



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

Droits de l'homme et sociétés transnationales **et autres entreprises**

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi par le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises comme suite aux résolutions 17/4 et 26/22 du Conseil des droits de l'homme.

* A/71/150.



Rapport du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises

Résumé

Dans le présent rapport, le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises se penche sur les incidences qu'ont les activités agro-industrielles, en particulier celles liées à la production d'huile de palme et de canne à sucre, sur les droits de l'homme des peuples autochtones et des populations locales. Il examine les obligations et responsabilités qui, au titre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, incombent aux gouvernements d'accueil et d'origine et aux entreprises, y compris les institutions financières et les négociants, qui doivent tous prévenir, atténuer et gérer ces incidences. Il propose également des réflexions sur des questions d'une importance particulière, telles que la transparence, l'influence, une concertation authentique, les initiatives multipartites et l'accès à des voies de recours.

Le Groupe de travail formule des recommandations à l'intention des États, des entreprises, des initiatives multipartites et des associations professionnelles, de la société civile et des organisations internationales, en vue de transformer les pratiques actuelles pour qu'elles bénéficient aux communautés touchées par les activités agro-industrielles.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
A. Contexte, objectifs et thème principal du rapport	4
B. Incidences des activités agro-industrielles sur les droits de l'homme liées	5
II. Devoirs des États	7
A. États d'accueil	7
B. États d'origine	10
C. Accords internationaux d'investissement et arbitrage	12
III. Entreprises	13
A. Responsabilité des entreprises en matière de respect des droits de l'homme	13
B. Grands engagements	14
C. Diligence raisonnable en matière de droits de l'homme	15
D. Institutions financières	17
E. Négociants de matières premières	19
IV. Questions particulières	19
A. Transparence et communication de l'information	19
B. Consultation des peuples autochtones et des populations locales, en particulier en ce qui concerne leur consentement préalable, libre et éclairé	20
C. Exercice de leur influence par les entreprises et renforcement de leur marge de manœuvre	22
D. Initiatives multipartites	24
E. Accès à des voies de recours efficaces	25
V. Conclusion et recommandations	29

Rapport du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises

I. Introduction

A. Contexte, objectifs et thème principal du rapport

1. Dans le présent rapport, le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises se penche sur les incidences qu'ont les activités agro-industrielles sur les droits de l'homme des peuples autochtones et des populations locales. Il examine les rôles, les obligations et les responsabilités qui, au titre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies (ci-après les Principes directeurs) (voir A/HRC/17/31), incombent aux gouvernements, aux entreprises et à d'autres parties prenantes s'agissant de prévenir, d'atténuer et de gérer ces incidences. Le présent rapport vise à contribuer aux débats et aux engagements existants concernant l'agriculture et l'approvisionnement responsables, ainsi qu'au prochain Forum annuel sur les entreprises et les droits de l'homme, dont le thème général est leadership et influence¹. Il donne également des éléments faisant suite au rapport du Groupe de travail sur les incidences des activités commerciales sur les peuples autochtones (A/68/279).

2. Dans le cadre de contrats de vente ou de location ou d'autres arrangements, les gouvernements donnent à des entreprises nationales et étrangères accès à des terres et forêts aux fins d'activités agricoles, ce qui a souvent des incidences majeures sur les populations qui vivent sur ces terres ou dans ces forêts, ou les cultivent ou les utilisent². La reconversion des terres à des fins agricoles est également l'une des principales causes de la déforestation, en particulier dans le cas des forêts tropicales et des tourbières³. Il est difficile d'obtenir des données précises sur le nombre et l'ampleur des acquisitions foncières dans le monde. Une base de données mondiale indique que, depuis 2000, plus de 1 200 transactions foncières ont été effectuées⁴. Le nombre réel est sans doute plus élevé. Le rapport utilise le terme d'acquisitions foncières pour désigner l'ensemble des moyens par lesquels des terres sont obtenues par une entreprise à des fins de production agricole intensive.

3. Le Groupe de travail a choisi d'axer ses débats sur deux produits de l'agro-industrie, l'huile de palme et la canne à sucre, et sur les effets liés à leur production au niveau des pays. L'huile de palme et la canne à sucre sont parmi les produits agricoles de base qui ont la plus forte empreinte sur les terres. Elles ont en

¹ Des informations sur le Forum sont disponibles en anglais à l'adresse : www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2016ForumBHR.aspx.

² Banque mondiale, « The practice of responsible investment principles in larger-scale agricultural investments: implications for corporate performance and impact on local communities », document d'analyse 08 du Département agriculture et services environnementaux, Washington, 2014, p. xv.

³ H.J. Geist et E.F. Lambin, « Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation », *BioScience*, vol. 52, n° 2, 2002, p. 143 à 150.

⁴ Voir www.landmatrix.org.

outre des incidences similaires sur les droits de l'homme des populations résidant autour des terres acquises pour faire des plantations ou installer des usines⁵.

4. Le sucre et l'huile de palme sont des produits génériques à faible coût (par rapport au cacao ou au café), que l'on trouve dans de nombreux produits de consommation, y compris les produits alimentaires transformés, produits pharmaceutiques, produits oléo-chimiques et biocarburants. L'huile de palme est l'huile végétale la plus consommée au monde. La production d'huile de palme et de sucre a considérablement augmenté et devrait continuer à suivre cette tendance à l'avenir⁶.

5. Les lieux de production et les marchés porteurs se situent principalement le long ou à proximité de la ceinture intertropicale, en Afrique, en Amérique latine et en Asie du Sud-Est. Les plantations de palmiers à huile couvrent près de 18 millions d'hectares et l'Indonésie et la Malaisie assurent plus de 80 % de la production mondiale⁷. Un total de 120 pays produisent du sucre, dont 80 % provient de la canne à sucre (le reste provient de betterave), cultivée principalement au Brésil, en Chine et en Inde⁸.

6. En mettant l'accent sur ces deux produits de base, le présent rapport met en évidence les grandes questions relatives aux droits de l'homme des populations locales dans les pays de production, ainsi que le rôle des parties prenantes dans la prévention et la gestion de ces incidences. Il ne fournit toutefois pas une analyse exhaustive des secteurs de l'huile de palme et de la canne à sucre, et le Groupe de travail est conscient que ces secteurs présentent des caractéristiques économiques, financières, environnementales et sociales distinctes.

B. Incidences des activités agro-industrielles sur les droits de l'homme liées

7. Dans le présent rapport, le Groupe de travail examine les effets néfastes subis par les « populations locales » entendues au sens large, soit l'ensemble des personnes ou des groupes qui pâtissent des activités ayant trait à l'huile de palme et à la canne à sucre. Ces populations comprennent les peuples autochtones, tribaux et sylvestres, les chasseurs-cueilleurs et pêcheurs traditionnels, et les petits propriétaires terriens. Le Groupe de travail étudie les droits de tous les types de populations et les responsabilités à leur égard. Il s'attache en particulier à préciser les droits et les devoirs propres aux peuples autochtones.

8. Les directives et instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme comprennent le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui reconnaît à chacun le droit à un niveau de vie suffisant, les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, et les Directives

⁵ Oxfam International, « Nothing sweet about it: how sugar fuels land grabs », point de presse, juin 2013.

⁶ Voir www.strategyr.com/MarketResearch/Palm_Oil_Market_Trends.asp et www.statista.com/statistics/451381/global-sugar-production-forecast/.

⁷ Alan Rival et Patrice Levang, *Palms of Controversies: Oil Palm and Development Challenges*, Bogor (Indonésie), Centre pour la recherche forestière internationale, 2014, p. 9 à 11.

⁸ http://www.sucden.com/statistics/1_world-sugar-production.

volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale de 2012 (Directives volontaires sur les régimes fonciers). Ils affirment le lien fondamental entre le droit à l'alimentation et la sécurité d'exploitation (voir A/65/281).

9. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT), entre autres, reconnaissent expressément les droits des peuples autochtones, et en particulier leur droit de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, ainsi que leur droit à accorder un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (voir A/68/279 et la partie IV.B ci-après).

10. D'innombrables cas mettent en évidence les effets néfastes des activités agro-industrielles, y compris les plantations de palmiers à huile et de canne à sucre⁹. Les acquisitions de terres se font régulièrement au mépris des droits des populations autochtones et non autochtones sur les terres et du droit à la sécurité d'occupation, en particulier des droits fonciers coutumiers détenus collectivement, ce qui conduit à la perte de terres et de biens, à la réinstallation et aux expulsions forcées, ainsi qu'à la réduction de l'accès aux terres utilisées pour la chasse, la cueillette ou le pâturage. Ces acquisitions se font également sans que les populations concernées soient véritablement consultées et les études d'impact sont souvent réalisées après la signature des baux et autres contrats. L'absence de consultation adéquate des populations a également mené à la destruction de sites ayant une importance religieuse, spirituelle et culturelle. La déforestation et la perte de terres ont entraîné une aggravation de l'insécurité alimentaire, de la malnutrition et des problèmes de santé mentale et physique parmi les populations. En conséquence, les conflits fonciers se sont multipliés.

11. Les faits donnent à penser que les populations touchées obtiennent rarement réparation, les recours judiciaires étant considérés comme particulièrement inefficaces et imprévisibles. L'incrimination des membres des populations touchées et des défenseurs des droits de l'homme continue de ruiner les efforts en faveur de l'accès à la justice, et les acquisitions foncières s'accompagnent d'actes d'intimidation et de harcèlement de ces personnes, voire de meurtres. Le respect des droits des travailleurs est un autre problème observé dans les plantations et les usines. Des cas de travail des enfants et de travail forcé, des conditions de travail précaires, des problèmes de santé et de sécurité et des restrictions de la liberté d'association et du droit à la négociation collective ont été signalés, preuves à l'appui.

⁹ Des affaires et des plaintes concernant les effets néfastes sont citées dans les rapports et les observations des procédures spéciales de l'Organisation et des organes conventionnels publiés sur le site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) (voir : <http://ohchr.org/FR/Pages/Home.aspx> et <http://uhri.ohchr.org/fr/>) ainsi que sur les sites Web d'organisations de la société civile (par exemple à l'adresse <https://business-humanrights.org/fr>). Voir également Marcus Colchester et Sophie Chao (dir.), *Conflict or Consent? The Palm Oil Sector at a Crossroads*, FPP, Sawit Watch et TUK INDONESIA, 2013, et Jodie Thorpe, *Sugar Rush: Land rights and the Supply Chains of the Biggest Food and Beverage Companies*, Oxford, Oxfam International, 2013.

12. Le Groupe de travail examine ci-après les devoirs et les responsabilités des États d'accueil et d'origine, ainsi que des entreprises, y compris les institutions financières et les négociants, qui doivent tous remédier à ces effets néfastes. Il examine également certains thèmes présentant un intérêt particulier et conclut en formulant des recommandations à l'intention d'un éventail de parties prenantes. Il met en avant certains éléments se rapportant au droit des populations sur les terres, au droit à la sécurité d'occupation, à la concertation et au consentement préalable donné librement et en connaissance de cause. Cela ne signifie en aucune façon que d'autres questions telles que le respect du droit du travail sont moins importantes, mais le Groupe de travail estime qu'elles relèvent d'autres organisations, notamment l'OIT¹⁰.

