles ils doivent présenter les options des négociations à un forum communautaire pour une décision;
- comment le dialogue sera partagé avec les électeurs et leurs contributions aux décisions en cours seront requises;
- les arrangements logistiques pour les consultations multipartites (temps, lieu, fréquence, participants, coûts supplémentaires et transport);
- les processus auxquels la communauté ou d'autres intervenants peuvent participer si les représentants ne se démontrent pas à la hauteur de leur rôle;
- ce qu'il advient si les représentants ne remplissent pas leur rôle, ou si la communauté décide de les remplacer.

Documentez les actes et les résultats de la consultation, et mettez-les à la disposition de toutes les parties.

Assurez la légitimité. Lorsque les communautés ou d'autres parties expriment des doutes quant à la légitimité et aux intérêts des représentants choisis, des consultations aléatoires ultérieures devraient se tenir avec des échantillons de la communauté. Elles devraient se dérouler de préférence en toute confidentialité et refléter les points de vue des femmes, des personnes âgées et des jeunes.

Organiser des consultations itératives et le partage des informations

L'objectif d'une consultation itérative est de partager, au cours d'un processus pluridirectionnel, toutes les informations concernant les activités envisagées avec les acteurs et les détenteurs de droits pertinents. Avec ces informations, les communautés sont mieux à même de décider s'il convient que le projet soit poursuivi ou non, et d'examiner les modifications nécessaires pour qu'il puisse obtenir leur consentement.

La consultation commence par l'identification des détenteurs de droits et des utilisateurs des terres et devrait avoir lieu pour toutes les étapes consécutives. Elle devrait se tenir avec la fréquence nécessaire et en un endroit où toutes les parties se sentent à l'aise et en confiance, en participant activement, significativement et librement. Les informations devraient être diffusées largement, de façon transparente, librement et assez de temps avant l'action ou la prise de décisions, dans un processus de partage des informations non-discriminatoire qui utilise des formes et langues appropriées et accessibles¹³. Tout le long du processus, rappelez-vous que l'entreprise et le gouvernement devront respecter le droit des communautés de donner ou refuser leur consentement en tant que participants actifs au processus.

Les Directives relatives à l'accessibilité de l'information et la non-discrimination

Source: FAO, 2012.

12.11 Les parties contractantes devraient communiquer des informations détaillées de sorte que toutes les personnes concernées soient associées aux négociations en connaissance de cause, et veiller à ce que les accords soient étayés par des documents et compris par chacune des parties concernées. Le processus de négociation devrait être non discriminatoire et respectueux de l'égalité des sexes.

¹³ Non-discrimination: voir les Directives, notamment 3B.1.2; 4.4; 4.6; 4.7; 5.3; 6.3; 9.10; 11.3; 12.11; 17.3; 21.3; 21.6; 25.3; 25.5; 25.7. Consultation et participation aux processus de prise de décision: voir les Directives, notamment 3B.6; 6.4; 8.6; 8.9; 9.2; 9.7; 9.9; 9.12; 10.3; 11.2; 12.5; 15.7; 12.9-12.11, 16.2. Transparence et obligation de rendre compte: voir les Directives, notamment 3B.8; 3B.9; 5.8; 6.9; 8.6; 8.9; 10.5; 11.1-11.4; 12.3; 12.5; 12.13; 16.2.

Comment réaliser cette opération

Le processus

Organisez des réunions locales. Convenez bien à l'avance avec les communautés du moment, de la durée, du lieu, des participants et de l'objectif de chaque consultation consécutive. En théorie, les consultations devraient se tenir dans le territoire des communautés consultées. L'accessibilité est essentielle à une participation efficace à toutes les étapes du processus; les consultations dans des villes éloignées pourraient être coûteuses et impraticables, interdisant aux communautés locales de participer pleinement et en confiance. Elles pourraient aussi estimer que leurs représentants transmettent avec plus de précision leurs opinions s'ils ne sont pas physiquement éloignés de ceux qu'ils représentent.

Réalisez des évaluations participatives de l'impact social et environnemental et partagez vos conclusions avec les communautés intéressées. Lorsque ces évaluations sont conduites intuitivement avec l'engagement des communautés touchées et le respect de leurs droits, ces évaluations de l'impact fournissent des informations précieuses. Elles communiquent aux communautés les coûts et avantages du projet planifié, ses répercussions sur leurs moyens d'existence et les mesures nécessaires pour éviter ou atténuer les impacts indésirables. Les évaluations de l'impact sont également essentielles pour fournir les données de base servant à mesurer plus tard la mise en œuvre et la conformité. Des directives détaillées pour la réalisation de ces évaluations de l'impact sur les terres des peuples autochtones ont été élaborées par la Convention sur la diversité biologique (CDB, 2004).

Communiquez de façon compréhensible. Transmettez toutes les informations dans des formes et des langues qui sont accessibles à toutes les parties. Pourraient en faire partie des matériels médiatiques écrits et enregistrés, des diagrammes, des images, des vidéos, des jeux de rôle et ainsi de suite. Les modes coutumiers de communication et les normes d'interaction pourraient varier en fonction des différentes communautés et devraient être respectés.

Engagez des facilitateurs dans les consultations – de préférence des facilitateurs indépendants – pour assurer que toutes les parties ont le même espace pour exprimer leurs points de vue. Le facilitateur pourrait être un représentant d'une ONG ou un tiers qui soit acceptable aux communautés.

Aidez les communautés à créer un plan d'action. Les ONG ou les autres organisations de soutien, appuyées par des sauvegardes pertinentes et applicables, peuvent jouer un rôle précieux en aidant les communautés locales à créer un plan d'action qui transmet leurs besoins, intérêts et exigences particuliers. Cela peut contribuer à parvenir à un consensus au sein des communautés avant les négociations. La planification préalable est particulièrement utile pour les communautés qui ne connaissent pas bien le type d'activités proposées ou qui ont besoin d'un surcroît de soutien pour s'organiser et se représenter face à des changements sans précédent qui pourraient les toucher.

Faites participer à la consultation autant de communautés que vous jugerez nécessaire, en tenant compte du fait que différentes communautés et groupes au sein des communautés pourraient avoir des opinions et besoins différents. N'oubliez pas que certains membres de la communauté vivant hors des villages locaux pourraient vouloir aussi avoir leur mot à dire dans les débats, et les communautés devraient chercher à les tenir au courant des négociations et solliciter leurs réactions quant aux décisions en cours.

Investissez le temps et les ressources nécessaires pour transmettre les informations clairement, avec précision et intégralement, affronter les questions et préoccupations et clarifier ou réexaminer les questions soulevées si besoin est. Une grande partie de l'information partagée sera inconnue aux différentes parties en jeu et il faut du temps pour qu'elles assimilent cette information et y répondent correctement. Prévoyez des pauses fréquentes dans la consultation pour que les parties puissent examiner et analyser les informations qui leur sont fournies, en débattre entre elles, poser des questions ou demander les clarifications nécessaires. Expliquez clairement que chaque participant est à la fois un apprenant et un échangeur d'informations sur un pied d'égalité, mais que le CPLCC est une expression des droits élargis des communautés, et que l'État et l'entreprise sont responsables du respect de ces droits humains, y compris le CPLCC.

Transmettez le droit de dire «non» ou «nous ne savons pas». Il faudra, dès le début, informer les communautés adéquatement qu'elles ne sont pas obligées de prendre une décision si elles ne sont pas entièrement convaincues. Il faudra aussi leur dire qu'elles peuvent accepter, rejeter, accepter partiellement, rejeter partiellement ou décider de ne pas exprimer une opinion sur un sujet donné, et demander que leur soit alloué tout le temps nécessaire pour leur permettre de décider ce qui leur convient le mieux. Renvoyez les consultations si les groupes d'intérêts estiment qu'ils ont besoin de davantage de temps ou des informations venant d'autres sources pour prendre des décisions.

Indiquez clairement la personne dans chaque partie à laquelle poser des questions pour assurer la fluidité des communications. Chaque intervenant devrait savoir à qui s'adresser pour exprimer des préoccupations et demander une information, et qui est autorisé à prendre des décisions.

