

Les mesures de sauvegarde proposées par la Banque mondiale ne servent ni à protéger les droits fonciers ni à prévenir l'appauvrissement : il faut revoir la copie

DÉCLARATION COMMUNE

Lors de la conférence annuelle de la Banque mondiale sur la terre et la pauvreté en 2013, la Banque s'est engagée publiquement à garantir que ses nouvelles mesures de sauvegarde environnementale et sociale respectent les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts qui avaient été adoptées par les 125 membres du Comité pour la sécurité alimentaire mondiale en 2012. Le président Jim Yong Kim a déclaré qu'« il faut faire davantage pour renforcer les capacités et les protections en matière de droits fonciers. » Les groupes de la société civile et les Nations Unies ont accueilli avec satisfaction l'importance accordée au régime foncier comme « problème émergent » au cours de la première série de consultations et ont consacré beaucoup de temps, d'expertise et de ressources à présenter à la Banque des informations et des analyses détaillées qui serviraient de base pour ébaucher les politiques de sauvegarde sur les questions foncières.

Cependant, l'avant-projet de Cadre environnemental et social actuellement en cours d'étude ne reflète pas les Directives volontaires dans tous les points importants ; il ne reflète pas de manière adéquate et ne tient pas compte des années d'engagement de la part de la société civile et des experts du monde entier. Non seulement l'avant-projet de cadre se garde d'inclure une liste complète des normes de sauvegarde relatives au régime foncier et aux droits fonciers, ce qui est absolument indispensable, mais chose inquiétante, il vise en réalité à *réduire* la portée des mesures actuelles et à *affaiblir* les protections en matière de droits fonciers pour les groupes pauvres et vulnérables.

Une clause « de retrait » sur les mesures de sauvegarde concernant les peuples autochtones

De façon tout à fait inacceptable, le projet de cadre propose une clause de retrait pour les gouvernements qui n'ont pas envie de fournir aux Peuples autochtones vivant dans leur pays une protection des droits fondamentaux à la terre et aux ressources naturelles. Si elle est adoptée, cette clause régressive serait comme un accord implicite de la Banque mondiale pour dire aux gouvernements qu'ils ne doivent pas se sentir obligés de respecter la législation internationale sur les droits humains et qu'ils peuvent violer le droit fondamental à la terre, aux territoires et aux ressources et le droit à l'auto-détermination des peuples autochtones. Les administrateurs de la Banque mondiale qui représentent les États appartenant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ont, en vertu de la législation internationale, l'obligation de rejeter cette proposition.

Comment édulcorer la politique de réinstallation involontaire

L'objectif premier des Directives volontaires est de promouvoir une meilleure gouvernance du régime foncier, notamment en termes d'expropriation et de réinstallation. Au contraire, l'avant-projet de cadre élimine des mesures clés de la politique actuelle de la Banque, mesures essentielles pour assurer une gouvernance responsable des projets qui sont à l'origine de déplacements physiques et économiques. Il fait disparaître les dispositions cruciales liées aux instruments d'organisation de la réinstallation, dont les données de référence, et affaiblit les dispositions d'évaluation des alternatives qui permettent d'éviter ou de minimiser le déplacement. Contrairement aux Directives volontaires et aux instruments de la législation sur les droits humains, le cadre n'est pas en mesure d'assurer que les projets soutenus par la Banque qui sont sources de déplacement aient un objectif public légitime et une valeur générale de protection sociale. Il édulcore les obligations de divulguer l'information, et de permettre la consultation et la participation des personnes déplacées à la planification, à la mise en œuvre et au suivi de la réinstallation. Il réduit à presque rien les responsabilités d'évaluation et de supervision de la Banque dans la préparation et la mise en œuvre de la réinstallation, en s'appuyant sur l'évaluation et les déclarations de l'emprunteur lui-même et en approuvant des projets générateurs de déplacement sans même faire les vérifications préalables aux plans complets de réinstallation. Il en résulte que le projet de cadre environnemental et social (ESF) réduit considérablement les mesures protégeant les personnes qui seront expulsées de leur maison, de leurs terres et privées de leurs moyens de subsistance, et qu'il augmente le risque de voir les projets financés par la Banque appauvrir encore les populations, exacerber les inégalités et provoquer des violations des droits humains.