II. Devoirs des États

13. Au titre des Principes directeurs, les États ont le devoir de protéger les populations des violations des droits de l'homme commises par des entreprises sur leur territoire ou sous leur juridiction (principe directeur 1). Ils devraient envisager toutes les mesures qui s'offrent à eux et mettre en place « un assortiment judicieux de mesures – nationales et internationales, contraignantes et volontaires – pour favoriser le respect des droits de l'homme par les entreprises » (commentaire du principe directeur 3).

14. Dans la partie II du présent rapport, le Groupe de travail examine séparément les États d'accueil (le pays où sont menées les activités) et les États d'origine (où une société est constituée ou a son siège). Certains États peuvent être à la fois les États d'origine et d'accueil. Le Groupe de travail s'intéresse également sur les accords internationaux d'investissement, qui concernent les deux types d'États.

A. États d'accueil

1. Un environnement favorisant le respect des droits de l'homme par les entreprises

15. Il importe tout d'abord de noter que les obligations des États envers les populations locales vont bien au-delà de leur devoir de protection. Les gouvernements ont le devoir de respecter, de protéger et de promouvoir les droits dévolus aux personnes et populations autochtones et non autochtones par le droit international des droits de l'homme. La façon dont les États s'acquittent de toutes leurs obligations a une incidence sur l'environnement général dans lequel les entreprises opèrent. Comme souligné dans le principe directeur 3, les États ne font souvent pas appliquer les lois et politiques tendant à exiger des entreprises qu'elles respectent les droits de l'homme, ou qui ont cet effet, et ils devraient examiner si les lois et politiques créent un environnement favorable au respect des droits de l'homme par les entreprises. Pour protéger à la fois les titulaires de droits et les entreprises, une plus grande clarté est souvent nécessaire dans certaines lois et politiques se rapportant à l'accès à la terre, y compris aux droits relatifs à la propriété ou à l'utilisation de la terre.

¹⁰ OIT, *Rapport IV : Le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales*, Genève, Bureau international du Travail, 2016.

16. Dans la pratique, la protection des droits des peuples autochtones commence par leur reconnaissance dans le droit national, qui a été accordée par un certain nombre d'États. Toutefois, de nombreux autres pays ne l'ont pas fait. Non seulement le cadre juridique établissant les droits des autochtones et les droits fonciers en général n'est pas appliqué, mais il est souvent délibérément ignoré par les autorités mêmes chargées de le faire respecter. La corruption généralisée qui entache les acquisitions foncières et les contrats y relatifs est un facteur aggravant. Des recommandations ont été faites en vue de remédier à cette cause sous-jacente de nombreux effets néfastes aux droits de l'homme¹¹.

17. Un autre problème concerne les incohérences entre les lois protégeant les peuples autochtones et les droits fonciers d'un côté, et la réglementation nationale régissant les acquisitions de terrains et le marché foncier de l'autre. La législation nationale et les réglementations sectorielles portant sur les acquisitions foncières devraient être revues afin de garantir leur cohérence juridique et leur conformité avec l'obligation de protéger les peuples autochtones et les droits fonciers. Les lois et politiques nationales, ainsi que les processus de réforme, d'enregistrement et d'attribution de titres de propriété dans le domaine foncier, devraient reconnaître et protéger la diversité des droits fonciers (voir A/HRC/13/33/Add.2 et A/HRC/22/46). La législation devrait également indiquer clairement les conditions dans lesquelles les expropriations pour cause d'utilité publique et les expulsions sont autorisées¹².

18. En outre, compte tenu de la hausse du nombre d'attaques contre les défenseurs des droits fonciers et environnementaux, le Groupe de travail souligne que la protection des défenseurs des droits de l'homme est une part essentielle de l'obligation de protection incombant à l'État. Dans sa résolution 31/32, adoptée récemment, le Conseil des droits de l'homme a reconnu le rôle important et légitime que jouent les personnes, groupes et organes de la société qui défendent les droits de l'homme pour ce qui est de déterminer et de faire connaître les incidences sur les droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les questions relatives à l'environnement, aux terres et au développement¹³.

19. En plus de réglementer le processus d'acquisition des terres et les contrats y relatifs, les gouvernements pourraient adopter des mesures visant à réglementer les activités des entreprises et la production de canne à sucre et d'huile de palme, y compris des dispositions relatives à la viabilité environnementale et sociale. Ces dispositions pourraient prendre la forme de systèmes nationaux de certification obligatoire alignés sur les normes relatives aux droits de l'homme et celles des initiatives multipartites pertinentes. Par exemple, le Gouvernement indonésien a pris plusieurs initiatives, telles que les récents moratoires sur la production de tourbe et l'extension des licences relatives à l'huile de palme, ainsi que la création de

¹¹ Voir Olivier De Schutter, International Corporate Accountability Roundtable et Global Witness, « Tainted lands: corruption in large-scale land deals », 2016 (à paraître); Oxfam International, « Poor governance, good business: how land investors target countries with weak governance », point de presse, référence 03/2013, 7 février 2013; Directives volontaires sur les régimes fonciers, par 6.9.

¹² Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 7 sur les expulsions forcées; rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation (A/HRC/13/33/Add.2); Directives volontaires sur les régimes fonciers (par. 16.1).

¹³ Voir également les Directives volontaires sur les régimes fonciers (par. 4.8) et le document paru sous la cote A/71/281.

l'agence pour la restauration des tourbières¹⁴, en plus d'avoir mis en place un système national de certification obligatoire pour la production durable d'huile de palme¹⁵. La province indonésienne du Kalimantan central a également adopté le règlement provincial 5/2011 sur les plantations durables, qui fixe les conditions à remplir pour développer des plantations communautaires grâce à la participation des populations locales¹⁶.

2. Les contrats entre États et investisseurs

20. Les acquisitions foncières sont fréquemment conclues avec des investisseurs étrangers (souvent en partenariat avec un acteur national) sous la forme de contrats entre États et investisseurs. Le déséquilibre entre les capacités de négociation des investisseurs et celles des gouvernements pèse souvent sur le résultat des tractations préalables, au détriment de la protection des droits garantis par la législation nationale, et les intérêts du gouvernement et d'un investisseur pouvant également converger aux dépens des populations locales.

21. L'ancien représentant spécial chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a noté dans son rapport (A/HRC/17/31/Add.3) que le processus de négociation entre un État hôte et un investisseur commercial offrait une occasion unique de définir, de prévenir et d'atténuer les risques pour les droits de l'homme. Il a proposé un ensemble de principes pour des contrats responsables¹⁷, qui figurent dans l'additif, en vue d'aider les États et les investisseurs à intégrer la gestion des risques pour les droits de l'homme lors de la négociation des contrats. Un principe clef (le principe 3) est que les lois, réglementations et normes qui régissent l'exécution du projet doivent faciliter la prévention, l'atténuation et la réparation des effets négatifs sur les droits de l'homme tout au long du projet. Cela devrait inclure les droits des peuples autochtones et les droits fonciers (voir A/68/279).

22. Dans l'ensemble, les États devraient maintenir une marge d'action nationale suffisante pour satisfaire à leurs obligations en matière de droits de l'homme lorsqu'ils négocient des contrats d'investissement (principe directeur 9). Cette disposition se rapporte aux clauses de stabilisation : les contrats entre États et investisseurs ne devraient pas offrir à ces derniers une protection contre les modifications ultérieures de la législation si cette protection devait aller à l'encontre des efforts déployés par l'État pour s'acquitter de ses obligations en matière de droits de l'homme¹⁸. En outre, les Directives volontaires sur les régimes fonciers (par. 12.10) disposent que, lorsque sont envisagés des investissements qui comportent des transactions à grande échelle portant sur des droits fonciers, les États devraient s'employer à faire en sorte que les différentes parties puissent procéder à des évaluations préalables indépendantes des incidences potentielles que

¹⁴ Voir www.palmoilpledge.id/en/2016/07/ipop-signatories-support-government-of-indonesias-efforts-to-transform-palm-oil-sector-towards-sustainability.

¹⁵ Le système met toutefois essentiellement l'accent sur le respect du droit national. Voir : www.sustainablepalmoil.org/wp-content/uploads/sites/2/2015/09/Efeca_PO-Standards-Comparison.pdf.

¹⁶ Voir http://earthinnovation.org/wp-content/uploads/2014/09/kalimantan_roadmap_english.pdf.

¹⁷ L'additif est intitulé « Principes pour des contrats responsables : intégrer la gestion des risques pour les droits de l'homme dans les négociations contractuelles entre États et investisseurs : conseils à l'intention des négociateurs ».

¹⁸ Principes pour des contrats responsables (principe 4).

ces investissements sont susceptibles d'avoir sur les droits fonciers et sur la sécurité alimentaire. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation formule des recommandations similaires dans le texte intitulé « Droit de l'homme : principes minimaux applicables aux acquisitions ou locations de terres à grande échelle »¹⁹.

23. La consultation des populations et individus concernés, menées conformément aux normes internationales, et le respect du principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, sont des aspects essentiels de la négociation de contrats (voir la partie IV.B ci-après)²⁰.

B. États d'origine

1. Fixer des exigences claires pour les entreprises qui investissent dans un pays tiers ou s'y approvisionnent

24. Conformément au principe directeur 2, les États devraient énoncer clairement qu'ils attendent de toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction qu'elles respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités. Cela inclut les activités à l'étranger.

25. Les Principes directeurs tiennent compte du fait que la compréhension qu'ont les États d'origine des obligations extraterritoriales qui leur incombent au regard des incidences sur les droits de l'homme des activités menées à l'étranger par des entreprises domiciliées sur leur territoire ou relevant de leur juridiction est en train d'évoluer. Dans le droit fil du commentaire formulé par les organes conventionnels des droits de l'homme, le Groupe de travail estime que les États devraient prendre des mesures pour prévenir les violations des droits de l'homme commises à l'étranger par des entreprises domiciliées sur leur territoire ou relevant de leur juridiction²¹.

26. Les États devraient énoncer clairement qu'ils attendent des entreprises, opérant ou s'approvisionnant dans des pays tiers dans des secteurs où les risques pour les droits de l'homme sont importants, qu'elles prennent les dispositions adéquates pour protéger les droits de l'homme. Ces risques sont considérés comme élevés dans les secteurs de l'huile de palme et de la canne à sucre. Dans le cadre d'une initiative lancée récemment, les Gouvernements allemand, britannique, danois, français et néerlandais ont demandé à toutes les entreprises européennes faisant partie de la chaîne mondiale d'approvisionnement en huile de palme d'appliquer les Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises, et en particulier

¹⁹ Voir A/HRC/13/33/Add.2, annexe. Voir également « Guide to implementing the Guiding Principles on Business and Human Rights in investment policymaking », établi dans le cadre de l'Investment and Human Rights Project de la London School of Economics and Political Science, consultable à l'adresse : http://blogs.lse.ac.uk/investment-and-human-rights/files/2016/04/LSE_UNGPs_Guide_en.pdf.

²⁰ Principes pour des contrats responsables (principe 7).

²¹ Voir par exemple : Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur les obligations des États parties concernant le secteur des entreprises et les droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/2011/1); Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 16 sur les obligations des États concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant; documents parus sous les cotes CERD/C/CAN/CO/18 et CERD/C/USA/CO/6.

le Guide OCDE- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) pour des filières agricoles responsables²².

27. Il serait particulièrement utile d'exiger que les entreprises rendent compte de la façon dont elles gèrent les risques menaçant les droits de l'homme dans les secteurs sensibles et d'instaurer la transparence dans la chaîne d'approvisionnement en canne à sucre et en huile de palme. On pourrait par exemple exiger que la société mère fasse rapport sur les activités mondiales de l'ensemble de l'entreprise, y compris sur les risques que ces activités présentent pour les droits de l'homme et ce qu'elle fait pour y remédier. Tel est le cas des prescriptions en matière d'établissement de rapports pour des investissements responsables en Birmanie, élaborées par le Département d'État des États-Unis²³.

2. Fournir conseils et assistance aux entreprises

28. Les attentes de l'État d'origine concernant la conduite des activités commerciales à l'étranger doivent s'accompagner de directives efficaces sur les mesures à prendre pour respecter les droits de l'homme. Par exemple, le Gouvernement néerlandais a facilité l'élaboration de conventions sectorielles sur les risques rencontrés au niveau international en matière de responsabilité des sociétés (y compris dans les secteurs agricole et bancaire), une initiative qu'il a prise en collaboration avec des organisations patronales, des syndicats et des organisations de la société civile²⁴.

29. Les organismes publics qui soutiennent et promeuvent les investissements dans les pays tiers, les organismes de développement et les missions diplomatiques ont également un rôle à jouer s'agissant de sensibiliser les entreprises à des questions particulières liées à la répartition et à la gestion des terres, ainsi qu'à la vulnérabilité de certains groupes tels que les peuples autochtones ou les défenseurs des droits de l'homme²⁵. Par exemple, le CDC (Royaume-Uni) et le DEG (Allemagne) ont récemment publié une note d'orientation sur la gestion des questions liées au patrimoine foncier dans les investissements agro-industriels²⁶.

30. La contribution du secteur privé à l'aide internationale au développement s'accroissant, l'intérêt des Principes directeurs devrait sauter aux yeux. Un certain nombre d'organismes de développement ont commencé à désigner les Principes directeurs comme une référence en ce qui concerne la contribution du secteur privé aux projets de développement. Ainsi, dans les secteurs de l'huile de palme et de la canne à sucre en particulier, des populations locales ont été aidées à dialoguer avec les autorités et les entreprises, des directives nationales ont été élaborées et des

²² Déclaration d'Amsterdam à l'appui d'une chaîne d'approvisionnement en huile de palme intégralement durable d'ici à 2020, consultable à l'adresse : www.euandgvc.nl/documents/publications/2015/december/7/declarations-palm-oil.

²³ Voir www.humanrights.gov/u.s.-governmentapproach-on-business-and-human-rights.

²⁴ Voir www.government.nl/latest/news/2016/07/04/ploumen-congratulates-textile-agreement-signatories.

²⁵ Voir Royaume-Uni, *Good Business: Implementing the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights – updated May 2016*, Londres, 2016, consultable à l'adresse : www.gov.uk/government/publications/bhr-action-plan.

²⁶ Consultable à l'adresse : www.cdcgroup.com/Media/News/News-CDC-and-DEG-produce-guidance-on-managing-legacy-land-issues/.

initiatives d'entreprises cherchant à viabiliser la production d'huile de palme ont reçu un appui²⁷.

C. Accords internationaux d'investissement et arbitrage

31. Plus de 3 000 accords internationaux d'investissement (parfois appelés « traités d'investissement »), conclus entre deux États ou plus, offrent aux investisseurs des garanties protégeant leurs investissements contre les comportements des États qui pourraient leur nuire, au moyen de normes générales de protection et d'un accès direct à l'arbitrage relatif aux investissements. On assiste à une prise de conscience des risques que ces accords et les procédures d'arbitrage en question font peser sur les droits de l'homme²⁸.

32. Une étude récente montre que la majorité des accords concernant des terres agricoles conclus dans des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire depuis 2000 sont protégés par au moins un accord d'investissement²⁹. En protégeant les biens fonciers des investisseurs, les accords internationaux d'investissement peuvent aller à l'encontre des revendications foncières légitimes des peuples autochtones et des petits exploitants agricoles. En effet, ceux-ci ne bénéficient pas des mêmes accès à des voies de recours et les intérêts divergent entre la protection des droits des investisseurs et celle des droits des parties prenantes touchées, sachant que les investisseurs étrangers disposent d'un net avantage du point de vue du fond comme de la procédure (voir A/HRC/33/42)³⁰.

33. Tous les États ont pour rôle et pour responsabilité de faire en sorte que les cadres et accords internationaux d'investissement soutiennent les droits de l'homme plutôt que de les battre en brèche. C'est également une question de cohérence des politiques (voir les principes directeurs 8 et 9). Une mesure clef serait que les États intègrent les considérations relatives aux droits de l'homme (y compris le respect des droits sur les terres et du droit à la sécurité d'occupation) dans les accords internationaux d'investissement et plus généralement dans les politiques d'investissement³¹.

III. Entreprises

²⁷ Voir par exemple Agence norvégienne de coopération pour le développement, 2014 Results Report : Human Rights and Democracy, Oslo, 2014, consultable à l'adresse : www.norad.no/globalassets/publikasjoner-2015-/norads-results-report-2014---human-rights-and-democracy.pdf, p.16; www.sida.se/globalassets/global/about-sida/private-sector---collected-info.pdf. Voir également www.palmoilpledge.id/en/2015/09/ipop-and-usaid-signed-collective-agreement-to-establish-green-economy-and-protect-biodiversity-in-indonesia.

²⁸ Voir par exemple A/70/301 et HRC/33/42, A/HRC/30/44, A/70/285 et Corr.1 et A/HRC/33/40; E/C.12/FRA/CO/4 (2016); et « Guide to implementing the Guiding Principles on Business and Human Rights in investment policymaking » (voir la note 19 ci-dessus).

²⁹ Lorenzo Cotula et Thierry Berger, *Land Deals and Investment Treaties: Visualising the interface*, Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2015.

³⁰ Voir également « Guide to implementing the Guiding Principles » (voir la note 19 ci-dessus).

³¹ Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Cadre politique de l'investissement pour un développement durable, 2015; Convention des Nations Unies sur la transparence dans l'arbitrage entre investisseurs et États fondé sur des traités, 2015; Directives sur les régimes fonciers (par. 12.15).

A. Responsabilité des entreprises en matière de respect des droits de l'homme

34. La responsabilité des entreprises en matière de respect des droits de l'homme s'applique à toutes les entreprises et concerne tous les droits fondamentaux. Dans la partie III du présent rapport, le Groupe de travail s'intéresse aux différentes manières dont les entreprises de la chaîne d'approvisionnement de l'huile de palme et de la canne à sucre sont impliquées dans des cas de violation des droits de l'homme, ainsi qu'aux mesures qu'elles doivent prendre.

35. En principe, toute entreprise, quelle que soit sa place dans la chaîne d'approvisionnement, peut être concernée par des violations des droits de l'homme, qu'elle en soit l'origine, qu'elle y contribue ou qu'elle y soit directement liée du fait de ses relations d'affaires avec d'autres parties. Les relations d'affaires sont les relations que les entreprises entretiennent avec leurs partenaires commerciaux, avec les entités de leur chaîne d'approvisionnement et avec toute autre entité, étatique ou non, directement liée à leurs activités, produits ou services par leurs relations commerciales (principe directeur 13).

36. Les entreprises présentes dans les chaînes d'approvisionnement de l'huile de palme et de la canne à sucre sont variées. En amont de la chaîne se trouvent les agriculteurs et les producteurs, qui possèdent ou qui gèrent des exploitations agricoles ou des usines, autrement dit les entreprises de l'agro-industrie³². Celles-ci acquièrent des terres auprès de gouvernements et de particuliers et constituent le premier point de contact avec les populations locales et les autorités centrales et locales. Certaines entreprises ayant un modèle d'affaires intégré sont présentes dans l'intégralité ou dans une grande partie de la chaîne d'approvisionnement de l'huile de palme (et, dans une moindre mesure, de celle de la canne à sucre) et jouent donc plusieurs rôles (acquisition des terres, culture, transformation et production, commercialisation et vente), ce qui peut les mener à être impliquées dans des cas de violations des droits de l'homme. Bien que les sociétés mondiales qui vendent les produits de consommation et les détaillants occupent une place mineure au bout de la chaîne d'approvisionnement, ils peuvent également être impliqués dans des cas de violations des droits de l'homme, tout comme les institutions financières et les négociants (voir sect. IV.D et IV.E ci-après).

37. Pour s'assurer qu'elle assume sa responsabilité en matière de respect des droits de l'homme et en donner la preuve, une entreprise doit mettre en place des politiques et des procédures adaptées, notamment des mesures correctrices (voir sect. IV.E ci-après) et disposer de faits attestant leur efficacité. Ce point sera abordé dans les parties suivantes.

³² De nombreux petits exploitants agricoles cultivent également la canne à sucre ou le palmier à huile. Étant donné qu'ils ne sont pas concernés par l'acquisition de terres à l'échelle dont il est question dans le présent rapport, et que les problématiques les concernant sont différentes pour ce qui est des droits de l'homme, le Groupe de travail ne les prend pas en considération dans le présent rapport.

B. Grands engagements

38. D'après le principe directeur 16, les entreprises devraient exprimer leur engagement à respecter les droits de l'homme au moyen d'une déclaration de principe. Pour les entreprises menant des activités ou s'approvisionnant dans les secteurs de la canne à sucre et de l'huile de palme, cette déclaration devrait inclure un engagement à respecter les droits légitimes des populations sur les terres et le droit à la sécurité d'occupation, y compris les droits fonciers coutumiers et ceux exercés collectivement, ainsi que le droit au consentement préalable, libre et éclairé (voir la partie IV.B ci-après)³³. Ce faisant, elles reconnaîtraient, à l'instar d'autres secteurs de l'agro-industrie, que la terre et les relations avec les populations locales sont des questions relatives aux droits de l'homme qui méritent la plus grande attention. Les politiques d'entreprise devraient être établies par des spécialistes internes et externes, notamment par des spécialistes des questions des peuples autochtones et de la terre.

39. Dans plusieurs textes, un certain nombre d'agriculteurs et de sociétés de production et de vente de biens de consommation des filières de la canne à sucre et de l'huile de palme se sont engagés à respecter les droits des populations sur les terres et le droit à la sécurité d'occupation et les droits des peuples autochtones, notamment celui de donner leur consentement préalable, libre et éclairé. Ces engagements ont souvent été pris en tenant compte des Normes de performance de la Société financière internationale ou des Directives volontaires sur les régimes fonciers³⁴. Certains comprenaient en outre une politique de tolérance zéro à l'égard de l'usurpation de terres, revendication de la campagne d'Oxfam International « la face cachée des marques »³⁵. Au vu de l'augmentation du nombre d'attaques contre les défenseurs des droits fonciers et environnementaux, le Groupe de travail encourage également les sociétés agro-industrielles à suivre l'exemple des sociétés qui ont adopté une politique relative aux défenseurs des droits de l'homme³⁶.

40. En vertu du principe directeur 16, il convient d'ancrer le respect des droits de l'homme dans les entreprises, en veillant notamment à ce que les engagements pris soient consignés dans les politiques et les procédures opérationnelles et en énonçant ce que l'entreprise attend du personnel, des partenaires commerciaux et d'autres parties directement liés à ses activités, produits et services dans le domaine des droits de l'homme³⁷.

³³ Voir les directives volontaires sur les régimes fonciers et la politique d'entreprise modèle envisagées dans le Guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables (2016), consultable à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm>.

³⁴ Voir par exemple les engagements pris par le réseau Interlaken Group : <http://www.interlakengroup.org/annex/company-commitments>.

³⁵ Voir <https://www.oxfam.org/en/campaigns/behind-brands>.

³⁶ Voir Institute for Human Rights and Business, Front Line Defenders, Civil Rights Defenders, « Human rights defenders and business : searching for common ground », Occasional Paper Series, Paper Number 4, 2015.

³⁷ Voir par exemple les engagements consultables aux adresses suivantes : https://www.unilever.com/Images/unilever-palm-oil-policy-2016_tcm244-479933_en.pdf et <http://www.nestle.com/csv/rural-development-responsible-sourcing/responsible-sourcing/land-rights>.

41. Pour veiller à ce que les engagements pris soient ancrés dans les pratiques, et à ce que la diligence raisonnable soit effective, il est essentiel de renforcer les capacités du personnel de l'entreprise, de ses fournisseurs et de ses partenaires commerciaux. Plusieurs sociétés ont mis en place des programmes de renforcement des capacités destinés à leurs fournisseurs. Il convient que ces programmes prévoient une sensibilisation aux droits de l'homme des populations concernées, notamment aux droits des peuples autochtones.

C. Diligence raisonnable en matière de droits de l'homme

42. Afin d'identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient, les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme (principe directeur 17). Ce processus consiste en quatre étapes : a) évaluer les incidences effectives et potentielles sur les droits de l'homme; b) regrouper les constatations et leur donner une suite; c) suivre les mesures prises; et d) faire savoir comment il est remédié à ces incidences.

1. Considérations d'ordre général

43. Le commentaire relatif au principe directeur 17 indique que lorsque les entreprises comptent un grand nombre d'entités dans leurs chaînes de valeur, elles doivent recenser les domaines généraux où le risque d'incidences négatives sur les droits de l'homme est le plus important et leur conférer un ordre de priorité pour l'exercice de la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.

44. La gravité d'une incidence négative potentielle sur les droits de l'homme est le facteur principal pour ce qui est de hiérarchiser les priorités en matière de diligence raisonnable et de déterminer l'ampleur et la complexité des procédures que l'entreprise doit mettre en place³⁸. Les sociétés qui mènent des activités ou s'approvisionnent dans les secteurs de la canne à sucre et de l'huile de palme devraient considérer que les risques liés à l'acquisition de terres sont graves, sauf preuve du contraire, et qu'ils devraient constituer l'une des questions prioritaires au regard de la diligence raisonnable. En effet, la perte de terres a des conséquences dramatiques sur les moyens de subsistance des individus et des communautés, et l'acquisition de terres s'accompagne souvent de violence, ce qui aggrave encore les torts causés.

45. Les entreprises qui évaluent (ou souhaitent évaluer en priorité) les risques que présente le milieu dans lequel elles comptent mener des activités ou s'approvisionner devraient prendre en compte, au minimum, les facteurs suivants³⁹ : le déficit de gouvernance, le manque de transparence et le niveau de corruption supposée; la mauvaise gouvernance foncière et l'incertitude quant aux droits fonciers et à la sécurité d'occupation; l'existence de conflits liés à la terre entre les habitants et les entreprises ou les autorités et la gravité de ces conflits; l'espace démocratique dont disposent la population et les défenseurs des droits de l'homme pour faire part de leurs inquiétudes; l'existence de plaintes déposées devant les

³⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme, Guide interprétatif, 2012, p. 21.

³⁹ Dans le Guide OCDE-FAO, il est proposé d'élaborer une liste de pays présentant des signaux d'alertes (encadré 4, p. 31).

mécanismes de recours. Les niveaux de production et d'approvisionnement sont certes un facteur de poids, mais il ne devrait pas être le seul.

2. Études d'impact sur les droits de l'homme

46. Les entreprises devraient mener des études d'impact afin d'évaluer les incidences négatives réelles et potentielles de leurs activités sur les droits de l'homme. Étant donné que les situations relatives aux droits de l'homme évoluent, il convient de mener ce type d'évaluations à intervalles réguliers.

47. Les études d'impact sur les droits de l'homme en sont à leur début. Plusieurs sociétés se trouvant en aval de la chaîne d'approvisionnement font faire des études d'impact par des tiers afin d'évaluer les risques réels et potentiels en matière de droits de l'homme (y compris en ce qui concerne les terres) liés aux activités de leurs fournisseurs et de leurs partenaires commerciaux dans les pays d'approvisionnement. Les entreprises et les organisations de la société civile commencent à tirer des enseignements de ces premières études⁴⁰.

48. Les études d'impact doivent certes porter sur tous les droits de l'homme susceptibles d'être bafoués, mais dans le cas des plantations et des usines, elles doivent répertorier systématiquement les incidences sur les droits des populations sur les terres et la sécurité d'occupation. Les personnes chargées de mener ces évaluations devraient être des spécialistes des droits fonciers et des droits économiques, sociaux et culturels et utiliser des sources spécialisées, comme l'outil Land Matrix⁴¹.

49. Pour évaluer les incidences négatives, il est indispensable de mener de véritables consultations avec les groupes susceptibles d'être touchés afin de comprendre les conséquences particulières de telle ou telle activité pour une population donnée (principe directeur 18). Cela garantit la légitimité et l'efficacité du processus de diligence raisonnable, pour lequel il faut disposer du temps nécessaire et de ressources adaptées.

3. Intégration des résultats des études d'impact et adoption de mesures adaptées

50. La troisième étape du processus de diligence raisonnable consiste à intégrer les résultats des études d'impact aux fonctions et procédures internes concernées ainsi qu'à prendre des mesures adaptées.

51. Les mesures qu'il convient de prendre varieront selon que l'entreprise est à l'origine de l'incidence négative, qu'elle y contribue, ou qu'elle y est directement liée, et selon qu'elle dispose d'une marge de manœuvre plus ou moins élevée pour y parer (voir la partie IV.C ci-après).

4. Suivi

52. Il est nécessaire que les entreprises effectuent un suivi pour savoir si leurs politiques relatives aux droits de l'homme sont bien appliquées et pour réagir efficacement en cas d'incidences néfastes aux droits de l'homme. Certaines

⁴⁰ Dans le Guide OCDE-FAO; il est proposé d'élaborer une liste de pays présentant des signaux d'alertes (encadré 4, p. 31).

⁴¹ <http://landmatrix.org/en/>.

entreprises ont commencé à effectuer un suivi de leurs résultats en matière de respect des droits de l'homme. Le Groupe de travail souhaite voir davantage d'entreprises faire de même et effectuer ce type de suivi et de mesures selon des modalités inclusives et avec la participation d'autres parties prenantes, dont les communautés touchées (voir A/70/216).

5. Communication externe

53. La communication est le quatrième élément de la diligence raisonnable (principe directeur 21). Alors qu'une attention particulière a été accordée récemment à la communication officielle et publique, il importe maintenant de faire connaître les problèmes réels dénoncés par les personnes ou les communautés touchées ou en leur nom. Les entreprises doivent être prêtes à rendre compte des risques que leurs activités constituent pour les droits de l'homme et de la façon dont elles y remédient⁴². La communication peut prendre plusieurs formes mais doit être accessible au public visé (dans ce cas, les populations locales). Enfin, lorsque les entreprises mènent des études d'impact sur les droits de l'homme, elles devraient communiquer au sujet de leurs méthodes, de leurs procédures et de leurs résultats, ce qu'elles ont hésité à faire jusqu'à présent.

6. Traçabilité

54. La traçabilité est nécessaire aussi bien pour le suivi que pour les études d'impact. Les entreprises qui vendent aux consommateurs, éloignées de plusieurs échelons de la production agricole, peuvent rencontrer des difficultés pour assurer la traçabilité et la durabilité de l'intégralité de la chaîne d'approvisionnement étant donné que cette chaîne est en grande partie constituée d'un réseau complexe de petites exploitants agricoles, d'intermédiaires et de fournisseurs tiers. Néanmoins, elles devraient systématiquement chercher à avoir une vue d'ensemble de leurs relations d'affaires⁴³. Celles qui s'approvisionnent en café ou en chocolat sont certainement plus incitées à le faire étant donné que la qualité et le goût de ces produits importent au consommateur. Toutefois, la traçabilité de l'huile de palme et de la canne à sucre est indispensable, non seulement jusqu'aux usines mais également jusqu'aux plantations, pour prévenir et gérer les risques d'atteintes aux droits de l'homme.

D. Institutions financières

55. Si les institutions financières peuvent en principe être responsables de violations des droits de l'homme ou y contribuer, leur implication relève souvent d'un « lien direct » avec ces violations qui tient à leurs relations d'affaires [principe 13 b)]. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a précisé qu'un lien direct entre les produits, services ou activités d'une institution financière et une incidence négative sur les droits de l'homme pouvait naître des

⁴² Voir également les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et les Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires soutenus par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale.

⁴³ Guide OCDE-FAO (voir la note de bas de page 33 ci-dessus).

relations d'affaires qu'entretenait l'institution financière avec des sociétés, des partenaires de projet, des clients ou d'autres entités⁴⁴.

56. En ce qui concerne les investisseurs, il est important de noter que l'ampleur de leur participation ne permet pas en soi de déterminer si les Principes directeurs s'appliquent ou non. Il est clair que ceux-ci s'appliquent aussi bien aux investisseurs qui détiennent une part majoritaire des actions qu'à ceux qui n'en détiennent qu'une part minoritaire. Cependant, l'importance de la part de l'investisseur compte pour ce qui est d'évaluer les moyens dont il dispose pour assumer sa responsabilité au regard des droits de l'homme, ainsi que l'influence qu'il peut exercer grâce à ses relations d'affaires. Dans des affaires portant sur l'existence de liens directs avec des atteintes aux droits de l'homme soumises récemment aux points de contact nationaux de l'OCDE, la responsabilité des institutions financières, y compris les investisseurs à part minoritaire, a été réaffirmée⁴⁵.

57. Dans les secteurs de la canne à sucre et de l'huile de palme notamment, toutes les usines et les plantations nécessitent d'importants investissements en capitaux, et tout élargissement requiert du capital. Généralement, plusieurs banques et de nombreux porteurs minoritaires investissent dans une même société⁴⁶. Par conséquent, les institutions financières peuvent être directement liées à des violations des droits de l'homme à travers les prêts qu'elles octroient ou leur participation au capital de sociétés dont les activités menées dans les secteurs de l'huile de palme et de la canne à sucre causent des torts ou y contribuent⁴⁷.

58. Au vu de la gravité potentielle des conséquences pour les droits de l'homme des activités agro-industrielles en général, et des secteurs de la canne à sucre et de l'huile de palme en particulier, certaines institutions financières prennent des mesures destinées à renforcer leurs politiques concernant la viabilité des activités financées et les risques sociaux et environnementaux, notamment dans les secteurs susmentionnés. D'autres, motivées par des préoccupations environnementales, ont retiré les fonds qu'elles avaient investis dans certaines entreprises⁴⁸.

⁴⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Letter to Chair of OECD Working Party on Responsible Business Conduct on Guiding Principles on Business and Human Rights and the financial sector », 27 novembre 2013, p. 5, consultable à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/LetterOECD.pdf>. Voir également les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, les Principes de l'équateur (pour le financement de projets) et l'Initiative de collaboration du Programme des Nations Unies pour l'environnement avec le secteur financier.

⁴⁵ Voir les points de contact nationaux suivants : France (<http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/fr0014.htm>); Pays-Bas (<http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/nl0024.htm>); Norvège (<http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/nl0024.htm>).

⁴⁶ Voir par exemple la fiche d'information du réseau international des Amis de la Terre « Wilmar and its Financiers : commitments and contradictions », mai 2013.

⁴⁷ On trouvera des exemples d'affaires à l'adresse suivante : <https://business-humanrights.org/en/issues/investment-trade-globalisation/project-financingloans>.

⁴⁸ Voir le document « Sustainability policy framework » du groupe Rabobank, consultable à l'adresse suivante : <https://www.rabobank.com/en/images/sustainability-policy-framework.pdf> et le document « Human rights expectations towards companies » de Norges Bank Investment Management, consultable sur : www.nbim.no/en/responsibility/risk-management/human-rights. Norges Bank Investment Management, qui gère le fonds de pension de la Norvège, a désinvesti de quatre sociétés produisant de l'huile de palme en 2015.

E. Négociants de matières premières

59. Une attention accrue sera accordée aux négociants de matières premières, à leurs responsabilités et à l'influence qu'ils peuvent exercer. Les négociants ont été invités à s'attaquer au problème de l'usurpation de terres et à soutenir l'investissement agricole responsable⁴⁹. Par exemple, étant donné que le commerce mondial du sucre est effectué dans sa majorité par seulement six grands acteurs, un changement de politique de leur part pourrait avoir des conséquences significatives.

60. Il semble indispensable de renforcer la transparence dans ce secteur, par exemple en poussant les négociants à communiquer davantage d'informations sur les facteurs environnementaux et sociaux, la gouvernance et les droits de l'homme. Si les plateformes de négoce exigeaient des informations substantielles sur la viabilité des conditions de production des produits de base, y compris sous l'angle des droits de l'homme, acheteurs et fournisseurs seraient incités à s'intéresser aux incidences des activités relatives à l'huile de palme et à la canne à sucre sur les droits de l'homme et à y remédier.

IV. Questions particulières

61. Dans la partie IV du présent rapport, le Groupe de travail traite de questions transversales ou de questions qui présentent un intérêt particulier pour la protection concrète des communautés locales qui subissent les conséquences de la production d'huile de palme et de canne à sucre.

A. Transparence et communication de l'information

62. Dans de nombreux pays, les procédures de prise de décisions relatives à l'acquisition de terres, y compris en ce qui concerne l'accès à l'information et la transparence, sont inexistantes ou ne sont pas appliquées, et les contrats sont négociés à l'insu des populations potentiellement touchées et sans leur consentement. Il n'existe souvent aucune liste officielle complète des concessions foncières et les résultats des études d'impact ne sont généralement pas diffusés. Les institutions financières sont perçues comme étant particulièrement opaques et se réfugiant derrière les remparts de la confidentialité⁵⁰.

63. La confidentialité peut parfois être justifiée lorsque l'accès à des informations sensibles pourrait donner à la concurrence un avantage commercial. Toutefois, les contrats entre États et investisseurs ne sont pas de simples transactions commerciales : ils définissent les termes et les conditions d'un investissement qui aura des conséquences directes sur la vie des populations. L'absence de transparence et de publicité de la négociation et de la gestion des contrats crée des conditions favorables à la corruption et à des accords qui ne prennent pas en compte l'intérêt général, et attise en outre les rancœurs des communautés touchées⁵¹.

⁴⁹ Oxfam International, « Nothing sweet about it » (voir la note de bas de page 5 ci-dessus).

⁵⁰ Ryan Brightwell, « Banking with principles? Benchmarking banks against the Guiding Principles and human rights », 2^e éd., BankTrack, juin 2016, p.10.

⁵¹ Voir l'analyse du respect des droits de l'homme dans les concessions foncières économiques figurant dans le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge

64. La transparence, le droit d'accéder à l'information (y compris pour les entreprises) et le droit de participer à la prise de décisions sont des garanties essentielles contre de telles pratiques et sont reconnus par les États dans des accords internationaux, tels que la Convention des Nations Unies contre la corruption, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et, plus récemment, la Convention des Nations Unies sur la transparence dans l'arbitrage entre investisseurs et États fondé sur des traités (voir A/HRC/30/26).

65. Au vu des risques que représentent les investissements fonciers pour les droits de l'homme et l'intérêt général, la divulgation des informations devrait être la norme, et non l'exception, et être considérée comme faisant partie de l'action menée pour mobiliser la population⁵². Il convient de rendre publiques les informations relatives aux contrats entre États et investisseurs et aux concessions foncières en cours (notamment celles concernant les dirigeants des sociétés, les investisseurs, les sociétés mères, les redevances appliquées et les recettes perçues), entre autres (voir A/HRC/21/63/Add.1).

66. Comme souligné dans le principe directeur 21, il importe que les entreprises communiquent en externe sur les moyens qu'elles mettent en œuvre pour remédier aux effets de leurs activités sur les droits de l'homme. Une transparence renforcée et plus probante de la part des sociétés aide à établir la confiance non seulement des parties prenantes, en particuliers des populations touchées. D'après le Guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables, les sociétés s'engageront, autant que possible, à faire preuve de transparence et à divulguer les informations relatives aux investissements fonciers, notamment en ce qui concerne les dispositions des contrats de bail ou de concession. Certaines se sont déjà engagées à le faire⁵³.

B. Consultation des peuples autochtones et des populations locales, en particulier en ce qui concerne leur consentement préalable, libre et éclairé

1. Devoirs de l'État

67. L'État a le devoir de consulter les peuples autochtones par l'intermédiaire de leurs représentants afin d'obtenir systématiquement leur consentement préalable, libre et éclairé avant de prendre une décision telle que la délivrance de l'autorisation de réaliser, sur leurs terres ou à proximité, des projets ayant une incidence directe sur leurs droits et intérêts collectifs⁵⁴.

68. Le devoir de concertation de l'État intervient à l'étape de la planification du projet, avant que celui-ci ne soit approuvé et avant de conclure des contrats, et reste

paru sous la cote A/HRC/21/63/Add.1; De Schutter, « Tainted lands » (voir la note de bas de page 11 ci-dessus); Lorenzo Cotula, *Land Rights and Investment Treaties: Exploring the Interface*, Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2015.

⁵² Principes pour des contrats responsables (principes 7 et 10); voir également Global Witness, « Dealing with disclosure: improving transparency in decision-making over large-scale land acquisitions, allocations and investments », avril 2012.

⁵³ Voir par exemple la politique foncière de PepsiCo, consultable à l'adresse www.pepsico.com.

⁵⁴ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 19 et 32, et la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail, art. 6, 7 et 15.

applicable tout au long du cycle de vie du projet. Il a pour objectif de garantir une réelle participation aux processus de prise de décisions et doit être accompagné d'évaluations participatives des conséquences environnementales et sociales et des incidences sur les droits de l'homme. À cet égard, il convient de respecter les protocoles de concertation et de consentement, les cartes représentant les terres communautaires ou les études d'impact qui ont été réalisés par les populations locales elles-mêmes (voir A/68/279, par. 10 et 57; et A/HRC/33/42/Add.1).

69. Le droit international des droits de l'homme exige dans certains contextes un consentement préalable, libre et éclairé, par exemple celui des groupes qui ont des caractéristiques communes avec les peuples autochtones, tels que les peuples tribaux. Pour les autres communautés non autochtones, le droit international des droits de l'homme exige également, au minimum, que des consultations éclairées et authentiques soient réalisées auprès de toutes les personnes concernées, notamment les femmes et les personnes particulièrement vulnérables, et que les droits de l'homme soient pleinement respectés (voir par exemple A/HRC/4/18, annexe 1, par. 38 et 39)⁵⁵.

2. Principaux éléments du consentement préalable, libre et éclairé

70. Le consentement préalable, libre et éclairé est un processus interne de recherche de consensus au sein des peuples autochtones et un mécanisme leur permettant d'exercer leur droit à l'autonomie vis-à-vis des acteurs externes (voir par exemple A/HRC/4/18, annexe 1, par. 38 et 39). Cela signifie que les processus relatifs au consentement préalable, libre et éclairé doivent, autant que possible, être définis et contrôlés par les peuples autochtones en question.

71. Les principaux éléments du consentement préalable, libre et éclairé peuvent être récapitulés comme suit⁵⁶ :

- « Libre » signifie qu'il ne doit pas y avoir de coercition, d'intimidation ou de manipulation et que les populations doivent être consultées par l'intermédiaire des représentants qu'elles ont elles-mêmes choisis;
- « Préalable » signifie que le consentement doit être demandé suffisamment longtemps avant toute autorisation ou tout commencement d'activités et que la durée nécessaire à la tenue des processus de consultation et de consentement des peuples autochtones doit être respectée;
- « Éclairé » signifie qu'il faut que les populations soient informées de façon complète des plans du projet et des activités envisagées, et des incidences possibles de celles-ci sur leurs droits, et que ces informations soient objectives, exactes et présentées d'une manière et sous une forme compréhensibles par elles;
- Le « consentement » doit être l'objectif de la concertation et signifie que tous les peuples et toutes les communautés concernés doivent avoir la possibilité de

⁵⁵ Cathal Doyle C et Jill Cariño, « Making free, prior and informed consent a reality: indigenous peoples and the extractive sector », 2013.

⁵⁶ Ces éléments ont été examinés et définis dans de nombreux rapports, dont ceux parus sous les cotes A/HRC/24/41 et A/HRC/18/42 (annexe), et dans le feuillet d'information publié par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en septembre 2013, consultable à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/FreePriorandInformedConsent.pdf.

décider s'ils acceptent ou non le projet proposé. Le processus doit inclure la possibilité d'un refus.

3. Authenticité de la concertation menée par les entreprises

72. Les sociétés sont tenues, pour toutes leurs activités, de respecter les droits des populations locales et des peuples autochtones à être consultés et à donner ou refuser de donner leur consentement préalable, libre et éclairé, ainsi que de protéger ces droits dans le cadre de la diligence raisonnable. Cette obligation s'applique indépendamment de tout cadre normatif national.

73. D'un point de vue pragmatique, la tenue de consultations authentiques visant à obtenir un consentement préalable, libre et éclairé permet aux entreprises de parer aux risques matériels et juridiques et aux problèmes d'images auxquels elles sont exposées. Le consentement préalable, libre et éclairé constitue un dispositif permettant d'établir un dialogue constructif avec les peuples autochtones en respectant le principe de la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme. Il ne devrait pas être considéré comme une opération à accomplir simplement pour être en règle.

74. Un certain nombre d'entreprises ont fait leurs les impératifs éthiques et pratiques qui sous-tendent l'engagement à respecter le principe du consentement préalable, libre et éclairé. Plusieurs d'entre elles ont pris cet engagement sans établir de distinction entre peuples autochtones et non autochtones. Étant donné que les peuples autochtones ont des caractéristiques propres et que la structure de leurs droits collectifs repose sur l'autodétermination, la concrétisation de tels engagements ne peut pas prendre la même forme dans une communauté qui ne dispose pas de ses propres structures institutionnelles, d'un droit coutumier et de pratiques coutumières. Dans tous les cas, pour appliquer le principe du consentement préalable, libre et éclairé, il est indispensable de prendre en considération les droits territoriaux et culturels et le droit à l'autonomie, sachant que c'est à la fois au nom de ces droits et pour leur donner effet que ledit consentement est requis.

C. Exercice de leur influence par les entreprises et renforcement de leur marge de manœuvre

1. L'influence et les diverses manières de l'exercer

75. Il est crucial que les entreprises exercent leur influence pour remédier efficacement à tout préjudice causé. L'exercice de cette influence fait partie intégrante de la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme dont elles doivent faire preuve au titre des Principes directeurs, et on pourrait s'en inspirer dans le cadre d'autres structures telles que les initiatives multipartites pour déterminer des mesures propres à susciter des changements.

76. Selon le principe directeur 19, lorsqu'une entreprise contribue ou est directement liée à une incidence négative sur les droits de l'homme, elle doit user de son influence pour l'atténuer. L'influence désigne la capacité d'une entreprise commerciale d'apporter des changements aux pratiques illicites d'une tierce partie

qui est responsable d'une incidence négative sur les droits de l'homme, ou y contribue⁵⁷.

77. L'influence n'est pas fonction de la proximité entretenue par rapport à la chaîne d'approvisionnement. En effet, des entreprises basées à une grande distance du lieu du préjudice causé peuvent avoir plus d'influence que d'autres entités qui en sont plus proches. En outre, l'influence ne se limite pas aux situations de contrôle⁵⁸. Les entreprises peuvent peser sur les fournisseurs et les prestataires en amont, sur leurs partenaires dans le cadre de coentreprises ou d'autres partenaires horizontaux, sur les consommateurs ou les clients en aval, et sur le gouvernement⁵⁹.

78. Selon le principe 19, si l'entreprise a le pouvoir de prévenir ou d'atténuer toute incidence négative, elle doit l'exercer. Si elle n'en dispose pas, il peut exister des moyens pour elle d'accroître son influence.

79. L'influence dépend intrinsèquement du contexte dans lequel elle s'exerce et peut l'être de diverses façons, afin de gérer telle ou telle relation commerciale ou incidence, ou de réagir face à une situation donnée aux plans local ou national. Les entreprises disposent de plusieurs outils pour y parvenir. Il en a été dénombré cinq à l'issue d'un atelier tenu à l'intention des entreprises⁶⁰ : les pressions de nature commerciale traditionnelles, les outils de pression commerciale envisagés dans une acception plus large, l'influence exercée conjointement avec les partenaires commerciaux⁶¹, l'influence exercée dans le cadre d'engagements bilatéraux ou d'une collaboration multipartite (voir la partie IV.D).

80. Selon le principe directeur 19, si une entreprise se trouve dans une situation où elle n'a pas – ou estime ne pas avoir – suffisamment de moyens de peser sur le comportement d'un partenaire commercial, et si elle n'est pas en mesure de les accroître, il lui faut déterminer à quel moment et de quelle manière mettre un terme à la relation, en prenant en compte les évaluations fiables de toute incidence négative potentielle sur les droits de l'homme d'une telle initiative⁶².

2. Lutte contre les obstacles systémiques au respect des droits de l'homme et à la durabilité

81. Un certain nombre d'entreprises produisant des biens de consommation ont pris acte du rôle transformateur qu'elles pouvaient jouer en tant que principaux acheteurs de canne à sucre et d'huile de palme. Il va sans doute au-delà du seul exercice de leur influence en ce qui concerne les incidences spécifiques liées à leurs

⁵⁷ Voir HCDH, « La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme », p. 8 (voir note 38 ci-dessus).

⁵⁸ Voir <https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Ruggie-letter-Ryder-30-May-2016.pdf>.

⁵⁹ Shift, « Using Leverage in Business Relationships to Reduce Human Rights Risks », New York, novembre 2015, p.5 et 6.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Voir par exemple l'engagement pris par l'Indonésie concernant l'huile de palme (Indonesian Palm Oil Pledge), valable de 2014 à 2016, consultable à l'adresse suivante : <http://www.palmoilpledge.id/en/>.

⁶² Voir HCDH, « La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme » (voir note 38 ci-dessus); Mariette van Huijstee, Lydia de Leeuw et Joseph Wilde-Ramsing, « Should I stay or should I go? Exploring the role of disengagement in human rights due diligence », Centre for Research on Multinational Corporations, document d'analyse, avril 2016.

chaînes d'approvisionnement et cette situation témoigne de l'existence de problèmes systémiques qui touchent toutes les activités de ces entreprises. Aussi, compte tenu de la position particulière qu'elles occupent dans l'industrie, elles ont les moyens de rendre plus strictes les normes applicables à l'ensemble du secteur⁶³.

82. S'agissant des deux branches d'activité considérées, les difficultés systémiques découlent de l'absence d'incitations commerciales favorisant la durabilité et des violations des droits de l'homme, notamment les droits fonciers, que l'on observe dans de nombreux pays. L'un des problèmes constatés tient à ce que la demande d'huile de palme et de canne à sucre issues de l'agriculture durable émane principalement du marché européen. Or, le faible niveau de production de canne à sucre certifiée durable enregistré en Europe par rapport à la production mondiale⁶⁴ et l'existence de substituts de la canne à sucre font qu'il est d'autant plus difficile d'exercer des pressions dans ce secteur (alors que la demande et la production d'huile de palme certifiée durable sont plus importantes)⁶⁵.

83. Pour faire face à ces difficultés, il convient d'exercer collectivement cette influence, par exemple au moyen d'initiatives multipartites.

D. Initiatives multipartites

84. Des initiatives multipartites ont vu le jour dans les secteurs de l'huile de palme et de la canne à sucre, auxquelles participent des entreprises opérant à divers niveaux de la chaîne d'approvisionnement, des institutions financières et des organisations de la société civile. Chacune de ces initiatives répond à un objectif propre (systèmes de certification, mécanismes de réclamation et forums pour le dialogue multipartite), aussi contribuent-elles concrètement au règlement des problèmes qui se posent en matière de droits de l'homme.

85. Les entreprises membres de la Roundtable on Sustainable Palm Oil⁶⁶, de Bonsucro⁶⁷ et de la Roundtable on Sustainable Biomaterials⁶⁸ sont tenues de respecter les droits coutumiers des populations locales et des peuples autochtones, y compris leur droit d'accorder ou de refuser leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause⁶⁹. Conformément aux normes applicables aux initiatives multipartites, un certain nombre d'entreprises ont élaboré des procédures

⁶³ Voir par exemple les informations disponibles sur le site Web d'Unilever : www.unilever.com/sustainable-living/the-sustainable-living-plan/reducing-environmental-impact/sustainable-sourcing/transforming-the-palm-oil-industry/.

⁶⁴ La production de canne à sucre certifiée durable représente 3,87 % de la production mondiale. Voir <http://bonsucro.com/site/in-numbers/> (dernière consultation le 29 juillet 2016).

⁶⁵ La production d'huile de palme certifiée durable représente environ 17 % de la production mondiale. Voir www.rspo.org/about/impacts (dernière consultation le 29 juillet 2016).

⁶⁶ Voir www.rspo.org/.

⁶⁷ <http://bonsucro.com/>.

⁶⁸ <http://rsb.org/>.

⁶⁹ Voir « Adoption of the principles and criteria for the production of sustainable palm oil », 2013, consultable à l'adresse suivante : www.rspo.org/file/revisedPandC2013.pdf; « Bonsucro Production Standard V 4.1.1 », consultable à l'adresse suivante : <http://bonsucro.com/site/wp-content/uploads/2013/02/Bonsucro-Production-Standard-4.1.1.pdf>; Roundtable on Sustainable Biomaterials, « Principles and criteria for sustainable biofuel production : version 2.1. », mars 2011, consultable à l'adresse suivante : <http://rsb.org/pdfs/standards/11-03-08%20RSB%20PCs%20Version%202.1.pdf>.

concernant les droits fonciers coutumiers, le règlement des conflits et le partage de l'information⁷⁰.

86. Toutefois, les indicateurs actuels relatifs au respect des normes établies par la Roundtable on Sustainable Palm Oil et Bonsucro ont tendance à se concentrer sur le processus multipartite plutôt que sur des résultats vérifiables. Les droits de l'homme (domaine pour lequel il n'existe que des directives générales le plus souvent lacunaires) sont souvent pris en compte de manière très insuffisante dans les études d'impact environnemental et social et dans les audits, lesquels ne procèdent pas de mécanismes de surveillance indépendants et transparents⁷¹.

87. Le caractère limité des moyens et des ressources alloués aux mécanismes de réclamation des initiatives multipartites, qui ne permettent pas de traiter comme il conviendrait le nombre et la nature des plaintes reçues, en particulier en ce qui concerne les droits de l'homme⁷², ainsi que l'absence d'enquêtes indépendantes menées au titre des initiatives au sujet des différends observés sur le terrain, demeurent des sources de préoccupation, tout le caractère limité des moyens et ressources dont disposent les populations touchées et les organisations de la société civile pour accéder à ces mécanismes et s'en prévaloir. Il est également difficile de trouver un équilibre entre la nécessité de rendre les initiatives multipartites attrayantes pour les entreprises et celle de rester à l'écoute des plaintes pour violation qui sont justifiées. Pour certaines entreprises, les incitations financières qui visent à les persuader de rester membres d'une initiative multipartite et d'obtenir leur certificat sont insuffisantes; lorsqu'elles font l'objet d'une plainte, il arrive alors qu'elles décident de se retirer.

88. En tant qu'éléments moteurs de changement, les initiatives multipartites pourraient jouer un plus grand rôle dans la coordination et dans le dialogue avec les gouvernements, les entreprises et les associations professionnelles nationales, en vue de remédier aux lacunes systémiques de la gouvernance et de lever les obstacles économiques à la durabilité et au respect des droits de l'homme.

E. Accès à des voies de recours efficaces

89. L'État est tenu de protéger les droits de l'homme et les entreprises ont pour responsabilité de les respecter, aussi la mise à disposition de voies de recours est-elle essentielle. Il peut s'agir de mécanismes judiciaires et non judiciaires publics ou d'autres mécanismes ne relevant pas de l'État, notamment ceux qui rendent possible

⁷⁰ Voir par exemple le communiqué d'entreprise du groupe IOI, « IOI to revise its group sustainability policy », 16 juin 2016, consultable à l'adresse suivante : www.ioigroup.com/Content/NEWS/NewsroomDetails?intNewsID=805. Voir également la politique de conservation des forêts de Golden Agri-Resources, consultable à l'adresse suivante : www.goldenagri.com.sg/pdfs/sustain_policies/1_GAR_Forest_Conservation_Policy_-_updated_links_10_Jan_2014.pdf.

⁷¹ Grassroots et Environmental Investigation Agency, « Who watches the watchmen? Auditors and the breakdown of oversight in the RSPO », novembre 2015.

⁷² Par exemple, depuis 2009, 62 plaintes ont été déposées auprès de la Roundtable on Sustainable Palm Oil, dont 19 demeurent en suspens et 40 % concernent des violations présumées du consentement préalable donné librement et en connaissance de cause (voir www.rspo.org/membres/complaints); voir également les critiques formulées à l'encontre de Bonsucro (www.inclusivedevelopment.net/idi-and-partners-challenge-thai-companys-membership-in-sustainable-sugar-group/).

le dépôt de réclamations au niveau opérationnel. Les mécanismes internationaux et régionaux de défense des droits de l'homme peuvent également faire office de voie de recours.

90. L'accès à des voies de recours pose à la fois des problèmes de procédure et des problèmes de fond (principe directeur 25). Les réparations peuvent prendre diverses formes : excuses, restitution, remise en état, versement d'indemnités, imposition de sanctions, prévention des pratiques abusives. Dans le cas d'acquisitions de terres mettant en jeu des populations locales, il faut évaluer les conséquences de l'opération sur les droits fonciers et le statut d'occupation. Il est particulièrement important que la restitution et l'indemnisation se fassent sous la forme de terres de qualité, de superficie et de valeur équivalentes ou supérieures⁷³. Les procédures de recours devraient être impartiales et ne donner lieu à aucune forme de corruption ou de pression, de nature politique ou autre.

1. Limites des mécanismes judiciaires

91. Il est indispensable d'établir des mécanismes judiciaires effectifs pour assurer l'accès aux voies de recours, et les États devraient prendre des mesures appropriées pour assurer l'efficacité de tels mécanismes (principe directeur 26).

92. Toutefois, dans la pratique, les victimes d'atteintes aux droits de l'homme liées aux entreprises se heurtent à toutes sortes d'obstacles lorsqu'elles souhaitent accéder auxdites voies de recours. Dans le monde entier, le système de recours judiciaire au niveau national a été jugé « fragmentaire, peu fiable, souvent inefficace et fragile » et les problèmes rencontrés sont exacerbés dans le cadre des affaires de portée internationale (cas fréquent lorsque des investissements sont en jeu) (voir A/HRC/32/19, par. 4 et 5).

93. En outre, de nombreuses juridictions sont caractérisées par l'incertitude des régimes juridiques internes quant au degré de responsabilité juridique des sociétés mères (et des autres entreprises constitutives d'un groupe) en matière d'identification et de prévention des violations des droits de l'homme liées aux activités de cette société et d'atténuation de leurs effets (voir A/HRC/32/19). Par ailleurs, le manque de clarté, d'une juridiction à l'autre, quant aux rôles respectifs des États d'origine et d'accueil empêche souvent les victimes de faire valoir leur droit à recours. Les démarches visant à tenir les acheteurs responsables de violations commises par les fournisseurs à un stade ou à un autre de la chaîne d'approvisionnement n'ont jusqu'à présent pas abouti⁷⁴.

94. En réponse, le HCDH a élaboré des directives à l'intention des États sur le renforcement de l'efficacité des systèmes juridiques nationaux, y compris dans les affaires de portée internationale (voir A/HRC/32/19, annexe).

2. Limites et potentiel des mécanismes de réclamation non judiciaires

95. Le principe directeur 31 définit sept critères d'efficacité pour les mécanismes de réclamation non judiciaires. Ils doivent être légitimes, accessibles, prévisibles,

⁷³ Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers et A/HRC/4/18, annexe.

⁷⁴ Voir la plainte déposée par des villageois cambodgiens devant un tribunal britannique contre Tate & Lyle et T&L Sugars, consultable à l'adresse suivante : <https://business-humanrights.org/en/koh-kong-sugar-plantation-lawsuits-re-cambodia>.

équitable, transparent, compatible avec les droits, sources d'apprentissage permanent et fondés sur la participation et le dialogue. Il importe de noter que le critère de compatibilité avec les droits exige que l'issue des recours et les mesures de réparation soient compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus.

96. Les mécanismes non judiciaires auxquels les populations ont recours pour des motifs liés à la production d'huile de palme et de canne à sucre incluent les mécanismes de règlement des différends fonciers, les institutions nationales des droits de l'homme, les mécanismes de l'État d'origine, les mécanismes de traitement des plaintes des institutions financières (en particulier le Bureau du conseiller-médiateur pour l'application des directives⁷⁵), les mécanismes de réclamation relevant des initiatives multipartites et les mécanismes de réclamation mis en place par les entreprises au niveau opérationnel. Le Groupe de travail met en lumière ci-après certaines des limites de ces mécanismes, mais aussi des possibilités qu'ils offrent.

97. Dans le cas d'acquisitions foncières, les mécanismes publics compétents comprennent des services spécialement mandatés pour régler les différends fonciers, par exemple dans le cadre d'un projet existant de délimitation de terres ou d'une réforme foncière. Toutefois, il semble qu'ils se heurtent aux mêmes problèmes que les mécanismes judiciaires, tels que des obstacles administratifs et financiers ou la suspicion d'ingérence politique (voir A/HRC/21/63/Add.1, par. 177).

98. Les points de contact nationaux pour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales – mécanisme public clef dans les États d'origine – sont potentiellement en mesure de proposer des réparations. Un certain nombre de cas ont mis en lumière les incidences des plantations de palmier à huile et de canne à sucre au Cambodge, au Cameroun et en Indonésie. Les points de contact nationaux en Australie, en Belgique, aux États-Unis, en France, au Luxembourg et aux Pays-Bas ont été saisis⁷⁶. Ils ont tous confirmé que des effets néfastes avaient été observés, mais des résultats mitigés ont été obtenus s'agissant des changements de comportement et des réparations offertes aux populations touchées. Plusieurs organisations de la société civile ont mis en évidence des lacunes dans la protection des droits de l'homme, constatées à l'échelle du système des points de contact nationaux, et ont formulé des recommandations en vue de les combler⁷⁷.

99. Bien que les institutions nationales des droits de l'homme puissent également jouer un rôle et que certaines aient récemment mené des enquêtes importantes sur des violations des droits de l'homme commises dans les secteurs de l'huile de palme et de la canne à sucre en Indonésie, en Malaisie et au Cambodge⁷⁸, il arrive qu'elles

⁷⁵ Le Bureau du conseiller-médiateur est le mécanisme indépendant de recours mis en place pour la Société financière internationale et l'Agence multilatérale de garantie des investissements. Il a examiné un certain nombre de plaintes concernant des activités agro-industrielles. Voir par exemple www.cao-ombudsman.org/languages/french/documents/CAO_10Year_AR_web.pdf.

⁷⁶ Voir <http://mneguidelines.oecd.org/database/>.

⁷⁷ Voir http://www.oecdwatch.org/?set_language=fr.

⁷⁸ Voir Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme, « Indonesia : Human Rights Commission's first national inquiry into abuses of indigenous peoples' land rights », 2016, consultable à l'adresse suivante : <http://business-humanrights.org/en/indonesia-human-rights-commission%E2%80%99s-first-national-inquiry-into-abuses-of-indigenous-peoples%E2%80%99-land-rights>; Commission nationale des droits de l'homme de Malaisie (SUHAKAM), *Report of*

ne soient pas mandatées pour intervenir dans le domaine des droits fonciers. En outre, leurs recommandations ne sont efficaces que dans la mesure où les États sont désireux et capables de les mettre en pratique.

100. Un critère supplémentaire, énoncé dans le principe directeur 31, s'applique aux mécanismes de réclamation mis en place au niveau opérationnel des entreprises, à savoir qu'ils doivent être fondés sur la participation et le dialogue, c'est-à-dire qu'il faut consulter les groupes de parties prenantes auxquels ils s'adressent au sujet de leur conception et de leurs résultats en mettant l'accent sur le dialogue concernant les moyens d'examiner et de résoudre les plaintes. Des entreprises intervenant à divers niveaux de la chaîne d'approvisionnement ont élaboré de tels mécanismes et directives opérationnelles en ce qui concerne les droits fonciers coutumiers, le règlement des conflits et le partage de l'information, qui leur servent de guide pour les activités qu'elles mènent et les échanges qu'elles entretiennent avec les populations locales⁷⁹. Toutefois, le personnel de terrain connaît souvent mal ces mécanismes. L'absence de procédures indépendantes de suivi et d'évaluation et le fait que les populations ne bénéficient pas de l'assistance d'un conseil indépendant limitent davantage encore leur efficacité.

101. Jusqu'à présent, ils n'ont pas été suffisamment examinés dans cette optique mais les mécanismes de droit coutumier des peuples autochtones ont l'avantage de leur être accessibles, d'être placés sous leur contrôle, et de privilégier la remise en état et la réconciliation. Ils pourraient contribuer à régler des conflits de longue date⁸⁰.

102. Bien souvent, les mécanismes non judiciaires ne permettent pas de régler les problèmes systémiques et, même lorsque le règlement des conflits et le dialogue relèvent de leur mandat, ils dépendent de la coopération des entreprises concernées. Par exemple, une affaire dont était saisi le Bureau du conseiller-médiateur pour l'application des directives de la Société financière internationale a entraîné la suspension temporaire du financement versé par le Groupe de la Banque mondiale au secteur de l'huile de palme et l'adoption d'un nouveau cadre pour ce secteur en 2011⁸¹. Toutefois, il n'a pas été remédié aux anomalies structurelles constatées dans l'ensemble des activités menées par l'entreprise visée. Par ailleurs, celle-ci a cédé une plantation ayant fait l'objet d'une plainte pour violation prolongée des droits de l'homme dont le Bureau du conseiller-médiateur était saisi, ce qui a mis un terme au processus de règlement du conflit. Les points de contact nationaux rencontrent les mêmes difficultés. Par exemple, le point de contact des États-Unis a dû clore un dossier face au refus de l'entreprise visée de partager des informations (ce qui a d'ailleurs mené à la suspension de la participation de l'entreprise à Bonsucro, dont

the National Inquiry into the Land Rights of Indigenous Peoples, Kuala Lumpur, 2013; EarthRights International, « Human rights violations in Koh Kong Sugar Plantation in Cambodia confirmed by Thai Human Rights Commission », 3 juin 2015, consultable à l'adresse suivante : www.earthrights.org/media/human-rights-violations-koh-kong-sugar-plantation-confirmed-thai-human-rights-commission.

⁷⁹ Voir par exemple Wilmar, « No deforestation, no peat, no exploitation policy », 5 décembre 2013, consultable à l'adresse suivante : www.wilmar-international.com/wp-content/uploads/2012/11/No-Deforestation-No-Peat-No-Exploitation-Policy.pdf.

⁸⁰ Voir A/68/279, par. 50 à 51; John Ahni Schertow, « Canadian mining firm admits wrongdoings to Subanon people », IC Magazine, 25 mai 2011, consultable à l'adresse suivante : <https://intercontinentalcry.org/canadian-mining-firm-admits-wrongdoings-to-subanon-people/>.

⁸¹ Voir www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=76.

elle s'est ensuite dissociée de son gré); on peut encore citer le refus de coopérer de l'actionnaire majoritaire d'une coentreprise, ce qui a rendu tout progrès impossible sur la voie d'un règlement.

103. Enfin, les enseignements tirés indiquent que les mécanismes existants sont généralement plus efficaces lorsqu'ils sont mobilisés de façon synergique par les populations locales et les organisations non gouvernementales qui les représentent, l'ensemble des intervenants de la chaîne d'approvisionnement et les gouvernements étant sollicités. Cependant, l'utilisation en parallèle de plusieurs mécanismes nécessite des ressources considérables et des compétences poussées, auxquelles les populations et les organisations qui les soutiennent n'ont souvent pas un accès constant ou facile.

V. Conclusion et recommandations

104. **Les investissements fonciers comptent aujourd'hui parmi ceux qui posent le plus de problèmes s'agissant du respect des droits de l'homme par les entreprises. Lorsque l'acquisition de terres se fait sans aucun égard pour les droits de l'homme des peuples autochtones et des populations locales qui y vivent et les exploitent, elle a de graves conséquences. Elle provoque la détresse et l'appauvrissement des populations et suscite des violences et d'innombrables conflits entre les populations, les entreprises et les pouvoirs publics : bien souvent, en effet, le regard porté par les parties prenantes sur ces terres varie considérablement de l'une à l'autre.**

105. **D'un côté, les terres et les forêts ont une valeur sociale, culturelle, économique et environnementale pour les peuples autochtones et les autres communautés et sont donc indispensables à leur existence. De l'autre, elles représentent un atout économique majeur pour les gouvernements et les entreprises. La demande d'huile de palme et de sucre, produits de base utilisés dans le monde entier, est en hausse, ce qui intensifie la pression exercée sur les terres qui se prêtent à la culture des palmiers à huile et de la canne à sucre.**

106. **Ces problèmes sont bien connus. Pour les régler, toutes les parties prenantes devront redoubler d'efforts. Bien que des changements systémiques exigent beaucoup de temps et de ressources, il est urgent et essentiel pour les populations touchées qu'une action soit menée en vue de prévenir, d'atténuer et de gérer les incidences négatives de ces types de culture sur les droits de l'homme.**

107. **Les responsabilités des entreprises sont examinées en détail dans le présent rapport, mais les obligations premières des gouvernements ne sauraient être ignorées. Les violations des droits de l'homme liées aux activités des entreprises sont souvent aggravées par la faillite de l'état de droit et par l'absence de législation effectivement appliquée, qui fasse respecter les droits des populations locales. Si les gouvernements des pays de production garantissaient et protégeaient véritablement les droits que les peuples autochtones et d'autres populations sont habilités à exercer sur leurs terres au titre du droit international des droits de l'homme, les acquisitions foncières ne se solderaient pas par autant d'incidences négatives.**

108. Un obstacle à l'application des lois est le manque de moyens des autorités centrales et locales chargées de superviser l'attribution et l'utilisation des terres destinées aux plantations agro-industrielles. Plus profondément, la difficulté tient aux principes d'économie politique qui régissent l'utilisation des terres et la gouvernance foncière. Lorsque l'état de droit est absent ou hors de portée des plus pauvres et des plus vulnérables, la prise de décisions relatives à l'accès aux terres et à leur utilisation peut facilement conduire à des conflits d'intérêt, à l'exclusion et à la discrimination.

109. Lorsque la gouvernance foncière est lacunaire, il est plus difficile pour les entreprises de faire preuve de diligence raisonnable et de prendre des mesures énergiques pour prévenir, atténuer et réparer les incidences négatives de leurs activités sur les populations – et il est d'autant plus important qu'elles s'en chargent. Le Groupe de travail se félicite des engagements pris par un certain nombre d'entreprises en faveur du respect des droits fonciers et des droits des peuples autochtones dans l'ensemble de leurs activités, notamment dans le cadre de leurs relations commerciales. La mise en œuvre de ces engagements n'est cependant pas une tâche facile. Dans le présent rapport, le Groupe de travail met en lumière certaines des mesures que les entreprises pourraient prendre ou ont déjà prises. À cet égard, les moyens de pression jouent un rôle clef et le Groupe de travail réaffirme que les entreprises qui contribuent ou qui sont directement liées à des incidences négatives du fait des relations commerciales qu'elles entretiennent avec un groupe de population devraient user de leur influence dans toute la mesure possible, et intensifier leurs moyens de pression lorsqu'ils semblent insuffisants.

110. Les populations privées illégalement de leurs terres ont droit à réparation, aussi les gouvernements doivent-ils redoubler d'efforts pour garantir l'indépendance, l'accessibilité et l'efficacité des voies de recours publiques. Pour leur part, les entreprises ne peuvent s'exonérer de leurs responsabilités et doivent contribuer à la réparation des préjudices subis, même si cela doit créer des tensions entre elles et leurs partenaires commerciaux, leurs fournisseurs ou des gouvernements.

111. Les institutions financières ont également un rôle de premier plan à jouer, mais aujourd'hui rares sont celles qui semblent accepter pleinement la responsabilité qui leur incombe de respecter les droits de l'homme lorsqu'elles prêtent de l'argent ou en investissent, ce qui a des conséquences très concrètes : lorsque l'argent circule librement sans que soient engagées des responsabilités, nul n'est incité à respecter les droits de l'homme, et les populations touchées comme les entreprises qui tentent de remédier aux préjudices causés sont moins à même d'obtenir gain de cause.

112. Le présent rapport met aussi en évidence les rôles complémentaires des États d'origine et des initiatives multipartites s'agissant de combler les lacunes en matière de gouvernance et d'intensifier leurs moyens de pression. Il est essentiel que ces initiatives permettent de réduire de façon plus décisive les risques de violation des droits de l'homme.

113. Le Groupe de travail formule les recommandations ci-après à l'intention des protagonistes qui ont non seulement pour devoir ou pour responsabilité, mais en ont aussi le pouvoir, de transformer les pratiques actuelles du secteur

agro-industriel afin qu'elles soient bénéfiques pour les populations concernées et, à terme, pour le secteur dans son ensemble.

114. Recommandations destinées aux États d'accueil :

a) Garantir au moyen de mesures législatives et protéger les droits fonciers et le statut d'occupation des populations locales ainsi que les droits des peuples autochtones, notamment celui de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, et celui d'accorder ou de refuser leur consentement préalable donné librement et en connaissance de cause;

b) Garantir l'accès à l'information sur l'acquisition de terres, les contrats entre États et investisseurs et les concessions foncières ayant une incidence sur les droits des populations locales, sous une forme et dans une langue appropriées;

c) Veiller à ce que des études d'impact environnemental et social ainsi que des études d'impact sur les droits de l'homme soient menées avant que les terres ne soient cédées;

d) Exiger des entreprises qu'elles fassent preuve, dans le cadre de toutes les activités qu'elles mènent, de diligence raisonnable et veillent au respect des droits des peuples autochtones et des populations locales;

e) Conserver la marge de manœuvre nécessaire dans les contrats d'investissement et les accords internationaux d'investissement pour qu'il soit possible de protéger les droits de l'homme des peuples autochtones et des populations locales. En particulier, les protections dont bénéficient les investisseurs ne devraient pas prendre le pas sur les droits des peuples autochtones et des populations locales;

f) Garantir aux populations concernées par l'acquisition de terres l'accès à des voies de recours judiciaires et non judiciaires efficaces, notamment aux fins de l'obtention de réparations telles que la restitution des terres visées et une indemnisation sous la forme de terres, en particulier dans le cas des peuples autochtones. Lever les obstacles financiers, administratifs et autres à l'accès aux voies de recours;

g) Protéger les défenseurs des droits fonciers et environnementaux. En aucun cas le système judiciaire ne doit être utilisé pour ériger en infraction les activités légitimes des défenseurs de droits.

115. Recommandations destinées aux États d'origine :

a) Veiller à ce que les points de contact nationaux de l'OCDE soient accessibles, indépendants, impartiaux et compétents pour traiter les plaintes liées aux terres. Ils doivent notamment disposer de connaissances sur les droits des peuples autochtones;

b) Demander aux entreprises de faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme en vue de garantir le respect des droits des peuples autochtones et des populations locales tout au long de la chaîne d'approvisionnement;

c) Exiger la transparence de la chaîne d'approvisionnement;

d) Adopter et faire appliquer des réglementations concernant les incidences sur les droits de l'homme qu'ont à l'étranger les activités menées par des entreprises domiciliées dans les États d'origine.

116. Recommandations destinées aux entreprises, y compris les institutions financières et les négociants :

a) Adopter des politiques relatives aux droits de l'homme, à l'approvisionnement responsable et aux prêts, ou renforcer celles qui existent, et notamment prendre des engagements en faveur du respect des droits fonciers et du statut d'occupation, afin d'assurer la participation effective des parties concernées et le respect du droit des peuples autochtones de donner leur consentement préalable librement et en connaissance de cause, mais aussi de leur droit de regard sur les modalités du processus par lequel ce consentement est sollicité;

b) Faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, et y donner la priorité, en particulier en menant des études d'impact sur les droits de l'homme dans certains pays et secteurs où des atteintes aux droits des peuples autochtones ou des populations locales sont susceptibles d'être commises. La diligence raisonnable devrait inclure la participation des peuples autochtones et des populations locales susceptibles d'être concernés;

c) Veiller à ce que les mécanismes de réclamation au niveau opérationnel soient conformes aux critères d'efficacité des Principes directeurs, et notamment à ce que les peuples autochtones et les populations locales soient consultés au stade de l'élaboration de tels mécanismes;

d) Les entreprises qui contribuent ou sont directement liées à des incidences négatives sur les droits de l'homme de populations vivant dans les pays de production devraient exercer, voire renforcer, leur influence afin de gérer efficacement ces incidences et d'y remédier;

e) Les négociants devraient s'assurer que la canne à sucre et l'huile de palme dont ils font le commerce n'ont pas été produits en violation des droits de l'homme, et en apporter la preuve.

117. Recommandations destinées aux initiatives multipartites et aux associations professionnelles :

a) Assumer un rôle plus décisif en encourageant les entreprises membres à améliorer leurs pratiques dans l'optique du respect des droits de l'homme, en particulier les droits fonciers;

b) Mener des enquêtes indépendantes sur le terrain lorsque des violations prolongées ou graves des droits de l'homme ont été signalées et confirmées;

c) Évaluer de manière indépendante et dans le cadre de consultations multipartites la mesure dans laquelle leurs mécanismes de réclamation remplissent les critères d'efficacité recensés dans le principe directeur 31;

d) **Accroître les efforts d'information et de sensibilisation menés auprès des peuples autochtones et des populations locales en ce qui concerne les initiatives multipartites;**

e) **Promouvoir un dialogue intersectoriel avec d'autres associations et initiatives multipartites et y participer, dans le but de mettre en commun les enseignements tirés et les recommandations formulées, s'agissant en particulier des questions foncières.**

118. Recommandations destinées à la société civile et aux organisations internationales :

a) **Faire connaître aux peuples autochtones et aux populations locales leurs droits et les voies de recours qui s'offrent à eux pour faire valoir ces droits et, dans le respect des modalités de prise de décision qui leur sont propres, faciliter leur accès à de tels mécanismes;**

b) **Aider les peuples autochtones et les populations locales à colliger des éléments de preuve précis à l'appui des plaintes déposées, par exemple sous la forme de chronologies écrites, de documents, de photos et d'enregistrements.**