Protégez la liberté et la sécurité. Toutes les consultations et les décisions consécutives doivent être facultatives, ouvertes, transparentes et libres de toute forme de manipulation, de subornation, d'intimidation ou de contrainte. À tous les participants devra être offert l'anonymat pour assurer la protection des informateurs s'ils en sentent le besoin. Les communautés ont droit à la confidentialité dans les négociations et les consultations si elles sentent que la présence du gouvernement ou de l'entreprise restreint leur capacité à discuter et décider librement.

Recrutez des interprètes ayant des compétences et une expérience adéquates pour assurer que l'information est transmise avec précision et intégralement à toutes les parties dans les cas où plusieurs langues sont employées.

La teneur

Recourez aux cartes créées pendant le processus participatif de cartographie. Elles devraient servir de référence pendant les négociations.

Conférez de la souplesse à la teneur du processus de consultation et assurez-vous que le programme couvre tous les points importants soulevés par toutes les parties.

Les réunions devraient couvrir *au moins* les questions suivantes:

Les entreprises devront fournir des informations sur les points suivants mais pas exclusivement:

- Le nom, l'historique et les antécédents opérationnels de l'entreprise;
- La structure organisationnelle et la hiérarchie;
- L'emplacement de son siège et de ses opérations;
- Le nombre des membres du personnel et les projets en cours;

- Le type de projets en cours;
- Les principaux investisseurs dans l'entreprise (y compris les institutions financières internationales);
- Toutes les politiques existantes relatives au CPLCC de l'entreprise;
- Toute norme volontaire applicable que l'entreprise s'est engagée à respecter et ses obligations relatives;
- Toute norme applicable d'institutions financières internationales que l'entreprise est tenue de respecter;
- Les détails des contacts clés au sein de l'entreprise;
- La nature, l'échelle, l'objectif, l'emplacement, la durée et la réversibilité du projet proposé.
- Le type de permis demandé;
- Les conclusions et recommandations des évaluations de l'impact social et environnemental;
- Les conclusions et recommandations des évaluations de haute valeur de conservation.
- Une évaluation équilibrée des impacts environnementaux et sociaux potentiels à long et court terme du projet;
- Les risques et avantages potentiels du projet proposé pour les parties touchées;
- Tout mécanisme existant ou envisagé de règlement des différends et de réparation;
- Tout processus de surveillance, vérification et évaluation participatif existant ou envisagé;
- Le personnel susceptible de participer à la mise en œuvre du projet.
- Les possibilités d'emploi offertes aux communautés par le projet, les termes et conditions de l'emploi, les avantages et les exigences, le nombre total de travaux prévus spécialisés et non, l'ampleur des recrutements extérieurs envisagés et les répercussions sur le nombre d'emplois locaux;
- Les procédures que le projet pourrait entraîner;
- Les formes de compensation et les mesures d'atténuation aptes à protéger les moyens d'existence des communautés;
- La manière dont la sécurité alimentaire et hydrique des communautés locales sera assurée¹⁴;
- Les options, procédures et compensation pour la réinstallation éventuelle des communautés locales si elles le consentent¹⁵;
- Les aspects du projet pouvant encore être modifiés sur la base des contributions, et ceux qui ne le peuvent pas;

Le gouvernement devrait fournir des informations, mais non pas exclusivement, sur les points suivants:

- Le statut juridique des communautés;
- Les droits des communautés au titre de la loi nationale et internationale et les obligations relatives de l'État. Ils pourraient comprendre, sans limitation, la fourniture de services sanitaires, l'éducation, l'électrification, les communications, les transports, les routes, les marchés, des arrangements administratifs, fiscaux et de sécurité sociale, et ainsi de suite. Ils pourraient couvrir aussi l'obligation des États à respecter le droit des individus au développement, à la santé, à la jouissance de

Les Directives relatives à la sécurité alimentaire et des moyens d'existence

12.10 Lorsque sont envisagés des investissements qui comportent des transactions à grande échelle portant sur des droits fonciers, y compris des acquisitions et des accords de partenariat, les États devraient s'employer à faire en sorte que les différentes parties puissent procéder à des évaluations préalables indépendantes des incidences potentielles – positives et négatives – que ces investissements sont susceptibles d'avoir sur les droits fonciers, sur la sécurité alimentaire et la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate, sur les moyens de subsistance et sur l'environnement. Les États devraient aussi veiller à ce qu'il soit procédé au recensement systématique et impartial des droits fonciers légitimes existants ou revendiqués, y compris ceux qui relèvent de régimes fonciers coutumiers ou informels, ainsi que des droits et des moyens de subsistance des tierces personnes également concernées par ces investissements comme les petits producteurs. Ce processus devrait être conduit en consultation avec toutes les parties concernées conformément aux principes de consultation et de participation énoncés dans les présentes Directives. Les États devraient veiller à ce que les droits fonciers légitimes existants ne soient pas compromis par les investissements en question.

¹⁴ Sécurité alimentaire et des moyens d'existence : Voir les Directives entre autres 1.1.1; 4.1; 8; 11; 12.1; 12.2; 12.6; 12.8; 12.10; 12.12; 13.1; 26.2; 26.4.

¹⁵ Restitution: voir les Directives 4.1 – 14.4. Compensation et expropriation. Voir les Directives entre autres 3.A.14; 4.9; 16.1-16.9. Expulsion: voir les Directives entre autres 3.1; 1.2; 4.4; 4.5; 7.6; 9.5; 10.6; 16.7-16.9.

l'environnement, à la propriété, à la confidentialité, à la réparation, aux procès équitables, à la non-discrimination, à la compensation en cas d'erreurs judiciaires, et ainsi de suite;

- Le statut juridique de la zone ciblée par le projet;
- Les répercussions juridiques des changements d'utilisation des terres sur les droits des communautés;
- La juridiction de différentes institutions étatiques pertinentes et leur importance pour les communautés;
- Tout mécanisme de règlement des différends et de réparation existant ou envisagé;
- Tout processus existant ou envisagé de surveillance, vérification et évaluation participatif;
- Les détails des contacts clés au sein du gouvernement;
- Les services publics qui seront affectés par le projet;
- Les services publics qui seront améliorés par le projet;
- Les réparations ou atténuants requis par le gouvernement à l'entreprise pour compenser les impacts négatifs du projet;
- Les mesures de redressement que le gouvernement offrira aux communautés en cas d'infractions commises par l'entreprise.

Les communautés locales devront fournir des informations sur les aspects suivants, mais non pas exclusivement:

- Les droits et utilisations coutumiers de la terre et des ressources naturelles;
- La valeur culturelle et historique de la terre et des ressources naturelles;
- Les aires dotées d'une importance particulière dans la zone ciblée par le projet et comment les sauvegarder;
- Les types de moyens d'existence locaux et les autres formes de dépendance vis-à-vis de la terre et des ressources naturelles. Ils peuvent comprendre l'accès aux aliments et à l'eau, la gestion des ressources naturelles et une gamme d'activités économiques;
- Toute expérience précédente relative à l'acquisition de terres par le secteur privé sur leurs terres coutumières et tout grief qui en a découlé;
- Les processus décisionnels et de négociation locaux, y compris les mécanismes convenus pour la représentation locale;
- Les inquiétudes causées par le projet;
- Les attentes concernant la compensation pour les dommages ou pertes dus au projet si le consentement a été obtenu;
- Les opportunités identifiées dans le projet (développement rural, sécurité sociale, infrastructure ou moyens d'existence de substitution, par exemple);
- Les attentes quant au modèle commercial à appliquer et la nature et le niveau d'avantages escomptés;
- La nature des expériences passées d'interaction avec l'État, et tout grief relatif;
- Des suggestions pour la manière dont le projet pourrait être modifié pour satisfaire leurs besoins.

Fournir un accès à des sources indépendantes d'information et d'avis

Les communautés ont le droit d'avoir accès à des sources indépendantes d'information tout le long du processus de respect du CPLCC, y compris pendant la recherche d'un consentement et, en particulier, avant la prise de décisions et l'accord. L'objectif de cette opération est de permettre aux communautés de prendre des décisions en connaissance de cause sur la base d'une gamme exhaustive d'informations de leur propre choix – y compris des informations sur des solutions de substitution aux activités proposées – indépendamment des intérêts des promoteurs du projet. Les gouvernements et les entreprises devraient faciliter l'accès des communautés locales à des sources indépendantes d'information, et les ONG locales peuvent jouer un rôle important en communiquant des informations indépendantes et/ou des avis.

Comment réaliser cette opération

Annoncez aux communautés qu'elles ont le droit d'avoir accès à des sources indépendantes d'information tout le long du processus du CPLCC, ainsi que le droit de solliciter des avis d'autres peuples autochtones et d'organisations autochtones et non autochtones, si elles le souhaitent. Au besoin, aidez à identifier ces sources et groupes et facilitez-en l'accès.

Fournissez un choix de facilitateurs. Aux communautés demandant de l'aide il faudra offrir un choix de facilitateurs, y compris ceux proposés par les membres de la communauté eux-mêmes.

Encouragez le recours à des conseillers. Les communautés ont aussi le droit d'inviter des conseillers, y compris mais non pas exclusivement des avocats, des conseillers juridiques ou autres alliés pour observer les activités de facilitation ou y participer, et fournir des recommandations utiles et novatrices. Le gouvernement et/ou le promoteur du projet devrait fournir une assistance logistique et financière adéquate pour que les communautés puissent obtenir ce type de soutien. En théorie, toutefois, le soutien financier et logistique ne devrait pas provenir directement du promoteur du projet; les communautés ont le droit d'accéder à des financements et des services qui ne sont pas soumis au contrôle exclusif du promoteur.

Consentement en connaissance de cause

Source: Programme ONU-REDD, 2013.

Les informations fournies à toutes les parties devront être:

- accessibles, claires, cohérentes, précises et transparentes;
- transmises dans une langue et un format appropriés (y compris par radio, vidéos, diagrammes, documentaires, photos);
- objectives, couvrant les potentialités positives et négatives des activités du projet et les conséquences de donner ou de refuser le consentement;
- complètes, couvrant toute la gamme des impacts sociaux, financiers, politiques, culturels et environnementaux potentiels, y compris les informations scientifiques avec un accès aux sources originelles dans la langue appropriée;
- transmises de manière à renforcer mais sans éroder les cultures autochtones ou locales;
- transmises par des personnes culturellement adaptées, dans des endroits culturellement appropriés, et comprendre la création de capacités des formateurs autochtones ou locaux;
- transmises avec suffisamment de temps pour être comprises et vérifiées;
- accessibles aux communautés rurales les plus reculées, aux femmes et aux groupes marginalisés;
- fournies de manière constante et continue tout le long du processus du CPLCC.

Adopter une «présomption en faveur de la divulgation» signifie être ouvert à la diffusion de l'information, dans la mesure du possible, notamment s'il n'existe pas de raison impérieuse de ne pas la partager. Il ne faut pas oublier que le manque d'information peut mener à la propagation de désinformation sur un projet qui peut nuire au processus de négociation et compromettre les efforts visant à entamer un dialogue éclairé avec tous les détenteurs de droits. La transparence et l'accès aisé à l'information sont aussi des preuves de vos responsabilités et de votre engagement de bonne foi dans le processus de respect du droit au CPLCC.

Conclure un accord et le rendre applicable

Il est essentiel que le processus de recherche du consentement soit libre de manipulation, que les accords conclus soient réciproques et reconnus par toutes les parties, et que des mesures ultérieures puissent être introduites lorsque le consentement est refusé, si c'est ce que souhaitent les communautés locales. Le consentement de toutes les parties est nécessaire pour compléter chaque étape du processus, même lorsque ces étapes sont répétées. En outre, même dans le cas où le consentement a été obtenu des peuples autochtones et des communautés locales, il ne doit pas aboutir à la compromission de leurs droits humains.

Comment réaliser cette opération

Convenez de la manière de s'accorder. Dans des consultations avec une communauté, convenez avec elle de la manière dont l'accord sera conclu et exprimé, en tenant compte des modes coutumiers de prise de décisions et de recherche d'un consensus. Cela peut comprendre une votation, des votes à mains levées, la signature d'un document dont est témoin une tierce personne, la réalisation d'une cérémonie rituelle qui rend contraignant l'accord et ainsi de suite. Décidez quelles procédures aboutiront à une décision valable. La validité peut, par exemple, dépendre de la proportion de la communauté présente à la décision, du nombre de voix ou de l'ampleur de la représentation de différents groupes dans la communauté (comme les femmes, les jeunes, les ruraux pauvres ou les migrants).

Régime foncier et options des exploitants

Il est important que toutes les parties soient ouvertes à des modèles de régime foncier et de production de substitution, lors des discussions sur la façon dont le projet devrait être mis en œuvre. Cela pourrait impliquer des modifications de l'étendue et de l'emplacement de la terre ciblée et du modèle de son utilisation. Cela pourrait aussi indiquer différentes options en termes de modèles agricoles: cultures associées vis-à-vis de la monoculture, petites exploitations, domaine foncier, cultures intensive à haut rendement sur de petites superficies (le modèle d'«économie de terrain») ou cultures à faible rendement mais sur une grande échelle (le modèle de «partage des terres») (Phalan *et al*, 2011). D'autres options pourraient comprendre des coentreprises commerciales, la participation à la mise de fonds, la cogestion ou la signature de contrats ou des accords de sous-traitance avec des entreprises communautaires.

Le statut des communautés par rapport à l'entreprise ou l'investisseur extérieurs devrait aussi être examiné afin que leurs droits soient respectés et protégés. Parmi les options possibles figurent des employés temporaires ou permanents, des propriétaires voire même des partenaires commerciaux. En outre, les termes du contrat de bail devraient être approuvés par toutes les parties, y compris sa durée, les conditions de renouvellement, les exigences et les sanctions relatives.

Dans tous les cas, les communautés ont le droit de rendre les accords contraignants suivant leurs propres pratiques coutumières, si elles le souhaitent.

Connaissez le rôle du facilitateur. Les facilitateurs devraient fournir, entre autres, des critiques constructives, la sécurité affective et le soutien intellectuel lors des consultations. Il pourrait être utile de confier à un tiers indépendant le rôle du «critique» qui conteste toutes les décisions afin que chaque étape de la consultation soit examinée à fond et approuvée par le groupe de consultation tout entier avant de passer à un autre thème.

Affrontez les négociations collectivement. La négociation n'a pas pour objectif le gain ou la perte – elle a pour but la coopération afin que toutes les parties puissent réaliser au moins certains de leurs objectifs. Faites en sorte que les autres parties considèrent la négociation comme partie intégrante d'une relation et d'un dialogue à long terme. Essayez de séparer les faits des valeurs : des faits conflictuels peuvent se régler par la recherche, mais lorsque des valeurs conflictuelles ne peuvent se résoudre, les parties devraient respectueusement «convenir de disconvenir» tout en gardant les négociations dans un climat relativement amical. Reconnaissez aux autres participants le mérite de bonnes idées et la renonciation élégante de mauvaises. Écoutez attentivement et activement ce que disent tous les autres participants. Si l'information est confuse ou trop technique, demandez qu'elle soit répétée ou paraphrasée.

Soyez souple. Lorsqu'une communauté s'oppose à certaines parties d'un projet, essayez d'établir quelles parties lui sont acceptables et quelles parties doivent être adaptées ou abandonnées. Soyez prêts à modifier les projets et objectifs originels pour qu'ils soient plus satisfaisants pour toutes les parties.

Soyez préparés en cas d'impasse. Convenez à l'avance des mesures qui seront prises si les négociations ne produisent pas un accord et aboutissent à une impasse. Elles pourraient comprendre des démarches pour faire appel à un médiateur indépendant, une période de suspension avant la renégociation, des procédures pour le rétablissement des négociations, et ainsi de suite.

Lorsque le consentement est refusé, identifiez-en les causes et les conditions qui seront nécessaires pour que les communautés donnent leur consentement; vérifiez si la communauté envisagerait une renégociation et les termes et le moment d'une renégociation éventuelle. L'entreprise devrait respecter le droit des communautés de refuser toute renégociation si elles le souhaitent.

L'accord peut comprendre:

- les parties signataires;
- des preuves fondamentales convenues mutuellement du consentement;
- les détails de l'accord (coûts, avantages, exigences, règlements et restrictions, par exemple), assurant que toutes les attentes sont exprimées et sujettes à un examen approfondi, et que les accords résultants sont approuvés unanimement;
- la durée du projet;
- les arrangements pour rendre les accords contraignants;
- les procédures de règlement des griefs;
- le plan de suivi et d'évaluation;
- les termes pour le retrait du consentement;
- la mesure suivante convenue pour la recherche du consentement;
- les dispositions pour la vérification indépendante;
- les sanctions en cas de violation de l'accord.

Documentez le processus dans les formes et les langues accessibles à toutes les parties et organisez l'examen et l'authentification par les parties prenantes.

Suivi et vérification des accords¹⁶

Une fois le consentement obtenu, il importe de s'assurer que les accords conclus grâce à la consultation sont respectés dans leur mise en œuvre pratique. S'ils ne sont pas respectés, des sanctions et/ou mécanismes de redressement devront être activés.

Les modes de suivi et de vérification des accords devront être définis de concert avant qu'un accord soit finalisé et les procédures relatives devront être décrites dans l'accord. Les activités de suivi et de vérification elles-mêmes devraient être réalisées une fois le consentement obtenu pour que le projet puisse démarrer et des examens périodiques indépendants devraient être requis à des intervalles satisfaisants pour tous les groupes d'intérêts.

Éléments fondamentaux d'une négociation efficace

Source: Barsh et Bastien, 1997.

- informez et faites participer la communauté;
- identifiez clairement vos besoins et convenez des priorités;
- identifiez les besoins de toutes les autres parties;
- démontrez votre crédibilité et capacité à réaliser;
- instaurez des rapports avec les autres négociateurs;
- trouvez les moyens de réconcilier les besoins des autres parties prenantes et les vôtres;
- formulez des propositions qui sont spécifiques et réalisables;
- mettez de côté votre colère personnelle, votre orgueil et votre autocritique.

¹⁶ Suivi et vérification: voir les Directives notamment 3B.10; 5.8; 6.7; 12.14, 26.1-26.5.

Les Directives relatives aux griefs, à la réparation et au règlement des conflits

Source: FAO, 2012.

21.1 Les États devraient assurer un accès, par le biais d'organes judiciaires et administratifs impartiaux et compétents, à des moyens rapides, efficaces et abordables de règlement des différends portant sur des droits fonciers, y compris des moyens non classiques de règlement de ces différends, et ils devraient offrir également des possibilités de réparation efficaces et un droit d'appel. Ces voies de recours devraient être rapides. Les États devraient mettre à la disposition de tous, soit au sein d'un organisme d'exécution soit dans une structure externe, des mécanismes permettant d'éviter les différends éventuels ou de les régler à un stade précoce. Les services de règlement des différends devraient être accessibles à tous, femmes et hommes, en termes de proximité, de langues et de procédures.

Comment réaliser cette opération

Organisez le suivi de concert avec la communauté. Les communautés participant à un accord sur un projet devraient prendre part aussi au suivi conjoint de sa mise en œuvre. Cela comprend la contribution de la communauté quant à la conception de l'approche du suivi, les activités à surveiller, les méthodes de suivi, le fait que des points de vue différents seront sollicités et comment les résultats seront enregistrés et communiqués à l'ensemble de la communauté. Les communautés devront approuver les méthodes de suivi participatif et de sollicitation des réactions, et être pleinement conscientes des ressources humaines et financières requises et disponibles.

Faites appel à des surveillants indépendants. Le processus de vérification devrait être mis en œuvre par des parties indépendantes acceptables à tous les participants.

Incorporez différentes voix. L'équipe de vérification devrait mener des interviews auprès de la gamme tout entière des détenteurs de droits et des utilisateurs des terres, y compris les groupes marginalisés comme les femmes, les pauvres, les paysans sans terre et les jeunes, pour assurer que leurs droits sont respectés équitablement.

Offrez l'anonymat aux personnes interviewées et maintenez l'anonymat des contributions s'il est demandé.

Sollicitez des réactions sur les conclusions. Des sessions publiques peuvent se tenir pour partager les conclusions du processus de vérification et en débattre. Cela donne aux membres de la communauté l'opportunité de confirmer ou de contester les conclusions et de demander qu'une équipe de vérification différente répète le processus, le cas échéant.

Sachez à l'avance comment vous allez résoudre les problèmes. Convenez avec la communauté du stade auquel les processus de règlement des griefs démarreront si des problèmes émergent pendant le suivi. Convenez des conditions auxquelles le processus de consentement peut être initié à nouveau et l'accord renégocié.

Établir une procédure pour le règlement des griefs¹⁷

Il est important d'établir un mécanisme indépendant permettant aux parties d'exprimer les inquiétudes qui peuvent émerger pendant la vie du projet. Le mécanisme de règlement des griefs devrait permettre de rétablir le consentement grâce à une alternative locale plus accessible que les procédures externes de règlement des différends.

Le mécanisme devrait être débattu et élaboré à l'avance plutôt que d'attendre que les différends ou les ruptures se éclatent. Ainsi, la décision sur la forme de procédure de règlement des griefs devrait faire partie de la consultation et de la procédure de recherche du consentement. La procédure devrait pouvoir être utilisée pendant les stades préalables à l'accord et être incluse dans tous les accords conclus.

¹⁷ Griefs, réparation et règlement des conflits: voir les Directives, notamment 3A.1.4; 3A.1.5; 3A.2; 3.2; 4.9; 6.3; 6.6; 6.7; 9.11; 12.14; 25.1-25.7; 21.1-21.6.

Comment réaliser cette opération?

Convenez avec la communauté de la façon de recevoir et d'enregistrer les griefs. Cela pourrait se réaliser par le biais d'un groupe ou d'un comité de représentants clés et de conseillers indépendants, d'interviews périodiques avec les membres de la communauté par des organismes indépendants, d'une boîte où déposer des réactions écrites et anonymes, et ainsi de suite. Lorsque des mécanismes coutumiers de règlement des griefs existent, et que les communautés décident de les appliquer, ils devraient être respectés par les autres parties. Tirer parti des procédures coutumières de règlement des griefs pour donner corps aux mécanismes de règlement des griefs les rendra pertinents et significatifs pour les communautés.

Convenez avec la communauté de la manière d'examiner et de régler les griefs. Elle pourrait comprendre le suivi des griefs et les systèmes de réponse, et des cadres temporels pertinents pour les procédures de règlement des griefs.

Convenez d'options de règlement satisfaisantes pour toutes les parties. Elles pourraient comprendre des formes de compensation, des sanctions ou la restitution.

Convenez de la manière dont le règlement des griefs sera surveillé, évalué et convenu par toutes les parties.

Mettez au courant les communautés des procédures d'adjudication du gouvernement et de l'accès à la justice au cas où les griefs ne peuvent être réglés sans une assistance extérieure.

Formalisez, documentez et diffusez la procédure de règlement des griefs. Convenez avec la communauté de la manière dont le mécanisme de règlement des griefs peut être formalisé conformément aux normes coutumières et/ou par sa déclaration et son enregistrement auprès d'une institution officielle (un bureau régional ou local du gouvernement, par exemple). Documentez la procédure de règlement dans les formes et les langues accessibles à toutes les parties, et diffusez-la.

Fournir un accès à la réparation et au règlement des différends

Fournir un accès à des mécanismes de règlement des différends est essentiel pour assurer le droit à la réparation pour les acteurs qui estiment que d'autres parties ont violé leurs droits. De même que l'établissement préalable des mécanismes de règlement des griefs, les mécanismes de règlement des différends devraient être débattus et formulés à l'avance plutôt que d'attendre que le différend se matérialise ou que le consentement soit refusé.

Les consultations avec les communautés locales devraient être au courant de toute obligation non respectée par les opérateurs précédents qui a été documentée, et des formes de réparation devraient être examinées lors des stades du consentement et de la conclusion de l'accord. Les obligations non réglées devraient l'être une fois le consentement obtenu pour la poursuite du projet.

Le droit à la réparation

Source: MacKay, 2002.

Au titre de la loi internationale, la violation d'un droit humain donne lieu à un droit à la réparation pour les victimes. La réparation vise à soulager la souffrance de la victime et lui accorder la justice «en éliminant ou réparant dans la mesure du possible les conséquences d'actes fautifs et en évitant et en empêchant les violations». Dans la loi des droits de l'homme, la disponibilité de mécanismes de réparation efficaces est un droit en soi qui complète d'autres droits reconnus. Les réparations comprennent: la restitution, la compensation, la réhabilitation, la satisfaction et des garanties de non-répétition.

Comment réaliser cette opération

Engagez un médiateur spécialisé, un expert du règlement des différends pour soumettre la procédure à la médiation. Le médiateur ne doit pas avoir de conflits d'intérêts et doit être acceptable à toutes les parties.

Prévoyez suffisamment de temps et de ressources pour que la procédure donne des résultats équitables.

Suivez les étapes du processus du CPLCC qui pourraient comprendre la cartographie participative, les droits fonciers et l'identification de l'utilisation des terres, la réévaluation des procédures de représentation et la création de mécanismes pour les paiements compensatoires.

Interrompez les opérations. Les entreprises peuvent contribuer à instaurer à nouveau la confiance réciproque en interrompant toutes les opérations dans la zone du projet pour la durée du règlement du différend et la recherche des réparations. Cela pourrait impliquer l'arrêt des négociations foncières et/ou la cessation des incursions dans la terre en question. L'interruption des opérations pendant les différends devrait être incluse comme clause dans l'accord final du projet.

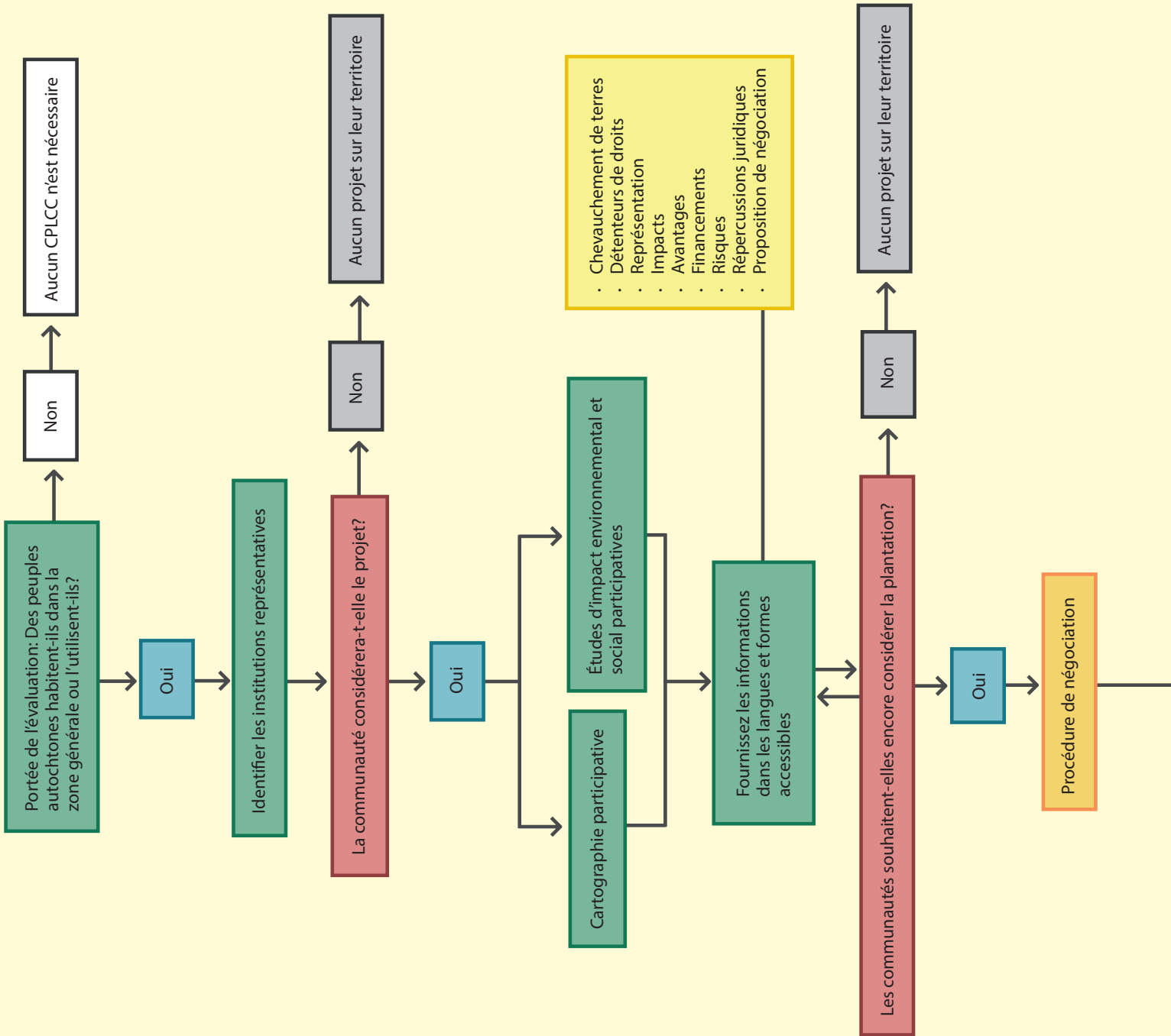
Parmi les formes de réparation figurent:

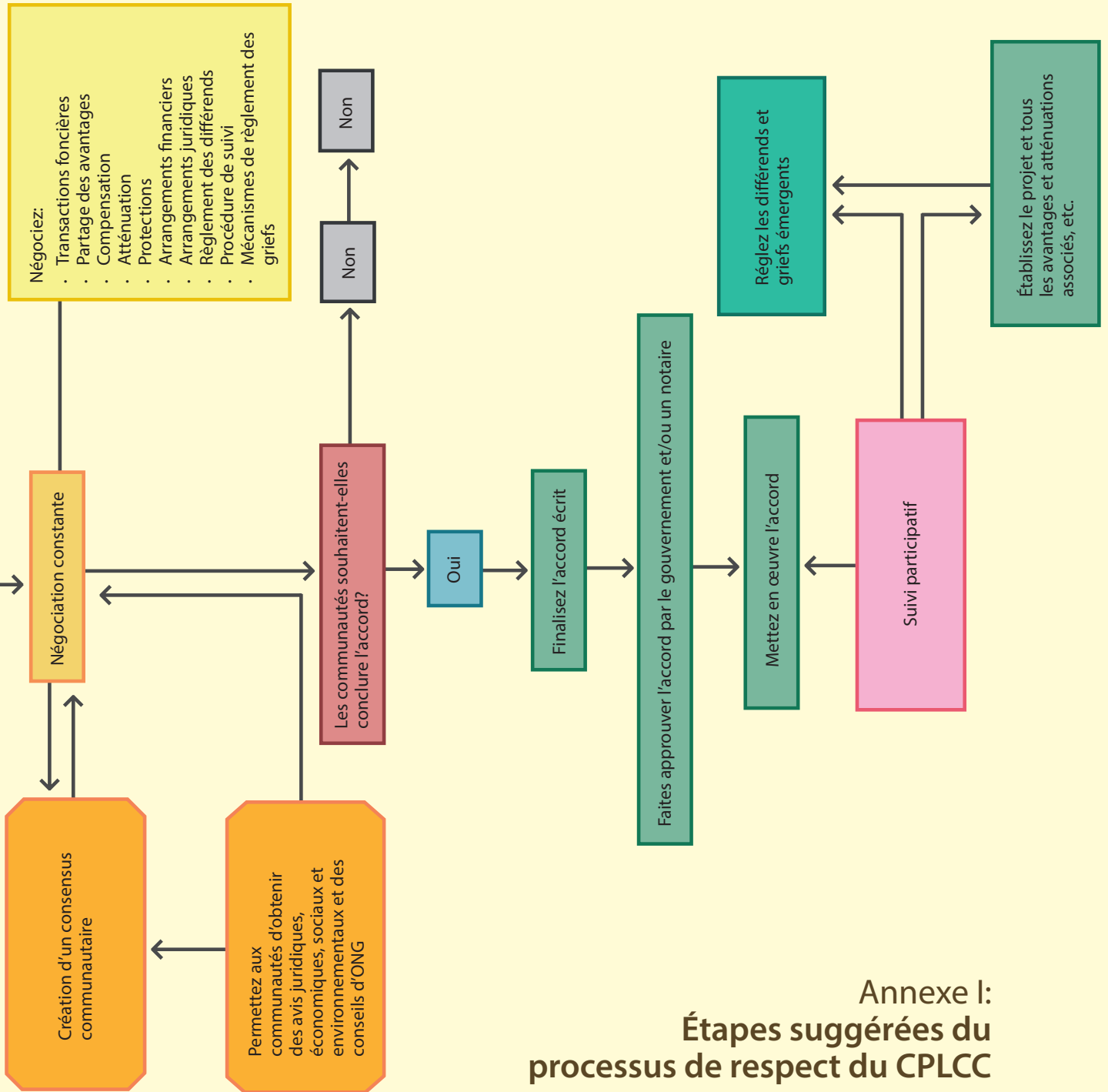
- le retour ou la restitution des terres, territoires et ressources, et autres propriétés et ressources immatérielles prises ou affectées sans le consentement des communautés;
- la restauration d'écosystèmes et/ou de ressources endommagés;
- le paiement pour le délaissement de droits;
- un surcroît d'avantages pour les petits exploitants et les travailleurs;
- le paiement en espèces ou nature pour les terres cédées ou leur utilisation;
- des compensations pour les dommages et la violation de droits;
- des compensations pour la perte de moyens d'existence et de revenu;
- des compensations pour la perte de patrimoine immatériel;
- le paiement des coûts inhérents à la concrétisation des réparations, à la participation à des négociations et à la recherche d'avis;
- l'accord soit d'interrompre les opérations de façon permanente dans la zone objet du différend et/ou de continuer avec un accord nouvellement négocié comprenant toutes les exigences d'un processus de CPLCC;
- des garanties formelles de non-répétition;
- des procédures et sanctions formelles en cas de répétition.

Documentez la procédure de réparation dans des formes et des langues accessibles à toutes les parties.



Annexes





Annexe I:
Étapes suggérées du
processus de respect du CPLCC

Annexe II: Questions utiles

Questions à vous poser: **peuples autochtones et communautés locales**

- En quoi consiste le projet, quelle est son étendue et quand et où sera-t-il établi?
- Le promoteur a-t-il communiqué avec vous quant aux activités proposées?
- Avec quelles institutions communautaires le promoteur est-il en communication?
- Les communautés ont-elles été libres de choisir elles-mêmes leurs organisations représentatives, ou ont-elles été nommées par le gouvernement ou choisies par des intermédiaires ou l'entreprise?
- Le promoteur a-t-il réalisé une évaluation de l'étendue de vos droits fonciers tels que définis par la loi ou le droit coutumier?
- Le promoteur comprend-il et respecte-t-il vos droits ou revendications fonciers?
- A-t-on réalisé une cartographie participative sous la direction des communautés locales pour identifier l'étendue de vos droits?
- Des accords ont-ils été conclus avec les communautés locales quant à l'étendue et aux limites des zones soumises à des droits coutumiers?
- Ces zones soumises à des droits coutumiers recouvrent-elles les zones détenues par le promoteur?
- Avez-vous vu les évaluations de l'impact social et environnemental?
- Votre communauté a-t-elle participé aux évaluations de l'impact social et environnemental?
- Approuvez-vous les conclusions? Dans le cas contraire, quelles sont vos préoccupations quant à ces conclusions?
- L'évaluation de l'impact définit-elle clairement comment le statut juridique de vos terres pourrait changer pendant le bail ou la concession, la durée possible du bail ou de l'opération et le statut juridique après l'expiration du bail ou de la concession?
- Avez-vous vu les évaluations de haute valeur de conservation?
- Votre communauté a-t-elle participé aux évaluations de haute valeur de conservation?
- Approuvez-vous les conclusions? Estimez-vous que suffisamment de terres sont réservées (non plantées ou défrichées) à la protection de services environnementaux comme l'approvisionnement en eau douce? À des zones qui sont importantes pour vous comme des sites religieux, des cimetières et des zones sacrées? À vos besoins fondamentaux comme l'alimentation et d'autres éléments cruciaux de vos moyens d'existence?
- Quelles informations ont-elles été fournies aux membres de la communauté? Étaient-elles dans une langue et une forme compréhensibles?
- Que savez-vous au sujet de vos droits, y compris le CPLCC? Estimez-vous que vous pourriez bénéficier de davantage d'informations sur vos droits juridiques?
- Y a-t-il eu des discussions avec les communautés locales concernant l'atténuation, le suivi, le partage des avantages et les mesures de compensation?

- Quelles mesures sont-elles appliquées pour assurer que les communautés peuvent envisager les travaux proposés sur leurs terres sans coercition ou contrainte?
- Les réunions ont-elles été tenues dans des lieux choisis par les communautés? Les gens se sont-ils sentis libres d'exprimer leurs points de vue à ces réunions?
- A-t-on demandé aux communautés si elles étaient favorables ou non à la réalisation des travaux avant que l'entreprise ne décide d'investir et d'obtenir des permis du gouvernement?
- Dans les négociations avec l'entreprise pour l'établissement de la plantation, suffisamment de temps et de marge ont-ils été alloués aux représentants communautaires pour prendre des décisions conformément à leur systèmes décisionnels préférés ou coutumiers?
- Avez-vous été libres de consulter les membres de votre communauté quant aux détails pour être certains de parvenir à un consensus? Cette consultation a-t-elle débouché sur un accord négocié juridiquement contraignant?
- La communauté était-elle libre d'obtenir un avis juridique ou d'impliquer des ONG locales de son choix?
- La communauté était-elle favorable à l'utilisation de ses terres pour le projet?
- Avez-vous un exemplaire de cet accord? Dans le cas contraire, est-ce que quelqu'un en qui vous avez confiance en possède un?
- Si des accords ont été conclus, est-ce que tout le monde les considère comme équitables? Les accords bénéficient-ils du plein soutien de tous les ménages, les familles et la communauté touchés?
- A-t-on compensé équitablement la population, payé ou assuré des avantages conformément à des accords?
- Y a-t-il des désaccords parmi les membres de la communauté? Si des membres de la communauté ne soutiennent pas les accords, quelle est la raison de ce dissentiment? (Il faudrait veiller à ce que l'anonymat des interlocuteurs soit assuré s'ils le demandent.)
- Y a-t-il des conflits fonciers irrésolus entre les communautés? Entre les populations ou communautés locales et l'entreprise ou le gouvernement?
- Existe-t-il des mécanismes pour régler de tels conflits?
- Ces mécanismes sont-ils acceptables à toutes les parties en jeu et ont-ils été efficaces?
- Que gagnera votre communauté du projet?
- Que perdra votre communauté avec le projet?
- Quand des avantages ont été promis, ont-ils été temporaires ou permanents et en avez-vous la preuve?
- Qu'advient-il de vos terres coutumières après le départ de l'entreprise?
- Devrez-vous vous réinstaller à cause du projet, et dans ce cas comment et où?
- Quel impact le projet aura-t-il sur votre accès aux aliments et aux moyens d'existence?
- Pourquoi les terres que vous utilisez sont-elles importantes pour vous?
- Comment l'environnement qui vous entoure sera-t-il affecté par le projet?
- Quels sont vos droits et utilisations coutumiers de la terre et des ressources naturelles?
- Quels sont vos besoins en tant que communauté? Quels sont vos besoins les plus

importants et les moins importants?

- Quels membres de votre communauté donnent-ils le consentement et estimez-vous que vos représentants sont responsables?
- Le promoteur du projet réalisera-t-il des évaluations de l'impact sur les droits humains, l'environnement, les aspects sociaux et la parité? Avez-vous l'occasion de participer à ces évaluations?
- Quelles opportunités avez-vous de fournir une contribution à la conception et à la gestion du projet?
- Qui est responsable du projet ou y participe? (Pourraient être compris des gouvernements locaux ou étrangers, des entreprises locales ou transnationales, des autorités locales et des banques ou des institutions financières internationales.)
- Que savez-vous de l'histoire et de la réputation du promoteur?
- Savez-vous à qui adresser vos craintes dans le gouvernement ou l'entreprise?
- Où pouvez-vous trouver des informations indépendantes concernant le projet?
- Estimez-vous avoir accès à suffisamment d'information et cette information est-elle présentée de façon significative et utile pour vous?
- Estimez-vous disposer de suffisamment de temps pour prendre des décisions?
- Estimez-vous être suffisamment impliqués dans les négociations et les prises de décisions?
- Que demanderez-vous comme compensation si vos terres sont perdues?
- Qu'estimez-vous être une compensation appropriée pour les dommages à votre patrimoine culturel comme les sites sacrés et les pratiques traditionnelles?
- Avez-vous accès à des sources d'information indépendantes?
- Votre communauté a-t-elle fait l'objet de projets de développement dans le passé? Quelles sont les leçons tirées de cette expérience?
- Estimez-vous comprendre vos droits au titre des lois de votre pays?
- Quelles sont les structures de négociation et décisionnelles existant dans votre communauté?
- Que pouvez-vous faire si les accords conclus sont trahis par l'entreprise, les autorités gouvernementales ou les membres de votre communauté?
- Qu'advient-il si vous décidez de vous opposer au projet dans 10 ou 20 ans?

Questions à vous poser: **entreprises et investisseurs**

- La zone ciblée par le projet est-elle habitée? Si elle l'est, quels sont les revendications, les droits et les utilisations de ces habitants relativement à la terre?
- Quel est le contexte historique et politique du pays? Comment cela aurait-il pu influencer et continuer à influencer les communautés locales et leur relation avec la terre?
- Quel est le statut juridique de la terre, et comment ce statut changera-t-il une fois que vous l'aurez acquise?
- Estimez-vous avoir une compréhension claire des lois nationales relatives à l'acquisition de terres?
- Dans quelle mesure les lois nationales soutiennent-elles les normes volontaires de votre industrie, et les autorités gouvernementales sont-elles au courant de ces normes volontaires?
- Quelles sont les lois internationales sur les droits de l'homme qui ont été signées, approuvées et/ou ratifiées par le pays dans lequel vous opérez?
- Que pouvez-vous apprendre de la mise en œuvre par d'autres entreprises d'un processus de CPLCC ou de son absence?
- Quelles formes de compensation et mesures d'atténuation seront-elles envisagées pour protéger les moyens d'existence des communautés locales?
- Des opportunités d'emploi seront-elles offertes aux communautés locales, et dans ce cas en quels termes?
- Votre entreprise a-t-elle une politique ou procédure de CPLCC claire et contraignante? Comment assure-t-elle un processus continu et itératif de communication et de négociation pendant tous les cycles de la planification et du projet?
- Quels sont les langues et dialectes parlés dans le pays et par les communautés locales? Comment les informations seront-elles transmises et enregistrées si les communautés sont analphabètes?
- Comment les modes coutumiers de prise de décisions, de négociation et de recherche du consentement seront-ils pris en compte dans le processus de CPLCC?
- A-t-on prévu une évaluation sociale et environnementale et dans ce cas comment les communautés locales pourront-elles y participer?
- Comment vous assurerez-vous que les informations seront disponibles immédiatement dans les formes et les langues appropriées pour les communautés locales et les ONG si besoin est?
- Qui est responsable des accords de suivi et d'évaluation conclus entre vous et les communautés?
- Quelles ressources et combien de temps êtes-vous disposés à investir dans le processus de CPLCC?
- Quels sont les représentants des communautés avec lesquelles vous interagirez et qui les a choisis?
- Quel soutien, financier ou autre, êtes-vous disposés à donner aux communautés locales pour les aider à accéder à des sources indépendantes d'informations?

- Avez-vous consulté les ONG locales et nationales ayant des connaissances en matière de droits coutumiers et de régimes fonciers?
- Comment vous assurerez-vous que les communautés sont parfaitement informées de la nature de votre projet et de ses impacts à court et long terme positifs aussi bien que négatifs?
- Quelle formation est-elle dispensée à votre personnel de terrain sur le processus de CPLCC et les normes volontaires de votre industrie?
- Si des différends éclatent comment seront-ils réglés et par qui?

Questions à vous poser: **fonctionnaires du gouvernement**

- Quelles sont les communautés qui vivent dans la zone ciblée par le projet et quels sont leurs statuts et droits formels et informels au titre des lois nationales et de la loi internationale?
- Quels sont les antécédents de l'entreprise en jeu et quelles sont les normes volontaires qu'elle doit respecter?
- Quels instruments internationaux votre pays a-t-il signé, approuvé ou ratifié, et comment sont-ils incorporés dans les lois nationales ou rendus compatibles avec elles?
- Qui représente les communautés locales et comment ces représentants sont-ils choisis?
- Pendant combien de temps avant la signature du contrat les communautés locales participent-elles aux négociations et aux prises de décision et en sont-elles informées?
- Quel est le statut juridique de la zone ciblée par le projet, et à la juridiction de qui est-elle soumise?
- Qu'advient-il de la terre une fois le bail terminé? Les communautés locales ont-elles été renseignées clairement?
- Quels avantages le projet apportera-t-il aux communautés locales?
- Quels risques courent les communautés locales en donnant leur consentement au projet? Comment seront-elles compensées?
- Comment pourrez-vous fournir des informations immédiates sur le projet aux communautés locales et aux ONG dans des formes et des langues appropriées?
- Quelles sont les normes volontaires que l'entreprise doit respecter et comment ces normes pourront-elles être prises en compte par les lois nationales existantes?
- Quels critères et procédures existent-ils ou doivent être élaborés pour clarifier la façon dont les gouvernements devront mettre en œuvre le CPLCC?
- Comment pouvez-vous assurer que les avantages du projet iront aux communautés locales d'une manière équitable et honnête?
- Dans quelle mesure les organismes et individus compétents ont-ils les capacités humaines, physiques, financières et intellectuelles nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités?

- Dans quelle mesure les communautés locales sont-elles conscientes des mécanismes judiciaires formels, et capables d'y accéder si elles désirent porter plainte?
- Quelles sont les cartes de la zone ciblée par le projet disponibles et dans quelle mesure représentent-elles les revendications et utilisations foncières coutumières?
- Quelles sont les mesures qui seront prises si le projet aboutit à la réinstallation des communautés locales?
- Comment les ONG locales et nationales peuvent-elles influencer les actions officielles et quel rôle peuvent-elles jouer dans le processus de CPLCC?
- Quelles sanctions sont établies ou doivent l'être pour assurer que les opérations respectent les droits des communautés locales?
- Que fait le gouvernement pour permettre à l'entreprise de se conformer aux normes internationales et volontaires ou pour le faciliter?
- Comment est-ce que les lois ou politiques étatiques encouragent ou entravent le respect du CPLCC?

Questions à vous poser: **ONG, organisations de la société civile et organisations des peuples autochtones**

- Qu'est-ce qui rend votre expérience et vos objectifs pertinents et appropriés pour participer au processus de CPLCC?
- Comment pouvez-vous assurer que des informations adéquates sont communiquées aux communautés locales dans les formes adaptées, y compris des informations sur des solutions de substitution aux activités envisagées, et des informations importantes sur ces activités?
- Comment rendez-vous accessibles les informations aux autres parties, comme le gouvernement et les entreprises?
- Y a-t-il un réseau d'ONG dans votre région ou pays pouvant soutenir le partage des expériences et des leçons apprises avec les communautés locales?
- Quelles activités de création de capacités pouvez-vous offrir aux communautés locales pour les aider à exprimer leurs opinions et utiliser l'espace politique?
- Comment l'objectivité, la transparence et la responsabilité de vos activités et motifs peuvent-ils être vérifiés par d'autres acteurs?
- Comment la vigilance et la supervision indépendante par votre organisation peuvent-elles être vérifiées?
- Quel rôle pouvez-vous jouer comme médiateur ou facilitateur dans le processus de CPLCC?
- Comment pouvez-vous aider les fonctionnaires du gouvernement et les entreprises dans la mise en œuvre du processus de CPLCC?
- Comment pouvez-vous soutenir les communautés locales dans l'établissement des mécanismes de règlement des griefs et leur accès?

- Dans quelle mesure estimez-vous que les médias transmettent avec précision les informations aux acteurs et au grand public dans votre pays?
- Au-delà du processus de CPLCC, quelles réformes juridiques et procédures d'établissement de normes estimez-vous devraient être développées dans votre pays?
- Comment vous assurerez-vous que le consentement donné ou refusé reflète la vision générale de la communauté en jeu?
- Quel rôle jouerez-vous dans les consultations et les négociations?
- Dans quelle mesure estimez-vous que les communautés locales sont informées et comment des informations partielles peuvent être complétées?
- Le consentement est-il donné librement par les communautés locales et, dans le cas contraire, comment le vérifier?
- Que savez-vous des antécédents de l'entreprise dans d'autres opérations et quelles sont les normes volontaires qu'elle applique?
- Dans quelle mesure les communautés locales sont-elles conscientes de leurs droits au titre de la loi nationale et internationale, et quelles activités de formation peuvent-elles être réalisées pour renforcer cette prise de conscience, y compris leur compréhension du CPLCC?

Annexe III: Références bibliographiques et suggestions de lecture

- Amazon Watch.** 2011. *The right to decide: the importance of respecting free, prior and informed consent.* San Francisco et Washington, D.C.
- Anderson, P.** 2011. *Free, prior, and informed consent: principles and approaches for policy and project development.* Bangkok, Centre des peuples et forêts (RECOFTC) et Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).
- Banque mondiale.** 2005. Politiques opérationnelles, PO 4.10: Populations autochtones. Washington, D.C.
- Barsh, R.L. et Bastien, K.** 1997. *Effective negotiation by indigenous peoples: an action guide with special reference to North America.* Genève, Organisation internationale du travail.
- CDB.** 2004. *Akwé: Kon – Lignes directrices facultatives pour la conduite d'études sur les impacts culturels, environnementaux et sociaux des projets d'aménagement ou des aménagements susceptibles d'avoir un impact sur des sites sacrés et sur des terres ou des eaux occupées ou utilisées traditionnellement par des communautés autochtones et locales.* Montréal, Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique.
- Colchester, M.** 2010. *Free, prior and informed consent: making FPIC work for forests and peoples.* The Forests Dialogue, Research Paper No. 11. Y New Haven (Connecticut), États-Unis d'Amérique, Yale University.
- Commission mondiale des barrages.** 2000 *Dams and development: a new framework. The report of the World Commission on Dams.* Londres, Earthscan Publications.
- Edwards, K., Triraganon, R., Silori, C. et Stephenson, J.** 2012. *A training manual: putting free, prior, and informed consent into practice in REDD+ initiatives.* Centre des peuples et forêts (RECOFTC), Institut des stratégies environnementales mondiales (IGES) et Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad).
- EMRIP.** 2011. Avis n° 2 (2011) du Mécanisme d'experts: Les peuples autochtones et le droit de participer à la prise de décisions. Genève, Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones.
- FAO.** 2009. *Participatory land delimitation: an innovative development model based upon securing rights acquired through customary and other forms of occupation,* par C. Tanner, P. de Wit et S. Norfolk. Land Tenure Working Paper 13. Rome.
- FAO.** 2010. *Politique de la FAO concernant les peuples autochtones et tribaux.* Rome.
- FAO.** 2012. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.* Roma.
- FAO.** 2013. *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes. Guide technique pour une gouvernance foncière responsable et équitable pour les femmes et les hommes.* Gouvernance des régimes fonciers – Guide technique No.1. Rome.
- Fonds de partenariat pour le carbone forestier et Programme ONU-REDD.** 2011. *Draft guidelines on stakeholder engagement in REDD+ readiness with a focus on the participation of indigenous peoples and other forest-dependent communities.*
- Forest Peoples Programme.** 2008. *Free, prior and informed consent and the roundtable on sustainable palm oil: A guide for companies.* Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni., Forest Peoples Programme.

- Herbertson, K., Ballesteros, A.R., Goodland, R. et Munilla, I.** 2009. *Breaking ground: engaging communities in extractive and infrastructure projects*. Washington, D.C., Institut des ressources mondiales.
- Hill, C., Lillywhite, S. et Simon, S.** 2005. *Guide to free, prior and informed consent*. Carlton (Victoria), Australie, Oxfam Australie.
- MacKay, F.** 2002. *Addressing past wrongs: Indigenous peoples and protected areas: the right to restitution of lands and resources*. Moreton-in-Marsh, Forest Peoples Programme.
- Martin, S.** 2007. *Free, prior and informed consent: the role of mining companies*. Carlton (Victoria), Australie, Oxfam Australie.
- Mehta, L. et Stankovich, M.** 2000. *Operationalisation of free prior informed consent*. Brighton, Royaume-Uni, Institute of Development Studies.
- Nelson, J.** 2007. *An overview of community mapping with FPP in Cameroon*. Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni. Forest Peoples Programme.
- Phalan B., Onial M., Balmford A., et Green R.E.** 2011. *Reconciling food production and biodiversity conservation: Land sharing and land sparing compared*. *Science* 333 (6047): 1289-1291.
- Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones.** 2005. Rapport sur les travaux de l'Atelier international sur le consentement préalable, libre et éclairé et les peuples autochtones. Document E/C.19/2005/3, soumis à la quatrième session de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, 16-27 mai.
- Programme ONU-REDD.** 2011. *UN-REDD Programme guidelines on free, prior and informed consent*. Genève.
- Puño, J.D. et Gutiérrez Laya, O.** 2007. *Starting point: self-determination - a Peruvian case study*. Moreton-in-Marsh. Royaume-Uni. Forest Peoples Programme.
- RSB.** 2011. *RSB Guidelines for land rights: respecting rights, identifying risks, avoiding and resolving disputes and acquiring lands through free, prior and informed consent*. Genève, Table ronde sur les biocarburants durables.
- SFI.** 2007. *Stakeholder engagement: a good practice handbook for companies doing business in emerging markets*. Washington, D.C., Société financière internationale.
- Sohn, J. (éd.)** 2007. *Development without conflict: the business case for community consent*. Washington, D.C., Institut des ressources mondiales.

Guides techniques pour la gouvernance des régimes fonciers

FAO. 2013. *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes. Guide technique pour une gouvernance foncière responsable et équitable pour les femmes et les hommes.* Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers N° 1. Rome.

FAO. 2013. *Améliorer la gouvernance des régimes forestiers: Un guide pratique.* Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers N° 2. Rome.

L'acquisition de terres mal réglementée est devenue un problème majeur, notamment en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud-Est, où cette question menace la sécurité alimentaire, les moyens d'existence locaux et la gestion durable des ressources naturelles, provoque des conflits fonciers et porte atteinte aux droits de l'homme.

Les groupes sociaux marginalisés sont particulièrement menacés, notamment les peuples autochtones, d'autres propriétaires

fonciers coutumiers, les femmes, les populations de caste inférieure et les minorités ethniques.

Ce guide technique sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) établit des mesures concrètes permettant aux organismes gouvernementaux de respecter et de protéger le CPLCC et aux organisations de la société civile, aux utilisateurs des terres et aux investisseurs privés dans le monde de s'acquitter de leurs responsabilités envers le CPLCC.

Contacts

Organisation des Nations Unies pour
l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italie

VG-Tenure@fao.org

ISBN 978-92-5-208000-8



9 789252 080008

I3496F/1/05.14