La politique de réinstallation doit être alignée sur les normes internationales relatives aux droits humains. Le cadre dans son ensemble doit garantir que la Banque assume ses responsabilités afin que les normes soient respectées durant la préparation et la mise en œuvre de la réinstallation.

Exclusion des projets d'administration foncière des mesures de sauvegarde relatives à la réinstallation

Contrairement à la politique actuelle de la Banque, l'avant-projet dispense les activités de délivrance et de régularisation des titres de propriété et la réglementation de l'usage des terres d'avoir à appliquer la norme ESS5 (norme environnementale et sociale). En d'autres termes, les personnes dont les droits fonciers sont menacés par un projet d'administration foncière financé par la Banque, parce qu'il a été décidé par exemple qu'elles n'avaient pas de droits de propriété, sont susceptibles d'être acculées à une éviction forcée par leur gouvernement, sans la protection des sauvegardes de la Banque. Ceci est totalement contraire à l'esprit et à la lettre des Directives volontaires sur le régime foncier et non conforme aux instruments des droits humains destinés à promouvoir la sécurité de la tenure et à protéger les populations contre les évictions forcées. Comme les déplacés s'avèrent presque toujours être des pauvres urbains ou ruraux, ce projet de cadre est aussi manifestement contraire aux objectifs d'éradication de l'extrême pauvreté et de partage de la prospérité.

La politique de réinstallation doit être appliquée à tous les projets soutenus par la Banque, y compris les projets d'administration foncière, afin de protéger les personnes qui voient leurs droits ou leurs arrangements fonciers refusés, révoqués ou restreints, et subissent en conséquence un déplacement.

Une protection insuffisante contre l'accaparement des terres

L'un des éléments les plus importants des Directives volontaires a pour but de garantir que les acquisitions foncières à grande échelle n'aillent pas à l'encontre des droits fonciers entre autres des paysans et des peuples autochtones, sans oublier les éleveurs itinérants. Le projet de cadre de sauvegarde de la Banque n'intègre pas de mesures protectives pour ces populations.

L'ESS5 exclut de son champ d'application les transactions marchandes volontaires. Une note de bas de page ajoute : il faut faire particulièrement attention dans le cas de transactions volontaires de superficies de terres importantes (par exemple dans le cas des *transferts fonciers à grande échelle à des fins d'investissement agricole*) de s'assurer : (a) que les droits fonciers et les droits d'utilisation de toutes les personnes concernées ont été respectés ; (b) que les particuliers, les groupes ou les communautés touchés par le transfert sont informés de leurs droits, ont plein accès à des informations fiables sur les conséquences environnementales, économiques et sociales, et ont la capacité de négocier un prix juste et des conditions appropriées pour le transfert de leurs terres ; (c) que des mécanismes adéquats de partage des bénéfices et de réparation des torts sont mis en place ; et (d) que les termes et les conditions du transfert sont transparents.

La description des conditions de ce que constitue une transaction volontaire est certes appréciable, mais cette note pose plus de questions qu'elle n'en résout. L'inclusion de la référence aux transferts fonciers à grande échelle fait qu'on ne peut s'empêcher de se demander pourquoi la Banque voudrait de toute façon soutenir des activités qui impliquent ou encouragent un transfert de terres à grande échelle pour un investissement agricole. Cette note montre en fait que la Banque admet que ce genre de transfert est, en pratique, par essence involontaire et provoque des déplacements forcés. Et pourtant tout ce que la Banque demande à ses emprunteurs est de s'assurer que les conditions soient présentes. À part cela, nul besoin d'appliquer d'autres mesures de sauvegarde pour protéger les gens contre l'accaparement des terres, un phénomène qui a atteint pourtant des dimensions de crise dans les pays du Sud.

Les mesures de sauvegarde de la Banque doivent garantir que les projets agricoles n'empiètent pas sur les droits et les arrangements fonciers des personnes et des communautés dont la subsistance dépend de la terre et des ressources naturelles, notamment les petits producteurs alimentaires, les pêcheurs, les éleveurs et les habitants des forêts. Ces utilisateurs de terres et de ressources naturelles doivent être les premiers bénéficiaires de ce genre de projet, à travers le renforcement de leur sécurité foncière et l'amélioration de leur accès aux ressources productrices. Une des façons d'y parvenir serait d'inclure les types de conditions d'un transfert volontaire décrits dans la note comme de vraies clauses de sauvegarde chaque fois qu'une opération soutenue par la Banque comprend ou facilite des transactions foncières destinées à des investissements agricoles.

Pas d'objectifs ni de mesures sérieuses pour protéger les droits fonciers des pauvres

Selon l'avant-projet de cadre, on trouve dans la liste des risques et effets sociaux qui doivent être pris en compte par la Banque et l'Emprunteur dans leur diligence raisonnable et leur évaluation sociale :

« les risques ou les conséquences associés avec la tenure et l'utilisation de la terre et des ressources naturelles, notamment (selon les cas) les conséquences potentielles d'un projet sur la structure de l'usage local des terres et les arrangements fonciers, l'accès à la terre et la disponibilité des terres, la sécurité alimentaire et le prix du foncier, et tout risque afférent lié à un conflit ou à une contestation concernant des terres ou des ressources naturelles. » (Avant-projet ESP, par 4(b) and ESS1, par. 26(b))

Nous sommes d'accord que ces risques et conséquences doivent être évalués, mais se contenter d'inclure cette clause est bien loin de garantir que le cadre de mesures de sauvegarde soit en accord avec les Directives volontaires. Aucun objectif n'est défini pour chacun de ces risques potentiels, aucune mesure n'est prévue pour que les risques identifiés puissent être évités ou atténués. On n'a ici que de vagues clauses d'évaluation du risque et d'application d'une « hiérarchie d'atténuation » qui n'oblige à compenser les effets négatifs que dans les cas où c'est « techniquement et financièrement possible ». (ESS1, par.25)

Pendant la première phase des consultations, les groupes de la société civile ont recommandé toute une gamme de mesures de sauvegarde substantielles pour garantir que les opérations soutenues par la Banque et ayant un impact sur les droits fonciers :

- n'affaiblissent, n'empêchent ni ne restreignent les droits de tenure à la terre, au logement ou aux ressources naturelles d'une manière qui contreviendrait aux droits humains, notamment le droit à un logement approprié, le droit à l'alimentation, le droit à la non-discrimination et le droit à l'égalité de la protection juridique ;
- évitent et minimisent le risque de conflit à propos des terres et des ressources naturelles et fassent tout leur possible pour résoudre tout conflit résultant d'une opération de la banque;
- soutiennent et renforcent la reconnaissance des droits spécifiques de tenure et les droits aux ressources des peuples autochtones et les mesures de protection particulières servant à garantir que la procédure de développement ne réduit ni ne restreint ces droits ;
- renforcent, garantissent et fassent une priorité des droits fonciers des personnes vulnérables et marginalisées afin qu'elles jouissent au minimum d'une protection juridique contre les évictions forcées et l'usage illégitime par autrui de leur terre et des ressources naturelles ;
- promeuvent un usage, un accès et un contrôle plus équitables des terres, des maisons et des ressources naturelles, et respectent, tout particulièrement, les droits des femmes.

Si la Banque a sérieusement l'intention de soutenir la mise en œuvre des Directives volontaires sur le régime foncier et d'éviter tout effet dommageable, comme elle l'a maintes fois déclaré, elle doit s'assurer que ses propres mesures et procédures protègent réellement les droits fonciers des pauvres.

Signataires: