



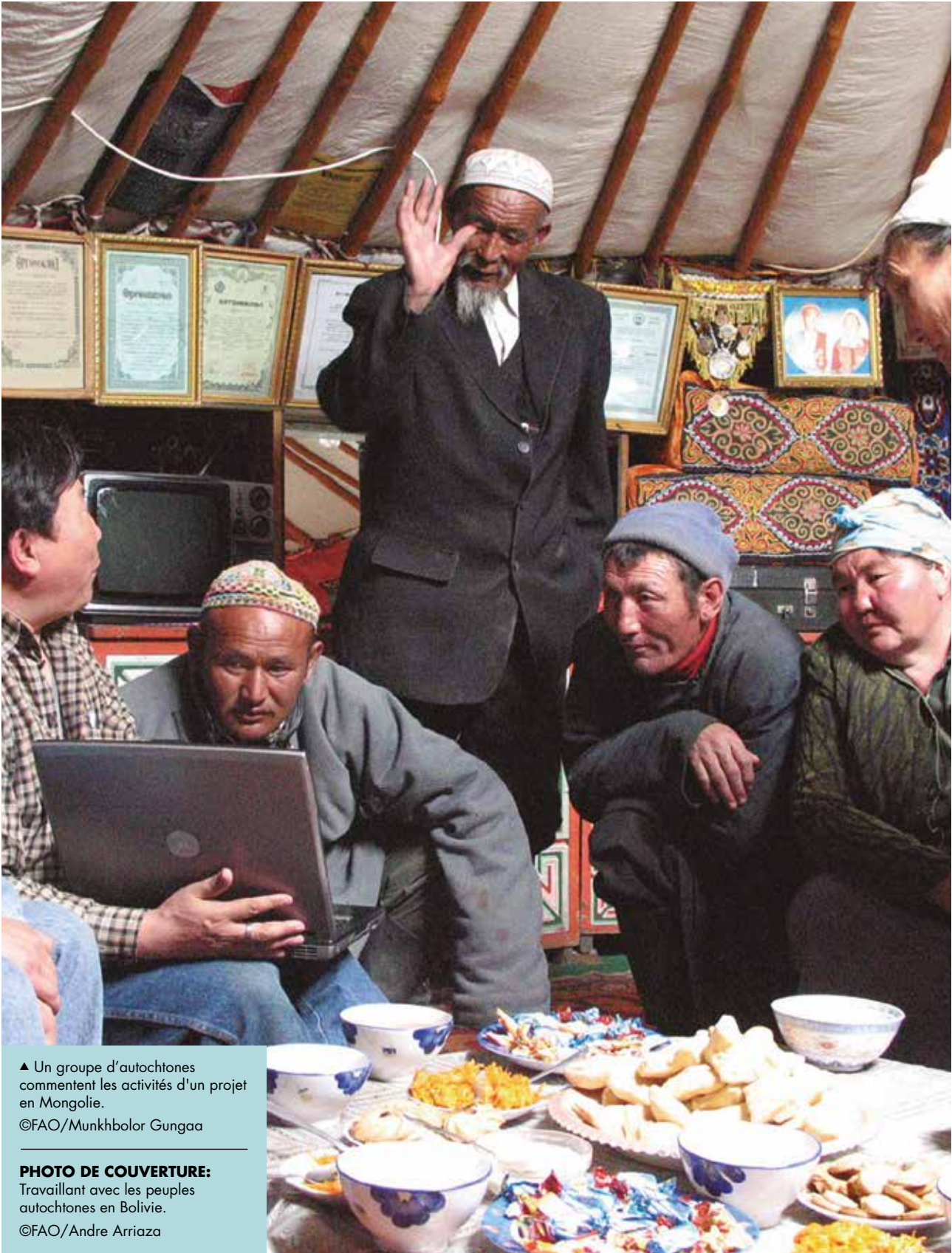
Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

Un droit des peuples autochtones
et une bonne pratique pour les
communautés locales

MANUEL DES PRATICIENS DE PROJETS



▲ Un groupe d'autochtones commentent les activités d'un projet en Mongolie.
©FAO/Munkhbolor Gungaa

PHOTO DE COUVERTURE:
Travaillant avec les peuples autochtones en Bolivie.
©FAO/Andre Arriaza

Table des matières

PAGE 4

AVANT-PROPOS

PAGE 8

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

PAGE 10

REMERCIEMENTS

PAGE 11

INTRODUCTION

PAGE 12

CHAPITRE 1

L'ESSENTIEL

- 1.1. Qui sont les peuples autochtones?** Page 12
 - 1.2. Qu'est-ce que le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause? Qui y a droit?** Page 12
 - 1.3. Éléments essentiels du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause** Page 15
 - 1.4. Quand le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) est-il requis?** Page 17
 - 1.5. Quels sont les avantages de la procédure de CPLCC?** Page 17
-

PAGE 19

CHAPITRE 2

LA PROCÉDURE DE CONSENTEMENT PRÉALABLE, DONNÉ LIBREMENT ET EN CONNAISSANCE DE CAUSE (CPLCC)

2.1. Déterminer les peuples autochtones en cause et leurs représentants Page 20

2.2. Enregistrer les informations géographiques et démographiques par cartographie participative Page 21

2.3. Établir un plan de communication participative et mener des concertations par itération permettant de divulguer les informations du projet en toute transparence Page 23

2.4. Parvenir au consentement, enregistrer les besoins des peuples autochtones à inclure dans le projet, convenir d'un mécanisme de retours d'information et de réclamations Page 25

2.5. Assurer le suivi et l'évaluation participatifs de l'accord Page 29

2.6. Enregistrer les enseignements tirés Page 30

PAGE 31

CHAPITRE 3

LA PROCÉDURE DE CPLCC DANS VOTRE ORGANISATION

3.1. Le cadre réglementaire du CPLCC Page 31

3.2. L'application du CPLCC par l'approche fondée sur les droits de l'homme Page 34

3.3. L'application systématique du CPLCC dans une organisation Page 36

3.4. Ressources nécessaires pour garantir l'application du CPLCC Page 38

PAGE 40

ANNEXES

Avant-propos

LES PEUPLES AUTOCHTONES SONT LES GARDIENS DE LA BIODIVERSITÉ ET DES RESSOURCES NATURELLES, ET LEUR DROIT AU DÉVELOPPEMENT EST UN PRINCIPE DE BASE DES DROITS DE L'HOMME

Le Conseil économique et social des Nations Unies estime qu'il y a dans le monde quelque 370 millions de membres de peuples autochtones, soit cinq pour cent de la population mondiale, répartis entre 90 pays. Ils ont été sur place depuis des milliers d'années, préservant leur langue, leurs traditions, leur culture et leurs moyens d'existence, ne réussissant bien des fois à survivre qu'en vivant dans des régions isolées et éloignées de tout.

Ces peuples font face à des difficultés critiques pour survivre et préserver leur culture. Ils connaissent la plupart du temps des taux de pauvreté, d'insécurité alimentaire et de malnutrition plus élevés que les peuples autres qu'autochtones. Ne représentant que cinq pour cent de la population mondiale, ces peuples constituent pourtant 15 pour cent des pauvres du monde.

L'attention se porte de plus en plus sur les problèmes des peuples autochtones, et ce pour diverses raisons. D'une part, leurs droits, leurs territoires et leurs moyens d'existence sont gravement menacés par la pression démographique mondiale, à quoi s'ajoute l'appétit de ressources des industries extractives. Le manque de respect pour leur culture et leurs droits, très répandu, a fait que de nombreuses communautés ont été décimées, dépossédées de leurs terres et réinstallées par la force.

D'autre part, il y a chez les scientifiques une constatation de plus en plus nette de ce que les peuples autochtones expriment depuis des décennies: détenteurs d'une grande part de la diversité mondiale, qu'il s'agisse de cultures, de langues ou de spiritualité, les peuples autochtones sont aussi les gestionnaires des ressources naturelles et les gardiens de la biodiversité. C'est ce qui a suscité un intérêt croissant pour les peuples autochtones à la suite des négociations sur le changement climatique de la COP 21 (Paris 2015), du fait que ces peuples détiennent certaines des réponses d'aujourd'hui aux défis de demain.

En 2007, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, reconnaissant leurs droits et mentionnant expressément le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, comme condition préalable à toute activité ayant des incidences sur leurs terres ancestrales, leurs territoires et leurs ressources naturelles.

Bien qu'approuvé en 2007, le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) n'a été mis en place que lentement et de manière inégale par les pays, les entreprises du secteur privé, les organisations non gouvernementales, les institutions financières internationales et les entités des Nations Unies.

Les experts du développement ont reconnu ces deux ou trois dernières années que le CPLCC est non seulement important pour les peuples autochtones, mais aussi une bonne pratique à mettre en place avec les communautés locales, qui en participant à la prise de décision concernant toute activité de développement envisagée se les approprient et se mobilisent mieux, ce qui contribue aussi à garantir leur droit au développement comme principe fondamental des droits humains.

Dans une procédure de CPLCC, la démarche choisie, le temps consacré, les participants et les acteurs ont autant d'importance que la teneur de ce qui est envisagé. Pour qu'elle soit efficace et débouche sur le consentement (ou le refus), la démarche choisie est de toute première importance. Le temps alloué aux débats entre peuples autochtones, la manière d'adapter la communication d'informations à leur culture, et la participation de la communauté tout entière, y compris celle de groupes tels que les femmes, les personnes âgées et les jeunes, sont tous des aspects essentiels. Une procédure rigoureuse et bien menée concourt à garantir le droit de chacun à l'autodétermination, permettant aux gens de participer à des décisions qui ont des incidences sur leur vie.

La FAO et d'autres organisations partenaires se sont employées depuis de nombreuses années à travailler avec les peuples autochtones, incorporant leurs vues dans les programmes de sécurité alimentaire, de nutrition, de sylviculture, de pêche et de réaction au changement climatique. C'est en 2015 que la FAO a décidé de franchir une étape supplémentaire pour le respect des droits des peuples autochtones, en adoptant un mode d'action plus programmatique.

La FAO s'est associée pour ce faire avec Action contre la faim (ACF), Action Aid (AA), l'Agence

espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC), la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) et World Vision (WV).

Cette collaboration a débouché sur la définition conjointe par la FAO et les organisations partenaires d'un mode d'action commun permettant d'intégrer le CPLCC aux travaux de chacune des organisations. Le premier résultat de cette alliance est le présent Manuel du CPLCC, qui permettra aux praticiens de terrain de l'incorporer à la conception et à la réalisation de leurs projets et programmes, garantissant que les droits des peuples autochtones seront dûment respectés.

Nous tenons à saisir cette occasion de remercier nos organisations partenaires de l'appui qu'elles ont apporté à cette démarche, qui nous permet de parler d'une seule voix lors de la réalisation sur le terrain du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

Enfin, nous souhaitons dédier le présent Manuel aux dirigeants autochtones, femmes et hommes, qui ont consacré leur vie à faire en sorte que les droits des peuples autochtones soient reconnus et respectés. Leur longueur de vue, leur persistance et leur résilience ont été notre véritable inspiration, et nous rendons hommage à leurs sacrifices.

Daniel Gustafson
Le Directeur général adjoint (Opérations)
de la FAO

UNE NOUVELLE ORIENTATION POUR L'ACTION INTERCULTURELLE ET LA DÉMOCRATIE: LA CONCERTATION POUR LE CONSENTEMENT PRÉALABLE, DONNÉ LIBREMENT ET EN CONNAISSANCE DE CAUSE DES PEUPLES AUTOCHTONES

Nous avons assisté ces dernières années à la montée des protestations de peuples autochtones dénonçant l'absence d'application de la Convention 169 de l'OIT et de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, en particulier s'agissant de l'obtention de leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) avant toute réalisation de projets sur leurs terres. Ils défendaient ainsi leurs territoires ancestraux et s'élevaient contre les abus commis par des industries extractives empiétant de plus en plus sur les territoires autochtones riches de ressources naturelles inexploitées.

La poursuite des profits a amené des entreprises prédatrices à rechercher des sources d'énergie et des ressources en empiétant sur des terres autochtones. C'est cette priorité donnée aux profits qui a fait que des entreprises ont convaincu des autorités municipales et nationales d'accélérer des activités extractives et des projets économiques sans le consentement des peuples autochtones qui avaient vécu sur les lieux depuis des siècles. D'où une source de conflits qui ont entraîné une série de violations des droits humains des peuples autochtones.

Il est manifeste que les retombées sont nuisibles pour la vie et les ressources naturelles des peuples autochtones. Il est tout aussi clair qu'une fois les ressources épuisées, on ne s'est nullement préoccupé de l'état dans lequel étaient laissées les terres à la suite de ces interventions. Zones désertiques, fosses énormes, pollution des eaux (douces et marines), tracé modifié de cours d'eau, systèmes agricoles offrant moins de possibilités de production de vivres, maladies, faim, chômage, travail des enfants, violation de la législation du travail pour les femmes et les

hommes, privatisation de régions communautaires, migration vers les villes et troubles urbains, ce ne sont là que quelques exemples des conséquences.

La dégradation anthropique des terres résultant de projets extractifs retentit sur l'ensemble de la société aux niveaux national et mondial. Des projets comme la construction de barrages pour la production d'hydroélectricité, les plantations de plantes oléagineuses et sources de biocarburants, les systèmes massifs d'irrigation, de même que la construction de routes, de ponts et d'aéroports, pour ne citer que ceux-là, ont tous entraîné de lourdes conséquences.

L'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones a reçu des plaintes de centaines de communautés autochtones de nombreux pays qui avaient été témoins d'actes atroces: la torture et la mort de leurs chefs, la destruction de leurs lieux saints, le démantèlement de leurs systèmes d'autorité propres, la criminalisation de leur lutte pour le respect de leurs droits, le déracinement et la manipulation pour l'achat de terres et de droits de propriété.

L'Instance permanente donne une voix dans le monde aux peuples autochtones qui voient leurs droits humains les plus fondamentaux foulés aux pieds par des intérêts commerciaux. C'est grâce à ses travaux que nombre des abus commis à l'encontre des peuples autochtones par des entreprises et des gouvernements ont été mis au jour.

Il est évident, parallèlement, que les peuples autochtones n'ont pas bénéficié de ces initiatives commerciales ou publiques, toujours présentées comme projets de développement. Il a en fait été difficile de trouver un projet qui a entraîné

un changement de paradigme et été cause de développement authentique et réel dans les territoires autochtones. Il n'est donc pas surprenant que les chefs autochtones du monde aient encore moins confiance dans les intentions des politiciens et des hommes d'affaires s'agissant de projets sur leurs territoires, ce qui complique les rapports entre les peuples autochtones, les États et les entreprises privées.

Il n'est pas moins évident que l'humanité a besoin de ressources pour son progrès. Le développement technologique, le bien-être et le développement ne peuvent avancer s'il n'y a pas pour cela de ressources suffisantes ou disponibles. Ce que nous avons pu constater, c'est que malgré l'accès à ces ressources, le développement n'arrive pas jusqu'aux communautés qui depuis des siècles ont pris soin de ces ressources de manière viable. C'est là ce qui appelle le changement, et le Manuel apporte un concours authentique aux hommes et aux femmes de bonne volonté qui défendent les droits humains des peuples autochtones, car il offre une démarche bien pensée vers leur réalisation.

Il faut que l'entrepreneuriat moderne et les nouvelles politiques débouchent sur une culture de concertation démocratique, d'information complète et de transparence dans la gestion des affaires, et de solidarité dans toutes les initiatives proposées à tous les habitants des pays en cause. Cela revêt une importance particulière quand il s'agit de peuples autochtones, vu la situation décrite plus haut.

En fait, la poursuite du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples autochtones est le moyen permettant à

la démocratie de déboucher par étapes sur une meilleure prise de décision, fondée sur le respect des droits humains. En ce sens, cela permettra aux peuples autochtones de contribuer à nouveau à l'amélioration des rapports entre les êtres humains. C'est aussi un sérieux appel mondial à repenser l'éthique de la création de richesses. Le chemin actuel de l'entrepreneuriat et de la gestion des ressources mène le monde à l'autodestruction.

Je suis reconnaissant à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture du concours qu'elle apporte en adaptant mieux les modes de réalisation de ses projets et de ceux de ses partenaires à ces réalités. Le Manuel est un complément à la Politique de la FAO concernant les peuples autochtones et tribaux (2010), et à la concertation continue mise en place à titre permanent avec les peuples autochtones dans toutes les régions du monde, ainsi qu'aux Directives volontaires sur différents sujets. Il marque aussi une étape importante de la poursuite des Objectifs de développement durable 2030 et du Plan d'action à l'échelle du système pour une démarche commune de réalisation de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Ces instruments sont tous essentiels dans notre lutte commune pour la survie, à une époque où le changement climatique est une préoccupation mondiale.

Alvaro Pop

*Le Président de l'Instance permanente sur les questions autochtones des Nations Unies
Guatemala, 2016*

Acronymes et abréviations

AA

Action Aid

ACF

Action contre la faim

AECID

Agence espagnole de coopération internationale pour le développement

CADHP

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

CDB

Convention sur la diversité biologique

CIEDR

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

CPLCC

Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

DGES

Directives relatives à la gestion environnementale et sociale

DNUDPA

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

FAO

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

GIZ

Agence allemande de coopération internationale

IFRC

Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

OIT

Organisation internationale du Travail

ONG

Organisations non gouvernementales

ONU

Organisation des Nations Unies

PIDCP

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

PIDESC

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

SIPAM

Systèmes ingénieurs du patrimoine agricole mondial

UNPFII

Instance permanente sur les questions autochtones des Nations Unies

WVI

World Vision International

Remerciements

Le présent Manuel du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, a été établi conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Action contre la faim (ACF), Action Aid (AA), l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC), l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID) et World Vision International (WVI).

Il est l'aboutissement de plus d'une année de travail et de consultations avec plusieurs experts. La production en a été coordonnée par Yon Fernández de Larrinoa, Chef de l'Équipe de la FAO pour les peuples autochtones, avec l'appui et les contributions d'Andre Arriaza, Munkhbolor (Bolor) Gungaa, Francisco Jesús Reche Angulo et Emma McGhie, experts de la FAO membres de cette Équipe. Carol Kalafatic, conseillère principale pour les questions touchant les peuples autochtones, a fourni la majeure partie du contenu technique. Plusieurs experts d'organisations partenaires ont été la source d'observations et de corrections précieuses au manuscrit, notamment: Catherine Gatundu (AA), Bratindi Jena (AA), Paola Valdetaro (ACF), Raphael Laguesse-Paquay (ACF), Amador Gómez (ACF), Kiflemariam Amdemariam (IFRC), Friederike Kramer (GIZ), Stella Marraccini (GIZ), Britta Krueger (GIZ), et Andre Nswana (WVI).

Le Manuel a été enrichi en outre de contributions de l'Équipe spéciale de la FAO pour le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (FPIC), du Groupe de travail interdépartemental de la FAO sur les peuples autochtones, des Centres de coordination régionaux de la FAO sur les peuples autochtones, de l'Équipe de pays de l'ONU au Guatemala, du Partenariat de la montagne et du Centre de recherche culturelle Aigine.

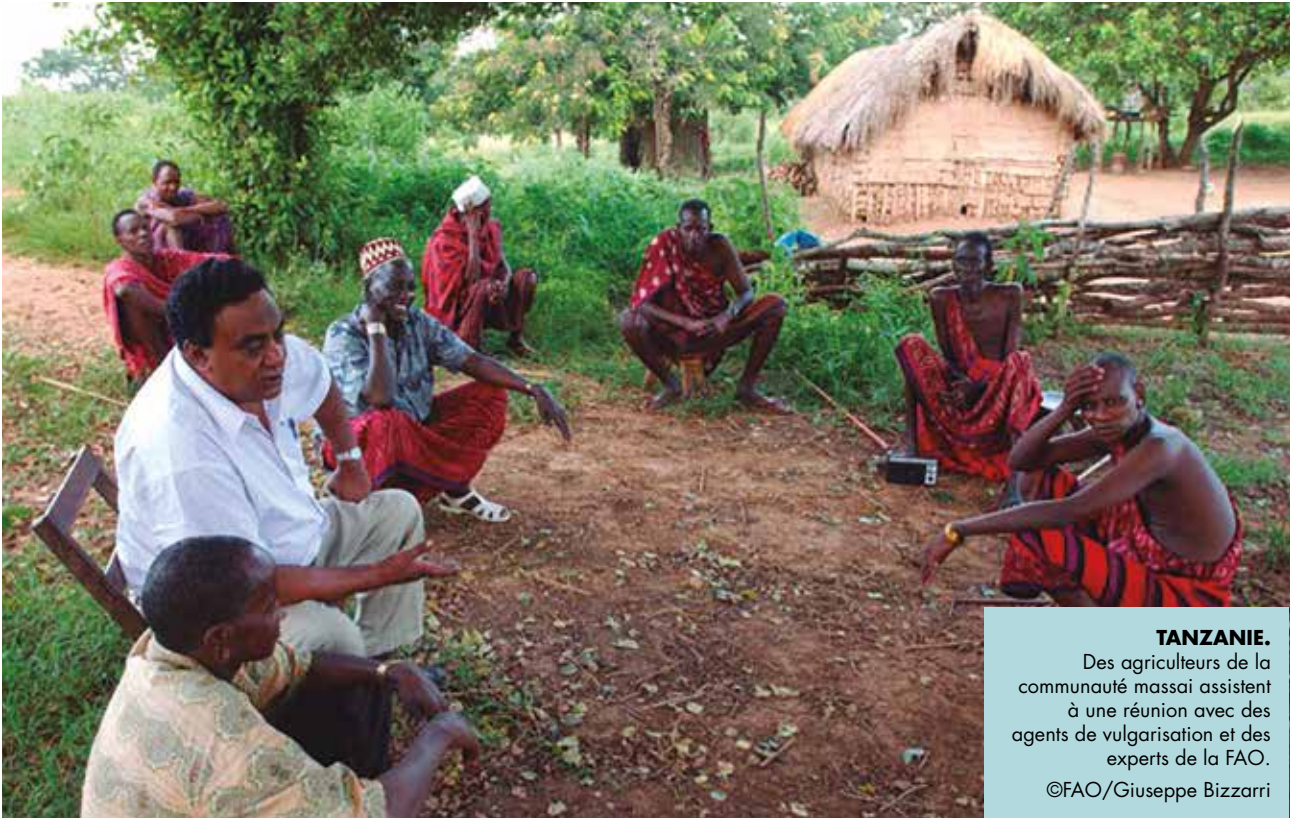
Nous tenons à remercier les personnes qui, d'une manière ou d'une autre, ont aidé à faire de ce Manuel une réalité: Alberta Guerra (AA), Ruchi Tripathi (AA), Antoine Bouhey (AA), Natxo Bellés (AECID), Eva Buendia (AECID), Anna Belen Revelles (AECID), Nathalie Bovin (IFRC), Marion Aberle (GIZ), Bojan Auhagen (GIZ), Lena Fey (GIZ), Markus Bernd Liss (GIZ), Andreas Drews (GIZ), Stella Marraccini (GIZ), Stefan Ehrentraut (GIZ), Olivier Longue (ACF), Walter Middleton (WVI), Douglas Brown (WVI); ainsi que Laurent Thomas, Marcela Villarreal, Francesco Pierri, Rolf Hackbart, William Settle, Mark Davis, Nadia Correale, Zofia Mroczek, Richard Moon, Mariangela Bagnardi, Clare Sycamore, Daniela Morra, Francesca Romano, Valeria Gonzalez Riggio, Paola Palestini, Chiara Pili, Sameer Karli, Florence Poulain, Jessica Sanders, Daniela Kalikoski, Martina Buonincontri, Bruna Bambini, Indira Joshi, Daniel Beltrán, Jeffrey Campbell, Caroline Devit, Amanda Bradley, David Morales, Andrew Nadeau, Beatrice Ghirardini, Fabiana Biasini, Mario Acunzo, et James Garber, qui sont tous de la FAO.

Les appellations employées dans cette publication d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention d'entreprises, ou de produits de fabricants spécifiques, qu'ils soient ou non brevetés, n'implique pas qu'ils soient approuvés ou recommandés par la FAO de préférence à d'autre de nature analogue qui ne sont pas mentionnés.

Les vues exprimées dans la présente publication d'information sont celles du ou des auteurs et ne traduisent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

La FAO encourage à utiliser, reproduire et diffuser les données figurant dans la présente publication. Sauf indication contraire, les données et le texte peuvent être copiés, téléchargés et imprimés pour étude privée, recherche et enseignement, ou pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve qu'il soit clairement indiqué que la FAO en est la source et le détenteur du droit d'auteur, et que la FAO n'approuve en aucune manière les vues, les produits ou les services des utilisateurs. Les demandes concernant les droits de traduction et d'adaptation, de revente et d'autres droits d'utilisation commerciale sont à présenter par l'intermédiaire de www.fao.org/contact-us/licence-request ou à adresser à copyright@fao.org.

Les publications d'information de la FAO sont disponibles sur son site web (www.fao.org/publications) et peuvent être achetées par l'intermédiaire de publications-sales@fao.org.



TANZANIE.
Des agriculteurs de la communauté massai assistent à une réunion avec des agents de vulgarisation et des experts de la FAO.
©FAO/Giuseppe Bizzarri



NIGER.
Projet sur la réduction de la pauvreté accélérée et le recensement du bétail.
©FAO/Ado Youssouf

Introduction

Le présent Manuel du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) est conçu comme outil donnant des informations sur le droit au CPLCC et sa réalisation en six étapes; il est destiné aux praticiens de projet (appelés ici responsables de projet) gérant une large gamme de projets et de programmes (appelés ici projets) d'un organisme de développement quel qu'il soit.

Le Manuel est l'aboutissement d'une démarche consultative entamée en juillet 2015 entre la FAO et plusieurs de ses organisations partenaires, telles qu'Action contre la faim (ACF), Action Aid (AA), l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFRC), l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID) et World Vision International (WVI).

Le CPLCC est un principe protégé par les normes internationales de droits humains selon lesquelles «tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes», et, en liaison avec ce dernier droit, ont aussi celui de «poursuivre librement leur développement économique, social et culturel». Il est soutenu par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail, qui sont les instruments internationaux les plus puissants et complets reconnaissant le triste sort des peuples autochtones et défendant leurs droits.

Le Manuel est profondément ancré dans une conception basée sur les droits humains; il a pour objectif d'aider les organismes de développement à respecter le droit au CPLCC lors de la mise au point et de la réalisation de projets touchant les peuples autochtones.

Il présente une procédure en six étapes facilitant la mise en place du CPLCC en montrant les avantages, et donnant le cadre réglementaire à utiliser pour intégrer les droits des peuples autochtones aux politiques et aux normes des organismes. Il est à noter par ailleurs que le Manuel n'a pas pour but d'offrir un substitut à l'État dans ses responsabilités premières à cet égard.

Il importe de mentionner que la version présentée ici est une «version de travail finale», autrement dit qu'elle sera régulièrement mise à jour en fonction de son application, des informations et de l'expérience acquises au cours de la réalisation du CPLCC sur le terrain, ainsi que des retours d'information et des contributions reçues des différentes parties prenantes. Pour tout complément d'information, prière de se mettre en rapport avec Indigenous-Peoples@fao.org.

CHAPITRE 1

L'essentiel

1.1. Qui sont les peuples autochtones?

On a constaté qu'il était extrêmement difficile d'arrêter une définition unique des peuples autochtones qui soit applicable à tous ceux qui existent dans le monde, du fait de la diversité des régions et des pays et des différences d'environnement, de culture, d'histoire et de situation entre les communautés autochtones. Toutefois, conformément aux instruments juridiques internationaux tels que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT), et la *Politique relative aux peuples autochtones et tribaux* de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), les peuples autochtones ont en commun les caractéristiques suivantes:

- Ils s'auto-identifient comme autochtones, et dans certains cas sont reconnus par d'autres groupes ou par des autorités d'État comme dotés d'une identité collective distincte;
- Ils ont des liens historiques avec un territoire spécifique qu'ils habitent et utilisent;
- Leur spécificité culturelle est volontaire, et transmise de génération en génération. Elle peut comporter des aspects de la langue, de l'organisation sociale, de la religion et des valeurs spirituelles, des modes de production, des lois et des institutions;
- Ils ont connu ou connaissent encore la sujétion, la marginalisation, la dépossession, l'exclusion ou la discrimination.

Il est à noter que la reconnaissance ou l'identification de certaines collectivités comme «peuples autochtones» ne doit pas dépendre de la reconnaissance ou l'absence de reconnaissance de ce statut par le gouvernement national.

Le terme «peuples autochtones» au pluriel a été convenu au niveau international par les peuples autochtones pour comprendre divers groupes qui présentent également les caractéristiques indiquées dans la définition de travail (ci-dessus). Il peut comprendre des tribus, des peuples ou nations premiers, des aborigènes, des groupes ethniques, des Adivasis, des Janajatis, ou des groupes caractérisés par des termes professionnels et géographiques tels que chasseurs-cueilleurs, nomades, paysans, et peuples des hautes terres.

1.2. Qu'est-ce que le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause? Qui y a droit?

Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. C'est là un principe fondamental du droit international, inscrit dans la Charte des Nations Unies, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La norme concernant le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC), de même que les droits des peuples autochtones aux terres, aux territoires et aux ressources naturelles, est comprise dans le droit universel des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le cadre normatif du CPLCC consiste en une série d'instruments juridiques internationaux, dont, parmi nombre d'autres

Encadré 1**Article premier. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

«Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel».

instruments, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT 169), et la Convention sur la diversité biologique (CDB), ainsi que des textes législatifs nationaux (*voir le chapitre 3 pour plus de détails*).

Le CPLCC est un droit spécifique concernant les peuples autochtones, reconnu dans la DNUDPA. Il leur permet de donner ou refuser leur consentement à un projet pouvant avoir des incidences sur eux ou sur leurs territoires. Quand ils ont donné leur consentement, ils peuvent le retirer à tout moment. De plus, le CPLCC leur permet de négocier les conditions dans lesquelles le projet sera conçu, réalisé, suivi et évalué.

Les organisations qui ont participé à l'élaboration du Manuel considèrent que tous les peuples touchés par un projet ont le droit de prendre part aux décisions d'une manière correspondant aux principes sur lesquels est fondé le droit au CPLCC. Il est recommandé aux organisations qui cherchent à obtenir un CPLCC de concourir à donner progressivement aux peuples la possibilité d'exercer leur droit à disposer d'eux-mêmes, et aux États (à tous les niveaux des administrations publiques) la capacité de rendre possible l'exercice de ce droit.

Le CPLCC n'est pas simplement le résultat d'une procédure visant à obtenir un consentement à un projet donné, c'est aussi une démarche en soi, par laquelle les peuples autochtones ont la possibilité de

Encadré 2**Un point de vue sur la nécessité d'appliquer le CPLCC à toutes les communautés (Action Aid)**

I. Le CPLCC est un outil/une procédure essentielle pour la protection des droits (humains, environnementaux, fonciers et coutumiers) de toutes les communautés touchées, surtout des plus vulnérables.

II. Avant qu'un projet ne soit mis à exécution, le CPLCC garantit que les communautés touchées seront déterminées au moyen d'évaluations participatives permettant de comprendre et d'enregistrer les aspects sociodémographiques et la dynamique historique, politique et culturelle de la région.

III. La procédure de CPLCC garantit une prise en considération égale des différents points de vue propres aux communautés touchées, la prise de décisions étant menée de manière inclusive.

mener collectivement en toute indépendance leurs propres débats et prises de décisions. Ils le font dans un environnement où ils ne se sentent pas intimidés, et où ils ont assez de temps pour débattre dans leur propre langue, d'une manière culturellement adaptée, des questions ayant une incidence sur leurs droits, leurs terres, leurs ressources naturelles, leurs territoires, leurs moyens d'existence, leurs savoirs, leur tissu social, leurs traditions, leurs systèmes de gouvernance et leur culture ou patrimoine (matériel ou immatériel).

Enfin, il importe de souligner que la procédure de CPLCC ne garantit pas que le résultat en sera le consentement. Le résultat peut en être l'une quelconque des issues suivantes: consentement de la communauté de peuples autochtones à l'activité envisagée; consentement après négociation et modification des conditions auxquelles le projet sera planifié, réalisé, suivi et évalué; ou le refus du consentement. Il est important aussi de garder à l'esprit que le consentement une fois donné peut être retiré à l'une quelconque des étapes.

Encadré 3

La participation est un droit humain

La participation offre la possibilité d'avantages considérables pour les projets ou programmes de développement, et la notion de participation est fermement ancrée dans les principes et le droit international concernant les droits humains.

La participation repose sur les principes essentiels de droits humains que sont l'autonomie individuelle et l'autodétermination comme éléments de la dignité humaine fondamentale. La dignité humaine est une notion différente de celles qu'on utilise souvent par tradition quand il s'agit de développement, telles que «la satisfaction» ou «le bien-être», car l'accent y est mis sur le choix actif et non pas sur les êtres humains vus comme «bénéficiaires passifs».

La participation à tous les stades de développement est inscrite dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) comme dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), où il est dit que tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes, et qu'«[e]n vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel». La participation est mise en valeur à nouveau plus loin, à propos du droit de participer aux affaires publiques, énoncé à l'article 25 du PIDCP.

En outre, comme il est dit dans la Déclaration sur le droit au développement, les gens ont non seulement un droit inaliénable au développement, mais aussi à «une participation active, libre et significative». Cela vise donc tous les aspects des travaux de développement, depuis les projets d'équipement lancés par les pouvoirs publics jusqu'aux activités éducatives de la Banque mondiale pour tous les projets et initiatives, et aux ONG exécutant des projets.

Pour le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), ce droit comporte l'expression d'idées sur les politiques, le choix de celles-ci, et leur réalisation, leur suivi et leur évaluation. La part prise par les experts à ces différentes phases doit être transparente, et présentée de manière à être comprise par toutes les parties. Pour faire en sorte que les gens puissent participer, il faut garantir un minimum de sécurité économique, mener des activités de renforcement des capacités (dont l'éducation aux

droits humains), et donner à la société civile la possibilité de prospérer en garantissant la liberté d'association et les autres droits civils et politiques.

Il s'ensuit que le droit à la liberté d'expression et d'information, la liberté d'association et de réunion, et le droit de participer à la vie culturelle sont des droits essentiels non seulement en soi, mais aussi pour assurer une participation véritable.

Plusieurs autres conventions internationales ont renforcé le principe de la participation de groupes particuliers, dont les femmes, les personnes handicapées, les enfants, les groupes minoritaires et les peuples autochtones. La reconnaissance du droit à la participation a notablement progressé pour les peuples autochtones.

Au long de l'Histoire, les peuples autochtones ont été contraints de quitter leurs terres ancestrales pour laisser la place à de grands projets d'infrastructures, des entreprises d'extraction de ressources, ou d'autres initiatives dites de développement. Ne pouvant accéder aux terres dont ils dépendent, nombre de leurs membres finissent dans la pauvreté extrême. En reconnaissant l'identité unique des peuples autochtones, le droit international affirme qu'ils ont le droit de décider de leur propre avenir pour assurer leur survie culturelle et physique. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) énonce les droits particuliers de ces peuples au «consentement préalable — donné librement et en connaissance de cause» (CPLCC) pour les questions touchant leur vie et leurs moyens d'existence (Assemblée générale des Nations Unies, 2007).

Il existe différentes populations souvent marginalisées pour la participation à la prise de décisions: les femmes, les pauvres, les minorités ethniques ou religieuses. La Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques affirme à l'article 2 que «les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique» (Assemblée générale des Nations Unies, 1992b). Le droit à la participation a également été inscrit dans plusieurs conventions portant sur des sujets spécifiques, en particulier la santé et l'environnement.

1.3. Éléments essentiels du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

Tous les éléments du CPLCC sont liés entre eux, et ne doivent pas être traités comme distincts. Les trois adjectifs (*préalable, donné librement, et en connaissance de cause*) qualifient le consentement et en stipulent les conditions en tant que démarche de prise de décision. Le consentement, pour dire les choses brièvement, est à rechercher avant tout projet, plan ou intervention (*préalable*), il doit être décidé en toute indépendance (*donné librement*) et basé sur des informations exactes, actuelles et en quantité suffisante, communiquées d'une manière culturellement adaptée (*en connaissance de cause*) pour pouvoir être considéré comme résultat ou issue valable d'une démarche collective.

Les définitions données ci-après sont basées sur des éléments d'une interprétation commune du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, approuvée par l'Instance permanente à sa quatrième session, en 2005, et des Lignes directrices sur le consentement libre, informé et préalable du Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (Programme REDD).

⇒ **Donné librement** qualifie un consentement donné volontairement, hors de toute coercition, intimidation ou manipulation. Le terme désigne aussi une procédure pilotée par la communauté même dont le consentement est recherché, sans coercition, attentes ou délais imposés de l'extérieur. Pour être plus spécifique, cela signifie que:

- Les détenteurs des droits déterminent la procédure, les délais et la structure de la prise de décision;
- L'information est offerte en toute transparence et objectivité sur la demande des détenteurs des droits;
- La procédure se déroule sans aucune coercition, partialité, conditions, corruption ou récompenses;

- Les réunions et les décisions ont lieu à des endroits et des moments déterminés par les détenteurs des droits, dans des langues et selon des modalités également déterminés par eux;
- Tous les membres de la communauté sont libres d'y participer indépendamment de leur genre, de leur âge ou de leur statut.

⇒ **Préalable** signifie que le consentement est demandé suffisamment longtemps avant toute autorisation ou mise en train des activités, lors des premières phases d'un plan de développement ou d'investissement, et non pas seulement au moment où il se trouve nécessaire d'obtenir l'approbation de la communauté. Il est à noter que:

- Préalable suppose qu'on laisse assez de temps aux gens pour comprendre, obtenir et analyser l'information concernant l'activité envisagée. Le temps nécessaire dépendra de la manière dont les détenteurs des droits prennent leurs décisions;
- L'information doit être communiquée avant que les activités puissent être lancées, au début ou au démarrage d'une activité, d'un processus ou d'une phase de la réalisation, y compris la conception théorique, les plans, la proposition, l'information, l'exécution, et l'évaluation subséquente;
- L'échéancier de la prise de décisions fixé par les détenteurs des droits doit être respecté, car il traduit les délais qui leur sont nécessaires pour comprendre, analyser et évaluer les activités envisagées en fonction de leurs propres coutumes.

⇒ **En connaissance de cause** se réfère principalement à la nature de l'engagement et le type d'information à fournir avant de demander le consentement, ainsi que pendant le déroulement de la procédure de consentement. L'information doit être:

- Accessible, claire, cohérente, exacte et transparente;
- Communiquée dans la langue locale et selon des modalités culturellement appropriées (radio, médias traditionnels ou locaux, vidéos, présentation graphique, documentaires, photos, exposés oraux, ou médias nouveaux);

- Objective, montrant le potentiel positif comme négatif des activités envisagées, et les conséquences de l'octroi ou du refus du consentement;
- Complète, avec une évaluation préliminaire des retombées économiques, sociales, culturelles et environnementales possibles, y compris des risques et des avantages possibles;
- Complète, s'agissant de la nature, de l'ampleur, du rythme, de la durée, de la réversibilité et de la portée de tout projet envisagé, de son objet et de l'endroit où se trouvent les zones qui seraient touchées;
- Communiquée par un personnel adapté du point de vue culturel, dans des lieux culturellement appropriés, et comprenant le renforcement des capacités de formateurs autochtones ou locaux;
- Fournie suffisamment à l'avance pour être comprise et vérifiée;
- Accessible aux communautés rurales les plus éloignées, y compris aux jeunes, aux femmes, aux personnes âgées et aux personnes handicapées, qui sont parfois négligés;
- Fournie en continu tout au long de la procédure de CPLCC, le but étant d'améliorer la communication et les modes de décision locaux.

⇒ **Le consentement** désigne la décision collective prise par les détenteurs des droits et représentant l'issue des modes de décision coutumiers des peuples ou communautés autochtones touchés. Le consentement doit être recherché et accordé ou refusé en fonction de la dynamique politico-administrative unique, formelle ou informelle, de chaque communauté. Les peuples autochtones et les communautés locales doivent pouvoir participer par l'intermédiaire de leurs propres représentants librement choisis, la participation des jeunes, des femmes, des personnes âgées et des personnes handicapées étant assurée dans toute la mesure du possible. Le consentement est en particulier:

- Une décision librement accordée, qui peut être un «oui», un «non», ou un «oui sous conditions», y compris avec l'option de la réexaminer si les activités proposées changent ou si de nouvelles informations intéressantes les activités proposées viennent au jour;

- Une décision collective (par exemple prise par consensus ou à la majorité), déterminée par les peuples touchés conformément à leurs propres coutumes et traditions;
- L'expression de droits (à l'autodétermination, aux terres, aux ressources et territoires, à la culture);
- Donné ou refusé par phases, durant des périodes spécifiées pour les différentes étapes ou phases des activités du projet. Il ne s'agit pas d'une décision prise une fois pour toutes.

Encadré 4

Un exemple de mauvaise pratique observé sur le terrain

Après une inondation, le gouvernement a demandé à une organisation d'apporter une aide d'urgence (outils, semences...) et un soutien aux moyens d'existence dans les zones touchées. L'une de ces zones était habitée par des peuples autochtones. Lorsque les responsables de la division technique ont demandé une procédure de CPLCC, le responsable de projet a répondu qu'elle avait déjà été accomplie, puisqu'il avait l'accord de l'autorité administrative de la région.

Les responsables techniques ont expliqué au responsable du projet que c'était là exactement le contraire d'un CPLCC, et que la lettre d'une seule autorité administrative ne pouvait remplacer le CPLCC. Une véritable procédure de CPLCC consiste à divulguer les termes du projet dans la langue locale à la communauté, y compris aux jeunes, aux femmes, aux personnes âgées et aux personnes handicapées, et à leur laisser suffisamment de temps pour en débattre dans leur langue locale. Elle consiste aussi à donner la possibilité à la communauté autochtone de revenir vers le responsable du projet en donnant un consentement global aux interventions proposées ou en le refusant, avec des propositions sur son mode de participation durant l'exécution du projet.

Information communiquée par la FAO.

1.4. Quand le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) est-il requis?

Le CPLCC est requis avant l'approbation et/ou le lancement de tout projet susceptible d'avoir des incidences sur les terres, les territoires et les ressources que des peuples autochtones possèdent, occupent ou utilisent de toute autre manière à titre coutumier, en vertu de leurs droits collectifs à l'autodétermination, et à leurs terres, territoires, ressources naturelles et biens connexes.

Le Manuel est conçu pour offrir une démarche concrète visant à faire exercer ces droits. Les responsables de la conception d'un projet auront aussi à prendre attentivement en compte les communautés locales qui dans bien des cas cohabitent dans une même région avec des peuples autochtones. Il y aura aussi des cas où les responsables de projet se trouveront dans une situation où les institutions d'État n'admettent pas le CPLCC. Il sera important en pareil cas de faire participer les autorités à la procédure, et à en indiquer les avantages, tout en liant les discussions au cadre de droit international et à la reconnaissance du CPLCC par le pays en cause, par des déclarations, des conventions ou des traités (voir à ce sujet l'annexe 5).

1.5. Quels sont les avantages de la procédure de CPLCC?

Les activités de développement peuvent être réalisées sur la base des besoins et des priorités des peuples autochtones, et dans le respect de leurs droits. Il y a là en soi un avantage incomparable pour toutes les parties prenantes d'une intervention de projet quelle qu'elle soit.

La participation inclusive à tous les stades d'un projet aide à préserver le consentement, atténue les risques (différends et autres formes de conflit, dommages infligés aux peuples autochtones et à leurs territoires, ou à la réputation de l'organisation d'exécution), permet d'établir une relation de confiance, renseigne les responsables de projet sur la meilleure manière de

Encadré 5

Exemples d'interventions de projet touchant des peuples autochtones et requérant un CPLCC

- Un projet a pour but d'accroître la productivité de l'élevage et l'irrigation d'exploitations situées en amont sur un cours d'eau. Les méthodes de gestion des déchets de ce projet risquent de retentir sur la qualité de l'eau et donc sur la santé de peuples autochtones, et le détournement de l'eau pour l'irrigation améliorée est susceptible d'avoir des incidences sur les peuples autochtones, en réduisant le volume d'eau dont ils pourront disposer pour eux-mêmes et leurs terres, ou sur les habitats des poissons et des animaux sur lesquels ils comptent traditionnellement.
- Un projet d'aquaculture introduira une nouvelle variété de poissons qui serait plus abordable pour les consommateurs. Si les poissons du projet s'échappent ou sont accidentellement lâchés dans l'habitat de poissons sauvages, et se croisent, cela peut porter atteinte à l'intégrité génétique des stocks de poissons sauvages vitaux pour la sécurité alimentaire et la nutrition de peuples autochtones, leurs pratiques culturelles et l'exercice de leurs droits coutumiers de pêche et de subsistance.
- Un projet consisterait à planter en monoculture, comme moyen de reboiser avec des cultures de rapport et d'améliorer les moyens d'existence de petits cultivateurs et de paysans sans terres. La perte de biodiversité qui en résulterait (la forêt restante étant remplacée au lieu d'être améliorée avec sa gestion), et les impacts environnementaux dus par exemple au fait que la majorité des pesticides et des herbicides aurait des effets sur les espèces non ciblées (et les communautés humaines) dans des zones extérieures à la zone immédiate du projet, risqueraient de toucher les systèmes alimentaires, la santé et les moyens d'existence de peuples autochtones.

répondre aux besoins et aux attentes des bénéficiaires, et renforce les possibilités de collaboration à l'avenir.

Pour les peuples autochtones eux-mêmes, le CPLCC est un outil pour faire prendre leurs priorités en compte. La procédure leur permet d'être bien informés de tous les aspects d'un projet ayant des conséquences pour eux, d'exercer un contrôle et de gérer leurs terres et leurs territoires, et de faire respecter leur identité culturelle et leur autodétermination, en particulier pour ce qui est de leur droit au développement en tant que peuples distincts. ■

Encadré 6

Avantages du CPLCC

«Comme un profond lac de montagne, chaque procédure de CPLCC réfléchit ce qui l'entoure, de sorte qu'aucune n'est semblable à une autre. Lorsqu'elle est respectée, elle apporte à tous de nombreux avantages; la montée n'est pas facile, mais la vue en vaut l'effort».

Encadré 7

Un cas de terrain: Niyamgiri (Inde)

En 2013, la Cour suprême de l'Inde a rendu un arrêt faisant jurisprudence, où elle réaffirmait les droits des peuples autochtones ou tribaux habitants des forêts, y compris leur utilisation coutumière de leurs forêts et ressources naturelles, telle que reconnue dans la Loi sur les droits aux forêts de 2006. L'arrêt soulignait l'importance des modes de décision traditionnels des peuples tribaux (Gram Sabha, ou réunion de Conseils de village), et le fait qu'ils avaient autorité en dernière instance pour donner ou refuser leur consentement aux activités d'extraction de bauxite de la Vedanta/Sterlite, Ltd. sur leurs terres ancestrales et les zones riches de biodiversité, de plantes médicinales et d'importance spirituelle qui s'y trouvent – à savoir la chaîne de collines couvertes de forêts denses connue sous le nom de Niyamgiri (résidence et incarnation de Niyam Raja, la divinité vivante des communautés tribales Dongria et Kutia Kondh), dans l'Odisha.

Le résultat a été que 12 Gram Sabha ont été organisés en vue d'une large participation. Les réunions ont eu lieu au cours d'une période de plus d'un mois, sous de fortes pluies, et pendant une campagne agricole active. Les femmes ont été en majorité à la plupart des réunions. Bien avant le Gram Sabha, Action Aid a facilité la procédure de CPLCC pour les membres de ces communautés en diffusant des informations sur les

activités extractives sous forme de tracts, brochures et affiches dans la langue locale, en rencontrant et orientant les villageois – assurant les aspects «préalable et en connaissance de cause» du CPLCC. Les pouvoirs publics de l'État de l'Odisha et le gouvernement central ont apporté leur aide, et l'arrêt de la Cour suprême a garanti l'aspect «libre» du CPLCC en interdisant aux tenants du projet de se trouver à quelque lieu que ce soit proche des réunions de conseil, assurant ainsi que la décision prise n'aurait pas été influencée par eux.

Le Gram Sabha a décidé à l'unanimité que les activités extractives envisagées dans Niyamgiri y porteraient atteinte aux droits culturels, religieux, communautaires et individuels des habitants des forêts. La décision de refuser le consentement pour ces activités a protégé les utilisations coutumières des habitants de Niyamgiri et établi un précédent pour les peuples du pays entier qui luttent pour préserver leurs terres ancestrales et leurs lieux saints.

Citation du Gram Sabha: «La chaîne de collines de Niyamgiri est notre ressource, et Niyam Raja est notre Dieu. Les collines nous offrent des vivres, de l'eau et des moyens d'existence tout au long de l'année, et nous n'avons pas l'intention de les abandonner».

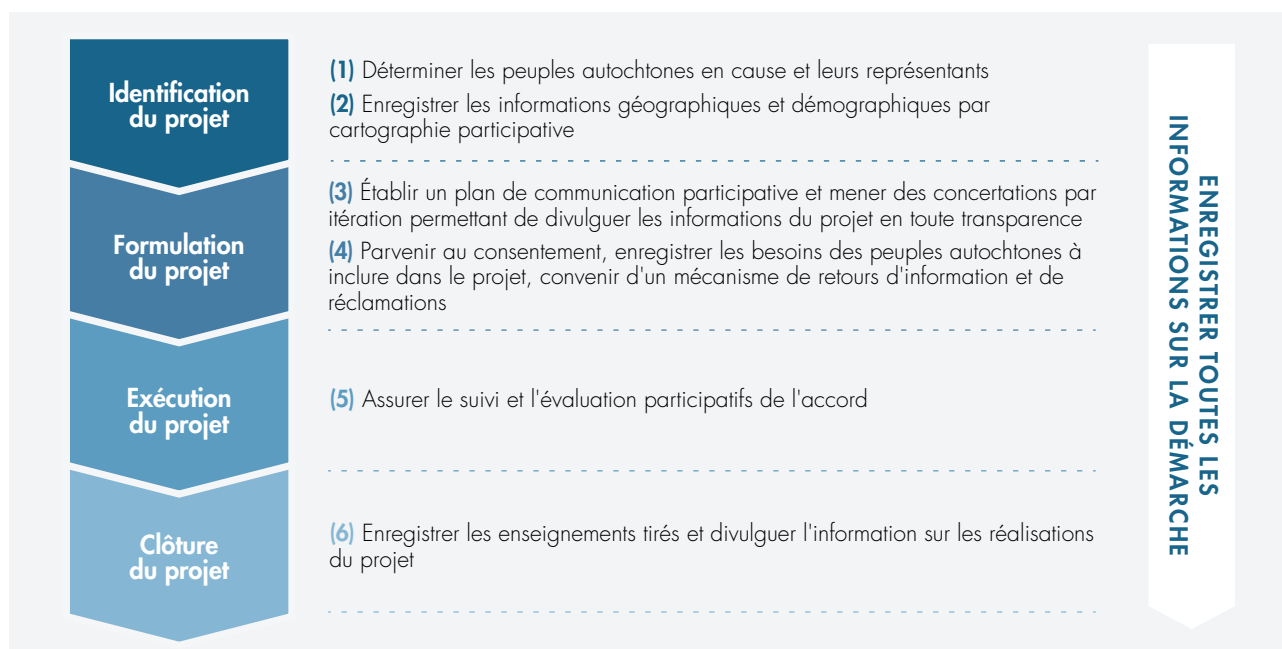
Information adaptée d'un rapport communiqué par Action Aid.

CHAPITRE 2

La procédure de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC)

Le déroulement d'une procédure de CPLCC varie selon le contexte local spécifique où un projet est envisagé. Il peut arriver aussi que les peuples autochtones touchés aient déjà leurs propres directives de CPLCC. Il n'en reste pas moins que dans toute

procédure de CPLCC, il est tout aussi important d'évaluer les aspects qualitatifs, de même que le temps qui lui est consacré, grâce aux six étapes essentielles que tout responsable de projet devra prendre en compte dans les différentes phases du cycle du projet:



L'ensemble de la procédure exige des ressources humaines et financières, ainsi que du temps, mais ne devrait pas nécessiter de coûts supplémentaires plus

élevés que ceux qu'entraîne la participation des parties prenantes pour tout projet ou programme à proportion de leur ampleur (voir les annexes pour plus de détails). ■

PREMIÈRE ÉTAPE

2.1. DÉTERMINER LES PEUPLES AUTOCHTONES EN CAUSE ET LEURS REPRÉSENTANTS

Vous avez besoin de savoir avec qui vous serez en relation, et de quel mode de décision la ou les communautés font usage. Vont-elles envisager le projet? Ne pas oublier le rôle de l'État et les éventuelles lois applicables en matière de CPLCC.

1 Établir quels peuples autochtones peuvent être touchés par le projet, à partir de diverses sources d'information, par exemple: les entités d'autogouvernance des peuples autochtones; des organisations communautaires; des confédérations, conseils et organismes nationaux ou régionaux; des universités et des établissements de recherche; des organisations sans but lucratif et des ONG; et les recensements nationaux officiels (si disponibles).

2 Mener des entretiens et des discussions dans la zone du projet et alentour afin d'identifier les communautés autochtones, en vue de comprendre leurs langues, leurs coutumes, leurs modes d'utilisation des terres et leurs droits concernant le territoire (voir annexe 3 pour plus d'informations). Enregistrer et ventiler les données selon les différentes communautés autochtones risquant d'être touchées. Déterminer quelles sont les femmes touchées par le projet, et les éventuels obstacles à leur participation aux entretiens.

3 Vérifier s'il existe des communautés mobiles pratiquant la migration saisonnière sur un territoire, en fonction de leurs moyens d'existence, par exemple des chasseurs-cueilleurs, pasteurs

nomades, cultivateurs itinérants et journaliers. De plus, des communautés contigües peuvent avoir des prétentions sur les terres entrant dans la zone du projet ou sur les ressources qui seraient touchées par les activités envisagées (sur l'eau, par ex.), ou faire un usage saisonnier de ces ressources, ou avoir des relations d'occupation des terres d'autres types avec le(s) peuple(s) qui vivent dans la zone ciblée par le projet.

4 Entrer en rapport avec les entités et les structures d'autogouvernance et ou processus décisionnel des peuples autochtones, dont les chefs traditionnels, les conseils spécialisés et les gouvernements et parlements autonomes, selon le cas, afin d'identifier leurs représentants - des personnes et institutions choisies par eux-mêmes, responsables devant eux et légitimes pour ceux qu'ils représentent dans les consultations, les négociations, la prise de décisions et la recherche de consentement. S'il n'en existe pas, il est recommandé de procéder en participation avec la communauté entière.

5 Expliquer qui vous représentez, votre mandat et la nature du projet, votre intention de respecter la procédure de CPLCC dans les rapports avec la communauté, et un projet d'échéancier des étapes susceptibles de mener des premières discussions aux négociations et de là à une décision finale de la communauté.

6 Encourager une participation plus large de la communauté avant chaque phase de négociation et de discussions dans les cas où le mode de représentation choisi exclut les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées ou d'autres groupes marginalisés. Demander la tenue de discussions distinctes pour parvenir au

consentement avec tel ou tel groupe particulier, mais ne pas présumer que ces groupes, ou leurs vues, seront homogènes. Il faudra parfois prévoir des mesures spéciales pour créer des espaces sûrs qui soient commodes aussi pour la participation des femmes. Dans certains cas, des communautés locales cohabitent avec des peuples autochtones dans une zone donnée. Il est recommandé en pareil cas de faire participer les multiples communautés à la procédure de CPLCC, sous réserve qu'elles soient en accord.

7 Faire une recherche sur la législation locale visant le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) afin i) d'assurer la participation des autorités locales, et ii) de se préparer avant d'entrer en rapport avec les entités et structures d'autogouvernance des peuples autochtones (voir annexe 5 pour plus d'information). ■

Encadré 8

Les systèmes de gouvernance des peuples autochtones

Les peuples autochtones sont nombreux à être dotés de systèmes de gouvernance encore intacts, fonctionnant à divers degrés d'autonomie vis-à-vis du gouvernement national. On peut citer les systèmes de gouvernance des Kuna (Guna) au Kuna Yala (Panama), gouvernés par un Congrès général des Kuna et représentés à l'Assemblée nationale par leurs législateurs, ou les Sami du nord de la Norvège, de la Suède, de la Finlande et de la Russie, qui ont dans leurs pays respectifs des Parlements Sami.

DEUXIÈME ÉTAPE

2.2. ENREGISTRER LES INFORMATIONS GÉOGRAPHIQUES ET DÉMOGRAPHIQUES PAR CARTOGRAPHIE EN PARTICIPATION

Vous avez besoin de savoir où les peuples autochtones vivent, ce que sont leurs terres et leurs ressources naturelles, quel en est leur usage, et ce que sont leurs droits coutumiers, afin de parvenir à faire participer les détenteurs des droits au projet.

«La cartographie en participation est une méthode de recherche qualitative en groupe qui donne aux participants toute latitude quant aux discussions sur un sujet donné, l'intervention des chercheurs restant minimale. Cette cartographie peut aboutir à une

compréhension féconde des liens entre personnes, lieux et organisations dans l'espace et dans le temps» – National Center for Public Engagement.

1 Réaliser la cartographie en participation et enregistrer les données obtenues sur l'utilisation des terres, les ressources naturelles, les modes de communication et médias, et les droits coutumiers, données qui entreront dans l'évaluation initiale du projet. Si le choix des membres de la communauté avec lesquels travailler à ce tout premier stade n'est pas évident, l'équipe aura à réaliser une cartographie préliminaire qui sera enrichie par la suite avec la participation voulue de la communauté autochtone.

2 Veiller à faire participer à égalité toutes les communautés touchées à la cartographie

en participation, et à tous les autres aspects de la procédure de CPLCC. Il faut que la réalisation des cartes se fasse avec l'information et l'accord complet des communautés et des autres parties prenantes en cause, et sous leur contrôle. Il y aura lieu aussi de les vérifier avec les communautés voisines, pour éviter d'exacerber ou de déclencher des différends fonciers.

3 Enregistrer les données sur l'utilisation des terres et les ressources naturelles (informations géographiques et démographiques), prenant en considération la manière culturellement distincte dont les peuples autochtones voient leur territoire et leur paysage, sans oublier que certains aspects culturellement délicats pourraient être à exclure de discussions détaillées, et qu'il est recommandé de vérifier le statut juridique de certaines zones pouvant présenter des problèmes.

4 Déterminer les aspects «non-négociables», pour les peuples autochtones ou pour l'équipe

Encadré 9

Vérifier le statut juridique des terres

Cette étape a pour objet de déterminer qui détient les droits sur la zone ciblée, que ce soient ceux définis par le droit national ou le droit coutumier. Il n'y a pas de liens entre ces droits et les droits au CPLCC; cette étape est particulièrement importante lorsque les droits coutumiers ne sont pas reconnus et que des détenteurs multiples de droits, formels et informels, ont des prétentions sur les mêmes terrains. Le statut juridique est à examiner pour toutes les parties de la zone ciblée pour le projet, et aussi pour les zones contiguës, du fait qu'il pourrait y avoir des incidences sur le projet.

Encadré 10 Que sont les droits coutumiers?

Les droits coutumiers reposent sur le droit coutumier, constitué de lois généralement non écrites, dont l'autorité est fondée sur la tradition. Les lois coutumières régissent une large gamme de questions, dont les relations familiales, le droit foncier et l'utilisation des terres et des ressources naturelles. Le régime foncier coutumier est le type de système dont se servent de nombreuses communautés rurales pour exprimer et régler la propriété, la gestion, l'utilisation, l'accès et le transfert de biens fonciers et des ressources naturelles qui s'y trouvent. Le régime foncier coutumier est souvent lié de très près aux conceptions locales de parenté, de descendance et de définitions sociales plus larges du rôle et des droits des personnes et des groupes entrant dans la communauté.

Les lois et les droits coutumiers sont issus de la communauté et non de l'État (droit écrit), et si sur le terrain les deux systèmes se superposent souvent, les droits coutumiers ne sont pas toujours reconnus ou admis avec la même autorité par

l'État. Les droits coutumiers peuvent être informels (non reconnus formellement par l'État), ou formels quand ils ont pris force de loi par le biais de traités internationaux ratifiés, de constitutions nationales, de lois et ordonnances écrites, ou de décisions de justice. Les droits fonciers coutumiers varient beaucoup d'une communauté à l'autre, en fonction du lieu, de l'organisation sociale et des moyens d'existence. Dans certaines communautés, les ressources naturelles peuvent être propriété collective, utilisées et gérées de manière égalitaire (et parfois appelées «indivis collectif» [commons] dans le droit foncier coutumier). Ces droits sont souvent «imbriqués», par exemple lorsque des terres agricoles sont détenues par une personne ou une famille mais entrent dans des territoires collectifs plus vastes. Les terres et les ressources naturelles ont aussi une valeur sociale, culturelle, spirituelle, économique, environnementale et politique pour les peuples autochtones et d'autres communautés dotées de systèmes fonciers coutumiers.

du projet - il pourrait s'agir par exemple: de zones géographiques de leurs territoires qui sont à exclure de la réalisation d'un projet (lieux saints ou spirituels, lieux de sépulture, sites archéologiques ou historiques où se récoltent des plantes médicinales...); du partage de savoirs traditionnels; de l'introduction de certaines technologies, etc.

⑤ Déterminer les droits, y compris coutumiers, les pratiques spirituelles ou les codes de conduite spirituels, et les cadres juridiques pertinents à

prendre en compte dans la formulation et la réalisation du projet, en faisant appel aux membres de la communauté et à des personnes de confiance connues, appartenant ou non à la communauté autochtone, qui lui assurent habituellement un appui juridique. La communauté peut par exemple compter sur des juges de leur propre système judiciaire coutumier, ou sur un avocat extérieur spécialisé dans les questions de droits fonciers et de gouvernance, ou sur des juristes qui appuient les échanges de la communauté avec les personnes qui lui sont extérieures. ■

TROISIÈME ÉTAPE

2.3. ÉTABLIR UN PLAN DE COMMUNICATION PARTICIPATIVE ET MENER DES CONCERTATIONS PAR ITÉRATION PERMETTANT DE DIVULGUER LES INFORMATIONS DU PROJET EN TOUTE TRANSPARENCE

Il est nécessaire de faire en sorte que les peuples autochtones soient dûment informés, en toute transparence, pour pouvoir prendre librement une décision concernant le projet que votre organisation souhaite réaliser – c'est l'étape qui donnera sa forme à l'accord de CPLCC.

① Communiquer efficacement avec les peuples autochtones tout au long des différentes étapes de la procédure, ce qui correspond à la caractéristique «en connaissance de cause» du CPLCC. Prendre en compte les divers niveaux d'alphabétisation et d'intérêt pour les aspects techniques du projet, qui appellent des modes de communication divers. Faire en sorte que le

déroulement de cette étape soit le plus participatif possible, et tenir les membres de la communauté informés de bout en bout.

② Établir un plan de communication en participation comprenant: besoins d'information, modes de communication et médias (allant des médias traditionnels et locaux jusqu'aux TIC), et activités de communication. Aligner la conception des activités de communication pour le CPLCC sur la procédure et les méthodes de la Communication pour le développement. Veiller en outre à:

- Fournir en temps voulu la documentation sous des formes et dans des langues accessibles et intelligibles aux peuples autochtones, de préférence dans leur propre langue;
- Respecter les protocoles et la dynamique traditionnels et coutumiers, notamment les normes de communication verbale et non verbale. Ces dernières peuvent concerner la gestuelle, l'espace personnel, le contact visuel, et le fait de désigner avec le menton ou la bouche plutôt qu'avec la main ou les doigts.

3 Mener des concertations efficaces par itération¹ après être entré en rapport avec les peuples autochtones s'agissant de mettre au point un projet qui pourrait avoir des incidences pour eux, et une fois qu'ils auront accepté d'en discuter. Penser aux aspects suivants pour que les discussions soient fructueuses:

- **Convenir avec les peuples autochtones du moment et du lieu les plus commodes pour les discussions sur** leur territoire, où ils peuvent se sentir plus en sécurité et mieux à même de s'exprimer que dans un endroit qu'ils ne connaissent pas, et où ils auront le soutien de la communauté pour débattre des questions en cause. Dans cet aspect entre aussi le droit au respect de la vie privée dans les négociations et les délibérations, le but étant que les gens puissent débattre et décider en toute liberté.
- **Bien informer les communautés touchées de leur droit de dire «non» ou «nous ne savons pas»**, expliquant clairement qu'elles ne sont pas obligées de prendre une décision si elles ne sont pas complètement certaines de la décision à prendre. Leur expliquer qu'elles peuvent accepter, refuser, ou accepter en partie une proposition, ou choisir de ne pas donner d'opinion, et qu'elles peuvent demander autant de temps qu'il leur en faut pour décider ce qui sera le mieux pour elles.
- **Enregistrer le déroulement de cette étape et le résultat des discussions et mettre cette documentation à la disposition de toutes les parties.** Les institutions ou les personnes choisies par les peuples autochtones pour la prise de décision de CPLCC ne sont pas nécessairement les mêmes que celles qui ont participé aux discussions préliminaires, il est donc utile, pour la cohérence des débats, d'enregistrer le déroulement de chaque étape, même si les participants ne sont pas les mêmes. ■

¹ Une concertation par itération est un mode de concertation répété à plusieurs reprises et progressant vers un but à partir des résultats des discussions précédentes, revus, débattus et analysés. L'idée de procéder ainsi dans une procédure de CPLCC est de partager l'ensemble des informations pertinentes sur le projet envisagé tous azimuts avec les acteurs et les détenteurs des droits en cause. Munies de ces informations, les communautés sont mieux placées pour discuter des éventuelles modifications nécessaires pour qu'elles donnent leur consentement et décident si un projet doit ou non être réalisé.

Encadré 11

La FAO et la participation des parties prenantes

La FAO est déterminée à garantir la participation authentique, efficace et éclairée des parties prenantes à la formulation et à l'exécution de ses programmes et projets. «Parties prenantes» désigne les communautés et les autorités nationales et locales touchées, et au besoin d'autres parties.

La FAO consulte les communautés et/ou groupes représentatifs touchés par un projet et les représentants de la société civile. Le recours à la participation des parties prenantes, notamment des peuples autochtones et des groupes défavorisés et vulnérables, est requis lors de la conception, de l'exécution et du suivi des différents projets et sous-projets.

La participation des parties prenantes est un processus continu qui suppose à différents degrés l'identification et la consultation des parties prenantes, la divulgation des informations, et la mise en place d'un mécanisme permettant aux gens de formuler des observations sur les projets proposés et leur exécution, ou de présenter des griefs.

La nécessité d'une consultation donnée, et sa nature, sont à déterminer en fonction de l'identification des parties prenantes. Lorsque par exemple des peuples autochtones sont présents dans une zone où un projet est envisagé, ou y ont un intérêt collectif, la FAO procède à un examen spécial, comme prévu dans ses Mesures de protection environnementales et sociales.

La FAO enregistre les éléments prouvant la participation des parties prenantes.

QUATRIÈME ÉTAPE

2.4. PARVENIR AU CONSENTEMENT, ENREGISTRER LES BESOINS DES PEUPLES AUTOCHTONES À INCLURE DANS LE PROJET, CONVENIR D'UN MÉCANISME DE RETOURS D'INFORMATION ET DE RÉCLAMATIONS

Il est nécessaire de parvenir à un consentement approprié de toutes les parties en cause dans le projet avant que les activités puissent commencer.

❶ **Les accords obtenus doivent être mutuels et reconnus par toutes les parties**, compte tenu des modes coutumiers de prise de décisions et de recherche de consensus. Ces modes peuvent être le vote, le vote à main levée, la signature d'un document contresigné par un tiers témoin, la tenue d'une cérémonie rituelle donnant force obligatoire à l'accord, ou d'autres encore.

❷ **Enregistrer toutes les pièces concernant le déroulement et l'issue de la procédure d'accord**, sous des formes et dans des langues accessibles et mises publiquement à la disposition de tous les membres de la communauté, permettant aux parties prenantes de les examiner et de les authentifier. Le document écrit précisera si le consentement a été donné ou refusé, et confirmera que les décisions qui y figurent ont force obligatoire et sont exécutoires. Il fera également état des questions soulevées, de manière qu'en cas de grief ou différend il soit possible de revoir l'ensemble du processus. Pour les points sensibles, il faudra demander à la communauté touchée ce qu'il est permis d'enregistrer.

❸ **Déterminer les besoins supplémentaires** auxquels le projet devra répondre, au cours des discussions avec les peuples autochtones, de même que les risques associés au projet et les modifications qui permettraient de remédier aux éventuelles retombées nuisibles ou de les éliminer. Une fois les risques déterminés, il peut être utile de chercher à identifier en collaboration étroite avec les peuples autochtones

des indicateurs susceptibles de mesurer les éventuelles retombées nuisibles du projet au cours de son exécution.

❹ **Lorsqu'une communauté est opposée à certaines parties d'un projet**, le responsable du projet devra établir clairement les parties acceptables et celles qu'il convient d'adapter ou d'abandonner. Il peut s'agir notamment de modifier les objectifs de manière à satisfaire pleinement toutes les parties. La qualité d'écoute du responsable, et l'incorporation réussie des préoccupations et des solutions des peuples autochtones dans l'accord peuvent faire une différence notable pour l'issue finale du projet.

❺ **Dans les cas où le consentement est refusé**, il conviendra d'établir les causes, ainsi que les conditions qui devraient être remplies pour que les communautés autochtones donnent leur consentement, et la possibilité que la communauté en cause envisage une nouvelle négociation, avec les termes et le moment à choisir pour ce faire. Le droit des peuples autochtones de refuser toute nouvelle négociation devra aussi être respecté.



L'accord devra comprendre les points suivants:

- Les parties signataires et/ou la pratique coutumière à force obligatoire qui servira à finaliser l'accord, précisant les représentants choisis, leur rôle dans la communauté, la manière dont ils ont été choisis, leurs responsabilités et leur rôle en tant que représentants;
- Des preuves substantielles mutuellement convenues du consentement;
- Une récapitulation des informations sur le projet (durée, zone d'influence, objectifs);
- Les dispositions de communication:

→ meilleur mode de communication avec les représentants (langue parlée, niveau d'alphabétisation, règles éventuelles de bienséance à suivre pour la communication avec un ancien ou avec un personnage spirituel/religieux);

→ manière dont les représentants s'assureront qu'ils parlent pour la communauté dans son ensemble, compte tenu de groupes éventuellement marginalisés tels que les femmes, les jeunes, les personnes âgées ou les personnes handicapées;

→ mode de diffusion de la concertation avec les personnes représentées, et manière dont leur apport sera sollicité lorsque des décisions sont à prendre;

- Le mécanisme de retours d'information et de réclamations, et le mode d'accès aux recours;
- Le plan de suivi et d'évaluation;
- Les termes de retrait du consentement;
- Des dispositions de vérification indépendante.

Suivi et évaluation de l'accord

Définir ensemble les modes de suivi et de vérification des accords avec les procédures

connexes: modes de réalisation de ces tâches au cours de l'exécution du projet, et réalisation par entité indépendante d'examen périodiques (s'ils sont envisagés) à des intervalles satisfaisants pour tous les groupes d'intérêt.

Il s'agit là des apports des peuples autochtones à la conception du suivi, des activités à suivre, des méthodes, de la manière dont des vues diverses seront sollicitées, et les résultats enregistrés et partagés avec la communauté au sens large. Les communautés autochtones devront donner leur accord aux méthodes de suivi en participation et de retours d'information, en pleine connaissance des ressources humaines et financières nécessaires et disponibles.

Mécanisme de retours d'information et de réclamations

Assurer des modes de communication appropriés et inclusifs pour les retours d'information et les réclamations,

accessibles aux peuples autochtones et à leurs représentants tout au long de chacune des phases du projet. Les retours garantissent l'information en temps utile sur des aspects comme le ciblage (correct ou non), l'exécution des projets (bien menée ou non), sur leurs retombées (prévues ou imprévues, bonnes ou mauvaises). Les modes de communication en retour permettent non seulement de respecter le droit des peuples autochtones à donner leur avis, mais aussi, très souvent, d'améliorer l'efficacité et la rentabilité d'un projet donné.

Dans une procédure de CPLCC, un mécanisme de retours d'information et de réclamations est essentiel pour que le droit des peuples autochtones à donner ou refuser leur consentement soit véritablement réalisé, surtout au stade de l'exécution d'un projet. En créant un mécanisme mutuellement convenu, une organisation a la possibilité de répondre sans retard, et en toute transparence, aux préoccupations qui peuvent se faire tout au long d'un projet, et agir selon les impératifs d'assurance de qualité de la gestion du projet.

Pour être efficace, un mécanisme de traitement des retours d'information et des réclamations doit permettre de réagir rapidement et équitablement, selon une démarche compréhensible et transparente, adaptée culturellement et facilement accessible à tous les segments des parties prenantes en cause, sans frais et sans risque de représailles ou autres obstacles administratifs ou judiciaires.

Comment mettre en place un mécanisme de retours d'informations et de réclamations avec les communautés autochtones:

- **Convenir de la manière de recevoir et d'enregistrer les retours d'information et les réclamations.** On peut prévoir un groupe ou un comité des principaux représentants et de conseillers indépendants, des entretiens périodiques menés par des entités indépendantes avec des membres de la communauté, une boîte de collecte pour les retours d'information écrits et anonymes, ou d'autres méthodes. Ne pas ignorer la dynamique de pouvoir latente qui joue en la matière, et bien s'assurer que l'accès au mécanisme convenu est ouvert à tous les groupes de la communauté, en particulier aux groupes marginalisés et aux plus vulnérables. Lorsqu'il existe déjà des mécanismes coutumiers de retours d'information et de réclamations, et que la communauté choisit de s'y tenir, il convient de les respecter, car ils n'en seront que plus pertinents et authentiques pour les membres de cette communauté.
- **Convenir du mode d'examen et d'investigation des réclamations.** Prévoir pour cela des systèmes de suivi et de réaction aux réclamations, et fixer des délais appropriés pour leur résolution.
- **Convenir d'options de résolution qui satisfassent toutes les parties.** Il peut s'agir d'indemnisation sous une forme ou une autre, de sanctions ou de restitution.
- **Convenir des modes de suivi et d'évaluation par toutes les parties de la résolution des retours d'information et des réclamations.**

Encadré 12

La FAO et sa responsabilisation devant les peuples touchés

Un mécanisme de retours d'information et de réclamations, quand il est bien conçu et fonctionne, est un moyen pour une organisation d'offrir aux gens une manière sûre et confidentielle de soulever des préoccupations et de recevoir une réponse. Il peut s'agir de problèmes quotidiens de qualité des services, mais aussi de plaintes graves touchant la corruption, l'utilisation abusive de biens, une faute grave d'un membre du personnel ou l'exploitation et les abus sexuels.

Des obstacles comme les restrictions sociales ou culturelles, dont celles qui procèdent du genre ou d'une incapacité, d'une capacité limitée de lire et écrire, ou de défaut d'accès aux systèmes servant à présenter une réclamation, ne devraient pas exclure les membres de la communauté de la possibilité de présenter un sujet de préoccupation, et il convient donc de prévoir des points d'accès en pensant à tous les segments de la communauté. Les systèmes de réclamations et de retours sont à concevoir en fonction de chaque contexte, en prêtant particulièrement attention à l'environnement des communications. Un mécanisme fiable de réponse viendra compléter la boucle des retours d'information, de manière que les personnes qui se plaignent reçoivent véritablement une réponse en temps utile – même si la réponse consiste à leur expliquer pourquoi il n'est pas possible de donner suite à leur réclamation spécifique. Pour être efficaces, ces mécanismes doivent être bien expliqués aux communautés, en tenant compte des différences et des nuances culturelles.

- **Informar les communautés de procédures publiques d'arbitrage ou de décision et de l'accès à la justice** pour les cas où les réclamations ne peuvent être résolues sans aide extérieure.

- **Formaliser, enregistrer et faire connaître les procédures de retour d'information et de réclamation** selon les normes coutumières, et/ou par déclaration et enregistrement auprès d'une institution officielle (bureau gouvernemental régional ou local, par ex.), sous des formes et dans des langues accessibles à toutes les parties, et leur donner la publicité voulue.

Note: il est recommandé de compléter le mécanisme local de retour d'information et de réclamation par un mécanisme éventuel de doléances auprès des entreprises, comme dernier recours pour les griefs qui ne peuvent être résolus à l'échelon local.

Accès aux voies de recours et à la résolution des conflits, et stratégie de sortie

Ouvrir l'accès aux mécanismes de résolution des conflits est indispensable pour faire une réalité du droit au recours des acteurs qui ont le sentiment que d'autres parties ont porté atteinte à leurs droits. De même que pour les mécanismes de retours d'information et de réclamations à prévoir et à mettre en place, il faudra débattre et mettre au point des mécanismes de résolution des conflits, sans attendre que surviennent d'éventuels différends ou que le consentement soit mis en question.

L'accès aux voies de recours et à la résolution des conflits est à ouvrir par les méthodes suivantes:

- **Identifier un médiateur professionnel**, un expert de la résolution des conflits ou un ombudsman qui sera chargé de négocier la procédure sans conflit d'intérêt, et d'une manière acceptable par toutes les parties, étant entendu qu'on ne ménagera ni le temps ni les ressources pour obtenir des résultats équitables.
- **Suspendre les opérations dans la zone du projet** pour la durée de la procédure de résolution

du différend et de la recherche des moyens de recours. Ce point est à inclure comme clause spécifique dans l'accord final du projet.

Des situations peuvent survenir où il y a lieu de suspendre le projet, telles qu'un obstacle technique inattendu ou une rupture grave dans les relations avec les peuples autochtones, risquant à terme d'entraîner le retrait de leur consentement. On peut citer comme autres exemples les catastrophes naturelles, les violences militaires ou paramilitaires, les crises humanitaires, etc.

Encadré 13

Le droit au recours

En droit international, la violation d'un droit humain donne lieu à un droit de la ou des victimes à la réparation. La réparation a pour objet d'alléger les souffrances des victimes et de leur rendre justice «en éliminant ou réparant dans la mesure du possible les conséquences des actes illicites et en prévenant et empêchant les violations». En droits humains, la disponibilité de voies de recours efficaces est un droit en soi, qui vient compléter d'autres droits reconnus. Les moyens de réparation comprennent la restitution, l'indemnisation, la remise en état, la satisfaction des demandes et les garanties de non répétition.

Lorsqu'une réparation est nécessaire, il y a lieu d'enregistrer les éléments sous des formes et dans des langues accessibles à toutes les parties, les moyens de réparation pouvant notamment être les suivants:

- Retour ou restitution de biens fonciers, de territoires et de ressources, d'autres biens et de ressources immatérielles, pris ou touchés sans le consentement des communautés;
- Remise en état d'écosystèmes et/ou de ressources endommagés;
- Compensation pour renonciation à des droits;
- Avantages améliorés pour les petits exploitants et les travailleurs;

- Versement en argent ou en nature pour la cession ou l'usage de biens fonciers;
- Indemnisation pour dommages ou atteintes à des droits, pour perte de moyens d'existence et de revenus, et pour perte de patrimoine immatériel;
- Paiement des coûts engagés pour obtenir réparation, pour mener des négociations et s'assurer des conseils;
- Accord visant soit la suspension permanente des opérations dans la zone faisant l'objet du différent et/ou la conclusion d'un accord nouvellement négocié répondant à tous les critères d'une procédure de CPLCC;

- Garanties formelles de non répétition;
- Procédures officielles et sanctions en cas de répétition.

Convenir par avance d'une stratégie de sortie en définissant le type de situations qui déclencherait la suspension des activités et la sortie de la zone où est réalisé le projet. Cet accord devra également préciser de quelle manière le projet serait suspendu (graduellement ou abruptement) si possible, comment confirmer que la suspension se fait de la manière convenue, et comme revenir éventuellement au projet et le redémarrer à l'avenir.

CINQUIÈME ÉTAPE

2.5. ASSURER LE SUIVI ET L'ÉVALUATION PARTICIPATIFS DE L'ACCORD

Le but est de s'assurer que l'accord obtenu est correctement et efficacement suivi et évalué par toutes les parties intéressées, en toute transparence.

La participation des communautés au suivi et à l'évaluation d'un projet réalisé sur leurs territoires doit être garantie et assurée aux termes et aux conditions fixées dans l'accord exécutoire conclu par l'ensemble des parties.

Le CPLCC étant une procédure en continu, le responsable du projet devra s'assurer que les communautés touchées sont régulièrement informées du déroulement et qu'elles ont fréquemment l'occasion de poser des questions, de soulever des sujets de préoccupation et d'inspecter les activités menées sur leurs terres.

Les facteurs essentiels qui rendent possible un bon suivi tout au long de la durée d'un projet touchant des peuples autochtones sont les suivants:

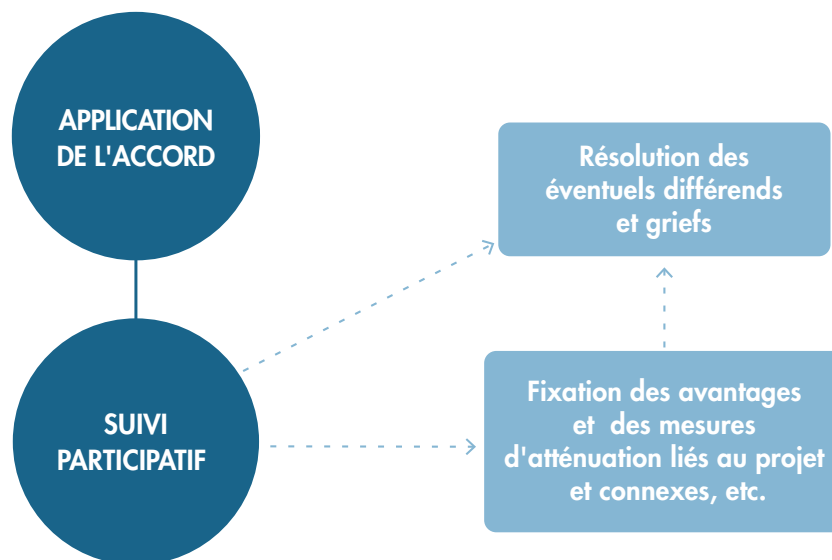
- Recours pour le suivi à des personnes acceptables pour toutes les parties.
- Inclusion de points de vue divers, sur toute la gamme des détenteurs de droits et autres parties prenantes, dont les groupes marginalisés tels que les femmes, les pauvres, les sans terre et les jeunes, de manière que leurs droits soient respectés à égalité.
- Offre d'intervention anonyme aux personnes interrogées au cours du suivi, et, sur demande, préservation de l'anonymat des réponses.
- Retours d'information demandés concernant les constatations. On peut tenir des séances publiques pour diffuser et débattre les constatations des vérifications. Les membres de la communauté ont ainsi l'occasion de confirmer ou de contester

les constatations, et de demander au besoin qu'une équipe différente présente des nouvelles constatations.

- Mention spécifique du mode de solution des problèmes, et du stade où une procédure de grief sera déclenchée au cas où des problèmes apparaîtraient lors du suivi.
- Fixation des conditions auxquelles la procédure de consentement pourrait être relancée et l'accord renégocié.

- Enregistrement par écrit des informations sur toutes les activités liées au suivi.

Assurer aussi la participation de personnes appartenant à la communauté autochtone à l'équipe spéciale du projet, et réagir avec souplesse si les peuples autochtones décident de changer les membres qui en font partie. Lorsqu'il inclura des autochtones à l'équipe du projet, le responsable de ce dernier devra s'efforcer d'arriver à une large participation basée sur le genre et l'âge, tout en tenant compte des protocoles de la culture propre à ces peuples. ■



SIXIÈME ÉTAPE

2.6. ENREGISTREMENT DES ENSEIGNEMENTS TIRÉS

Durant la procédure de CPLCC, et après son achèvement, il importe d'enregistrer les éventuels enseignements qu'on en a tirés et qui sont susceptibles d'améliorer le déroulement de ces procédures à l'avenir. L'organisation aura ainsi de quoi s'inspirer pour les projets futurs et diminuer les risques et les difficultés.

Pour la communauté autochtone, la documentation ainsi enregistrée sert à souligner l'attachement de l'organisation

au respect des droits des peuples autochtones, et à renforcer les rapports de confiance. C'est pourquoi l'équipe du projet devra travailler avec la communauté pour enregistrer à chaque stade de la procédure de CPLCC les enseignements tirés, tant positifs que négatifs.

Cette étape concourt aussi à rendre sensible la fin de la procédure, et peut même faciliter la collaboration à l'avenir. ■

CHAPITRE 3

La procédure de CPLCC dans votre organisation

3.1. Le cadre réglementaire du CPLCC

Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) est une norme universelle du droit international, énoncée dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), la Convention 169 de l'OIT, et la Convention sur la diversité biologique (CDB). On peut citer d'autres instruments ayant force obligatoire, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), la Convention américaine relative aux droits de l'homme, et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP).

Le manuel juridique portant Lignes directrices sur le consentement libre, informé et préalable du Programme REDD démontre que les devoirs et obligations spécifiques des États – et par extension des Nations Unies et de ses programmes – concernant le respect, la protection et la promotion du CPLCC, en particulier s'agissant des peuples autochtones, sont énoncés dans de nombreux instruments internationaux et régionaux. Les principaux sont recensés ci-après.

Encadré 14

Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme – «Déclaration» et «Convention»

Il s'agit de traités et d'autres instruments internationaux concernant le droit international des droits de l'homme et la protection des droits humains en général. Ils peuvent relever de deux catégories:

Déclaration: dans le système des Nations Unies, une déclaration est un texte adopté par les États Membres qui n'a pas force obligatoire, et qui énonce des principes dont les gouvernements conviennent qu'ils s'efforceront de les appliquer. Le texte peut prendre force obligatoire s'il est incorporé dans la législation nationale.

Convention: instrument ayant force obligatoire, conclu en droit international.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), approuvée par 143 pays lors de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2007, est considérée comme la norme minimale pour le traitement des peuples autochtones dans le monde entier. Elle comporte des dispositions reconnaissant expressément que les États ont le devoir d'obtenir le CPLCC des peuples autochtones dans les circonstances suivantes: transfert de populations; dépossession de biens «culturels, intellectuels, religieux et spirituels»; «confiscation, saisie, occupation, utilisation ou dégradation» de terres, de territoires et de ressources; avant «l'adoption et la mise en oeuvre de mesures législatives ou administratives»; et avant «l'approbation de tout projet ayant une incidence sur leurs terres, territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, des ressources en eau ou de toutes autres ressources».

La Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail, appelée aussi Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, qui jusqu'en 2015 était ratifiée par 22 pays, a été le premier document à reconnaître les aspirations des peuples autochtones à contrôler leurs propres institutions économiques et politiques, leur développement économique, et la préservation de leur identité, de leurs langues et religions, et de leurs valeurs et coutumes. Cette convention a force obligatoire et garantit les droits des peuples autochtones sur leurs terres, et leur droit de participer à toute décision qui a des incidences sur leurs ressources et leurs moyens d'existence.

La Convention sur la diversité biologique (CDB), signée par 150 gouvernements en 1992 au Sommet de Rio, et qui jusqu'en 2015 était ratifiée par 196 pays, protège les connaissances autochtones en n'en autorisant l'utilisation qu'en cas de consentement préalable. Elle contient également une affirmation explicite du *principe de consentement préalable donné en connaissance de cause*. Le Programme de travail sur la mise en oeuvre de l'Article 8(j) et dispositions connexes de la Convention sur la diversité biologique précise que l'accès aux connaissances traditionnelles, aux innovations et aux pratiques des communautés autochtones et locales doit être soumis au consentement préalable ou à l'approbation préalable en connaissance de cause des détenteurs de ces connaissances, innovations et pratiques.

Les deux Pactes, PIDCP et PIDESC, protègent le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (droit d'auto-détermination). Ces instruments universels ayant force obligatoire ne mentionnent pas expressément le principe du CPLCC, mais le Comité des droits de l'homme, qui contrôle le respect du PIDCP, et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui contrôle celui du PIDESC, ont fréquemment interprété ces pactes comme imposant le CELP en tant qu'expression d'autodétermination.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui contrôle le respect de la CIEDR, s'est

également exprimé sur les droits des peuples autochtones à leurs terres, et a maintes fois appelé les États à reconnaître et protéger ces droits et à appliquer le CPLCC. La Convention 169 de l'OIT interdit de déplacer les peuples indigènes et tribaux de leurs territoires et/ou de les réinstaller sans leur consentement, donné librement et en toute connaissance de cause. La norme d'approbation et participation énoncée dans la CDB a également été assimilée au CPLCC, et affirmée dans les Lignes directrices facultatives Akwé: Kon de la CDB.

Encadré 15**La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**

Décidée par l'Union africaine, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est un instrument ayant force obligatoire, ratifié par 43 pays africains sur 54. Le principe du CPLCC y est mentionné comme applicable plus largement aux droits coutumiers des femmes et des peuples. La résolution 224 de la Commission créée par la Charte appelle les États à «garantir la réalisation d'évaluations d'impact social et humain indépendantes garantissant un consentement libre, préalable et informé», en se préoccupant particulièrement des droits des femmes, des autochtones et des peuples. Ces évaluations doivent mesurer «l'impact sur l'existence de la communauté, en particulier sur ses moyens d'existence, les structures de gouvernance locales et la culture». C'est un instrument puissant dont l'application peut être imposée par l'intervention de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

Toutefois, dans ce contexte c'est à l'État qu'incombe en dernière analyse la responsabilité d'appliquer correctement le CPLCC et de respecter les décisions de la Cour. L'une des activités de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO – groupe de 15 États) est de mettre au point des principes directifs et des politiques à l'intention des industries extractives. Il convient d'obtenir le CPLCC dans les cas où des projets d'extraction de minéraux (dont le pétrole) ou d'hydrocarbures retentissent sur des communautés locales. La directive de la CEDEAO stipule que les entreprises sont tenues d'obtenir des communautés locales leur consentement libre, préalable et informé. Ces principes ont force obligatoire pour les États membres, tenus d'intégrer le CPLCC à leur législation, d'en assurer l'application et de mettre en place des voies de recours.

Encadré 16**La Déclaration de Tirana**

Cette déclaration a été adoptée par la Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC) lors d'une conférence groupant 150 représentants d'organisations de la société civile, de mouvements sociaux, d'organisations de terrain, d'organismes internationaux et de gouvernements. Dans le principe 4 de la Déclaration sont dénoncées toutes les formes d'accaparement de terres, y compris celles qui ne sont pas basées sur le consentement

libre, informé et préalable. Les directives et les principes énoncés dans la Déclaration n'ont pas force obligatoire, mais ils correspondent aux normes de meilleures pratiques, sont extrêmement utiles comme outils de plaidoyer, et peuvent servir aux juristes experts internationaux à mesure que le droit évolue, en particulier face à des problèmes mondiaux contemporains nécessitant des cadres juridiques clairs, tels que le changement climatique.

3.2. Intégration du CPLCC par l'approche fondée sur les droits de l'homme

Le système des Nations Unies, ainsi que ses partenaires de développement, fonde ses interventions sur les droits de l'homme, ce qui correspond à une approche du développement humain basée en théorie sur des normes internationales et visant dans la pratique à promouvoir et protéger les droits de l'homme. Elle consiste à analyser les inégalités qui sont au cœur des problèmes de développement, et à rectifier les pratiques discriminatoires et les répartitions de pouvoirs injustes qui font obstacle aux progrès du développement.

Le CPLCC est profondément ancré dans cette approche fondée sur les droits de l'homme, car la priorité y est donnée à la participation effective des peuples autochtones à la recherche des meilleurs moyens de parvenir à des résultats utiles et positifs répondant à leurs besoins et à leurs aspirations, notamment par l'application de paramètres issus de leur propre culture.

Dans une approche fondée sur les droits de l'homme, les plans, les politiques et les procédés de développement reposent sur un système de droits, et d'obligations correspondantes, fixés par le droit international. On peut ainsi encourager la viabilité des activités de développement, et donner du pouvoir aux peuples eux-mêmes, en particulier à leurs membres les plus marginalisés, pour qu'ils participent à la formulation des politiques et responsabilisent ceux dont le devoir est d'agir.

Il n'existe pas de formule universelle d'approche fondée sur les droits de l'homme, mais les organismes des Nations Unies ont néanmoins convenu d'un certain nombre de caractéristiques essentielles:

- Au cours de la définition des politiques et programmes de développement, l'objectif principal doit être de réaliser les droits de l'homme.

- Une démarche basée sur les droits de l'homme passe par l'identification des détenteurs des droits, de leurs droits précis, et des entités responsables des devoirs correspondants, avec leurs obligations, et tend ensuite à renforcer les capacités des détenteurs de droits à présenter leurs revendications, et celles des responsables à remplir leurs obligations.

- Les principes et les normes découlant des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme doivent guider l'ensemble de la coopération au développement et des programmes dans tous les secteurs et toutes les phases de la programmation².

Encadré 17

La FAO et le CPLCC

Conformément au cadre juridique international indiqué dans le chapitre 2.1, la **Politique de la FAO concernant les peuples autochtones et tribaux**, formulée en 2010, oblige l'organisation à faire dûment tous ses efforts pour respecter, inclure et promouvoir les problèmes des autochtones dans ses activités qui les concernent. Les principes centraux de cette politique sont l'autodétermination, le respect des connaissances, des cultures et des pratiques traditionnelles autochtones qui concourent au développement durable et équitable, et le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Cette politique trouve son expression concrète dans les Directives environnementales et sociales de la FAO et le Guide du cycle du projet.

² Les informations sur l'approche fondée sur les droits de l'homme proviennent du site <http://hrbaportal.org/faq>.

Encadré 18 Les ONG et le CPLCC

Oxfam et le CPLCC

Oxfam soutient le CPLCC pour tous les peuples autochtones et les communautés locales et fait campagne en sa faveur. En 2016, avec 450 autres organisations et communautés, Oxfam a lancé LandRightsNow, appel mondial à l'action visant les droits fonciers des autochtones et des communautés. LandRightsNow est une grande campagne internationale qui a pour but de doubler d'ici 2020 la superficie des terres appartenant aux peuples autochtones et aux communautés locales. L'une des principales recommandations vise le respect du CPLCC par les gouvernements, le secteur privé et les institutions financières.

Action Aid et le CPLCC

ActionAid fait la promotion de méthodes de

développement différentes, qui répondent aux aspirations et aux besoins des gens, et reconnaît donc l'importance de la bonne gouvernance des terres et des ressources pour lutter contre les retombées défavorables. ActionAid soutient l'application du principe de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause comme condition sine qua non des projets basés sur les terres et les ressources, le but étant de faire en sorte que les communautés touchées participent véritablement aux principales décisions qui retentissent sur leur vie et leurs moyens d'existence. Ce qui est crucial, c'est que les communautés touchées et leurs membres disposent véritablement du droit de consentir à ce type de projets, assurant la protection des droits de l'homme.

Encadré 19 Le Gouvernement philippin et le CPLCC

La Constitution des Philippines de 1987 garantit la reconnaissance des droits des communautés culturelles autochtones sur leurs domaines ancestraux, y compris le droit de décider des priorités de leur propre développement. La Loi N° 8371 de la République, ou Loi relative aux droits des peuples autochtones de 1997, a été promulguée pour concrétiser ces garanties constitutionnelles. Elle reconnaît que les peuples autochtones ont possédé leur domaine ancestral depuis des temps immémoriaux, d'où procède une présomption de propriété privée de ces terres, forêts comprises.

Cette Loi reconnaît également le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, dont consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause est une expression. À la Section 59, l'obligation de CPLCC est ainsi conçue:

Il est désormais interdit à tous les ministères et autres entités gouvernementales de délivrer, renouveler ou accorder une quelconque concession, licence ou bail, ou de conclure un quelconque accord de partage de production, avant que la Commission nationale des peuples autochtones ait certifié que la zone touchée ne chevauche aucun

domaine ancestral. Cette certification n'est délivrée qu'à la suite d'une enquête de terrain réalisée dans la zone concernée par le Bureau des domaines ancestraux, étant entendu: qu'aucune certification ne sera accordée par Commission sans que les peuples autochtones touchés n'aient donné par écrit leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause; qu'aucun département ou entité gouvernementale, ni aucune société dont le gouvernement est propriétaire ou qu'il contrôle ne peut délivrer un quelconque nouvel accord de concession, de licence, de bail ou de partage de production, tant qu'une demande est en cours d'examen; et que les peuples autochtones ont le droit de faire arrêter ou suspendre, en vertu de la présente Loi, tout projet pour lequel cette procédure obligatoire n'a pas été réalisée.

La Loi relative aux peuples autochtones a créé la Commission nationale des peuples autochtones, organisme qui assure des services de première ligne aux peuples autochtones et relève du Cabinet du Président. La Commission publie des directives d'application de la Loi, dont certaines sont des décrets administratifs de la Commission exposant les Principes directeurs du CPLCC de 2002 et 2006.

3.3. L'application systématique du CPLCC dans une organisation

Pour s'assurer d'une systématisation et d'une harmonisation, il importe d'intégrer le CPLCC à différents échelons d'une organisation, afin de respecter le cadre réglementaire exposé ici. En règle générale, il faut qu'une organisation soit dotée:

- a. **De politiques et de normes** encourageant l'intégration du CPLCC aux interventions de terrain.
- b. **De directives** facilitant la réalisation de la procédure de CPLCC lors des différentes phases d'un cycle de projet (identification, formulation, réalisation et suivi, et clôture).

c. **D'un mécanisme de réception de griefs, de retours d'information et de réclamations** permettant à l'organisation de recevoir des communications lui indiquant où et quand améliorer ses prestations (voir le chapitre 3.7 pour plus de détails).

La procédure de CPLCC rend le travail d'une organisation plus transparent et participatif, le basant plus sur les besoins et les indications des gens touchés par les actes de l'organisation. Cette dernière a ainsi un fondement pour ses politiques, ainsi que pour les principes directeurs de ses projets et programmes, lui donnant aussi la possibilité de parler d'une même voix dans la cohérence.



Source: adapté du Guide du CPLCC d'Oxfam Australie (2010).

Encadré 20

Le secteur privé et le CPLCC

Dans son rapport sur les raisons qui font du **CPLCC une pratique raisonnable en affaires**, le World Research Institute présente notamment les conclusions suivantes: les risques commerciaux d'un grand projet entamé dans une communauté sans son acceptation peuvent en menacer la viabilité commerciale ou financière; on a plus de chances de réussite et de coût-efficacité si on trouve des solutions aux questions préoccupant la communauté avant le démarrage du projet qu'en réagissant plus tard à son opposition; les discussions qui n'aboutissent ni à une solution répondant aux causes d'opposition de la communauté ni à son consentement n'offrent guère d'assurances qu'il n'y aura pas de conflit risquant d'entraîner coûts et désorganisation. Les entreprises connues pour un comportement satisfaisant en affaires sont vues comme partenaires et fournisseurs plus fiables, et attirent plus les investisseurs.

Les normes du secteur privé mentionnent de plus en plus souvent le principe du CPLCC des communautés locales, en fonction de la branche d'activité à laquelle ces normes sont applicables. La Commission mondiale sur les barrages, créée en 1998, dit que la construction de barrages doit satisfaire au principe du CPLCC dans les situations qui ont des retombées tant sur les peuples autochtones que sur des ethnies minoritaires. Mais on n'a pratiquement pas d'exemple où le principe soit appliqué à des barrages, et il n'existe pas vraiment de dispositif réglementaire garantissant que les entreprises se plient à la procédure. Parallèlement, plusieurs universitaires, ONG, et plus généralement la société

civile ont soulevé d'importantes questions touchant le fait que la procédure de CPLCC soit confiée aux entreprises, et ce pour plusieurs raisons. Les entreprises ont par nature tout intérêt à obtenir le consentement des communautés - confier ce qui devrait être un devoir de l'État à des acteurs non étatiques tels que les entreprises privées risque de leur donner plus de légitimité et plus de pouvoir pour développer l'exploitation des terres et des ressources.

Le Forest Stewardship Council (FSC) est une organisation de multiples parties prenantes qui cherche à promouvoir une gestion responsable des forêts dans le monde entier; le secteur privé peut s'y référer lors de l'élaboration de normes de pratiques optimales applicables à la réalisation de projets touchant des forêts. Pour obtenir la certification du FSC, il est obligatoire de mener une procédure de CPLCC pour tous les projets, en tant qu'élément crucial des normes internationales de droits de l'homme. L'organisme Roundtable on Sustainable Oil (RSPO) est une association à but non lucratif groupant des parties prenantes de sept secteurs de la branche de l'huile de palme (production, transformation, négoce, fabrication de produits de consommation, commerce de détail, banques/investisseurs et ONG) en vue de mettre au point et de faire appliquer des normes mondiales en faveur d'une huile de palme durable. Il a élaboré un ensemble de critères environnementaux et sociaux auxquels les entreprises membres doivent satisfaire pour produire une huile de palme certifiée durable. Ces critères exigent le CPLCC pour tout projet touchant des peuples autochtones et des communautés locales.

3.4. Ressources nécessaires pour garantir la réalisation de la procédure de CPLCC

Pour intégrer le CPLCC aux activités d'une organisation, il faut prévoir des ressources humaines, des capacités renforcées et un mécanisme permanent pour les retours d'information et les réclamations.

➔ **Se doter d'une bonne capacité en ressources humaines.** De manière générale, une organisation désireuse d'intégrer le CPLCC à ses politiques et directives devra charger des spécialistes de son bureau central d'élaborer les politiques et les directives nécessaires visant l'exécution des projets, et en outre de développer les capacités du personnel de terrain.

➔ **Le mécanisme de retours d'informations et de réclamations** à prévoir pour les procédures de CPLCC nécessite que l'organisation ait la capacité de trouver des solutions aux préoccupations auxquelles les mécanismes locaux créés à cette fin ne peuvent pas en trouver de manière indépendante et transparente.

Les organisations auront aussi à mettre en place une filière de résolution des conflits; par ailleurs, le CPLCC étant une procédure continue qui se poursuit durant toute la vie d'un projet, une structure coiffant l'ensemble pour les retours d'information et les réclamations peut en faciliter l'intégration dans les projets eux-mêmes.

Le mécanisme de retours d'information devra être assorti de délais définis pour chaque étape, afin que les problèmes soient traités selon un échéancier convenant aux parties en cause. La procédure globale repose sur des voies d'accès ouvertes, des procédures méritant la confiance, et des étapes claires, dont les parties comprennent bien l'utilisation.

➔ **Renforcement des capacités et conseils.** Une procédure de CPLCC aboutit lorsqu'une organisation dispose de personnel capable d'appliquer les politiques correspondantes et en guide le déroulement au quotidien. Pour le renforcement de ses capacités, une

organisation doit donc avoir des plans de formation du personnel de terrain et lui assurer les conseils voulus pour l'aider à appliquer de bout en bout avec efficacité et sans gaspillage l'approche de CPLCC fondée sur les droits de l'homme, comme il est exposé plus haut au chapitre 2: La procédure de CPLCC. ■

Encadré 21

Le mécanisme de retour d'informations et de réclamations de la FAO

La FAO facilite la résolution des problèmes préoccupant les bénéficiaires de ses programmes qui concernent des violations présumées ou potentielles de ses engagements sociaux et environnementaux. Les problèmes peuvent être présentés selon les critères définis dans les Directives d'examen de conformité aux normes environnementales et sociales de l'Organisation à la suite d'une réclamation, qui sont applicables à tous les programmes et projets de la FAO.

Les questions préoccupantes sont à adresser à l'échelon le plus proche du mécanisme, par exemple à celui des gérants ou des responsables techniques, et si besoin est au Bureau régional. Si le problème ou le grief ne peut être résolu par des consultations et des mesures au niveau de la gestion du projet, une réclamation avec demande d'examen de conformité peut être déposée au Bureau de l'Inspecteur général, lequel est mandaté, avec effet à compter de mars 2015, pour examiner en toute indépendance les réclamations selon les Directives d'examen de conformité.

Encadré 22**Les pratiques prometteuses de l'Agence allemande de coopération internationale****Intégration des pratiques autochtones à la conservation de la biodiversité dans les Marais d'Agusan, dans l'île de Mindanao (Philippines)****Enseignements tirés**

Un cadre juridique complet, l'application de la réglementation et une organisation compétente ne remplacent pas la formation et l'information à tous les échelons. La plupart des parties prenantes ne sont pas rompues à l'application des droits des autochtones. Il est donc indispensable de dispenser une formation de base sur les droits des autochtones, la Loi relative aux droits des peuples autochtones et les Directives concernant le CPLCC.

Il est possible de compenser en partie les faiblesses organisationnelles et structurelles du gouvernement ou des institutions de développement en renforçant chez les peuples autochtones les moyens d'exercer leur droit de régir leurs domaines ancestraux.

L'élaboration conjointe d'une procédure de CPLCC adaptée au contexte, et la constitution d'un partenariat avec la communauté, sont des conditions indispensables au succès de tout projet. Ces deux éléments peuvent être source d'avantages nets pour tout programme de développement concernant les peuples autochtones, permettant de s'appuyer sur ces derniers dans la poursuite des objectifs visés.

La procédure de CPLCC exige du temps et des ressources en quantité suffisante pour avoir les effets recherchés. C'est un point à prendre en considération par les

organismes de développement, surtout lorsqu'ils définissent les objectifs, les activités et les indicateurs d'un projet. Le calendrier devra en être adapté aux circonstances particulières (zones d'accès difficile, par ex.) et aux caractéristiques culturelles des peuples autochtones concernés. L'aspect linguistique est particulièrement important. Les textes réglementaires et ceux relatifs aux droits de l'homme sont la plupart du temps rédigés dans des langues qui ne sont pas accessibles à la communauté autochtone, voire parfois aux représentants du gouvernement. Les partenaires de coopération devront s'assurer que les textes juridiques nécessaires sont accessibles dans les langues locales et autochtones.

Dans le cas des Marais d'Agusan, dans l'île de Mindanao, la procédure de CPLCC a ouvert la voie à une recherche participative sur les pratiques autochtones de conservation de la biodiversité. On a pu constater qu'elle offrait un bon outil à cette fin. Un avantage de plus est que de ce fait, les chercheurs et les experts autochtones constituent une source pour le recrutement de gardes environnementaux, de personnel des équipes de surveillance de la biodiversité, de formateurs de formateurs et d'ambassadeurs de la culture autochtone et de la biodiversité.

ANNEXES

1. ASPECTS ESSENTIELS DE LA PROCÉDURE DE CPLCC QUE TOUT RESPONSABLE DE PROJET DOIT CONNAÎTRE

Le CPLCC nécessite plus d'une réunion, et souvent toute une série. On commence par une réunion d'information, suivie d'autres réunions (par itération) et de séances de mise à jour, et une réunion finale permet de savoir si le consentement est accordé ou refusé.

a) Il faut lancer la procédure en divulguant l'information sur le projet, en se servant de documentation facilement compréhensible pour le ou les leaders traditionnels et les membres de la communauté. Cette information est à communiquer dans les langues locales et sous des formes adaptées à la culture locale (oralement dans les cultures orales, par ex.). Il est crucial pour le CPLCC que l'information soit bien comprise.

b) L'information sur les retombées du projet est à partager en toute honnêteté et bonne foi. Ne pas déguiser ou cacher les retombées défavorables. Les bureaux du projet ne sont pas un bon environnement pour des discussions ou des consultations dans une procédure de CPLCC, car la communauté et ses chefs risquent de se sentir intimidés par un cadre exogène, par des comportements, des langues ou des objets qui ne leur sont pas familiers. Il s'agit là de respecter l'aspect «donné librement» du CPLCC.

c) Il faut rechercher pour la prise de décisions la participation la plus large possible des communautés, y compris des jeunes, des femmes, des personnes âgées et des personnes handicapées, groupes souvent négligés. On peut réduire ainsi le risque de voir les décisions contestées par la suite ou susciter des griefs dans la

communauté. Parallèlement, il faut respecter le droit des peuples autochtones d'être représentés pour la procédure de CPLCC par des personnes et des institutions de leur choix, et d'utiliser leurs propres modes coutumiers de décision et de recherche de consensus.

d) Tous les éléments d'information et la documentation concernant les activités envisagées sont à mettre à disposition en temps voulu, sous des formes et dans des langues accessibles et intelligibles aux communautés concernées, de préférence dans leur propre langue, en faisant appel à des traducteurs.

e) Il convient de prendre en compte, dans l'organisation des consultations, des aspects logistiques tels que les coûts et les moyens de transport et de communication, afin que les communautés locales ne soient pas désavantagées pour y participer.

f) Pour établir des rapports de confiance et de compréhension mutuelle: faire circuler l'information en toute transparence dans les deux sens, démontrer qu'on assume ses responsabilités, mener des débats sur une large gamme de sujets, mener les négociations à plusieurs reprises, et les échanges en toute bonne foi. Adopter une attitude souple, sans raideur officielle, prendre le temps et les occasions de mieux se connaître à titre personnel – ce sont tous des moyens importants d'établir des relations ouvertes de respect mutuel. Il importe que les représentants de l'organisation et des communautés locales soient indubitablement habilités à parler au nom de leur institution et à prendre en son nom des engagements contraignants.

g) Reconnaître les normes culturelles et les attentes, et agir en conséquence: cet aspect est décisif pour le point de vue et la participation des peuples autochtones à la prise de décisions, et pour l'obtention de résultats

robustes et légitimes qui satisfassent les deux parties. Les modes de représentation, les dispositifs de prise de décisions, les délais nécessaires, la manière de rendre les accords contraignants et la teneur des négociations elles-mêmes font tous partie de cet aspect.

2. POINTS ESSENTIELS À PRENDRE EN CONSIDÉRATION POUR LES ENTRETIENS ET LES CONSULTATIONS DANS LA ZONE DU PROJET ET ALENTOUR

- » Les personnes, les familles, les villages, les clans et les autres entités sociales qui sont dans la zone du projet et les zones contiguës;
- » La nature des rapports existants entre ces groupes, qui peuvent être des rapports de parenté, mais aussi des liens plus larges d'ordre socioéconomique, par exemple commerciaux, politiques, économiques ou culturels;
- » L'implantation géographique et les effectifs des différents groupes mis en évidence;
- » Les unités administratives où les communautés vivent et exercent des droits (région, district, province...);
- » La nature des rapports entre les communautés et l'État pour la gouvernance et l'administration, l'exercice du droit coutumier et la reconnaissance des droits fonciers, en particulier sur la base des droits coutumiers;
- » La manière dont les communautés justifient leurs assertions concernant les terres et leur utilisation: droit coutumier, droits ancestraux, héritage, achat, bail, ou programmes d'implantation parrainés par l'État;
- » Les caractéristiques démographiques des communautés: groupes d'âge, ratio hommes/femmes, groupes d'habitants locaux et migrants, par exemple;
- » Les formes locales d'organisation sociale, notamment, mais pas uniquement: les personnes et les institutions responsables de la prise de décision; la manière de faire respecter les droits coutumiers; les pratiques religieuses; les activités économiques; les relations entre communautés et à l'intérieur de ces dernières; l'autorité politique; l'utilisation et la gestion des ressources naturelles;
- » Les niveaux locaux d'alphabétisation. Lorsque les communautés locales, chefs compris, sont analphabètes ou semi-alphabètes, il importe de veiller à ce que toute l'information qui leur est transmise soit disponible sous des formes et dans des langues intelligibles et adaptées, et que tous les débats fassent l'objet d'enregistrements audio pour que les intéressés puissent s'y référer. On peut aussi ajouter aux entretiens face à face des diagrammes, des images et des vidéos pour rendre l'information accessible;
- » Les éventuels conflits ou différends passés et/ou en cours entre communautés et à l'intérieur de celles-ci, concernant des terres et des ressources naturelles, et leurs causes. Connaître les frictions aide à éviter de confondre différents groupes, et permet de mieux comprendre les différents intérêts et points de vue en jeu;
- » Les différences linguistiques entre termes locaux et termes officiels, et les éventuels termes présentant une spécificité locale et intéressant les sujets traités. Il peut s'agir de la dénomination de groupes sociaux et de termes servant à décrire des droits, des pratiques, des structures de décision et d'organisation politique. En clarifiant bien les définitions, on évite les malentendus et on marque le respect des systèmes locaux de savoirs et des terminologies. Bien s'assurer que les interprètes sauront saisir et transmettre les nuances et les termes locaux.

3. DIFFICULTÉS AU COURS DES CONSULTATIONS PAR ITÉRATION ET CONSEILS PRATIQUES POUR DES RÉUNIONS EFFICACES QUI DONNENT DU POUVOIR AUX COMMUNAUTÉS

Les principales difficultés que l'on peut rencontrer au cours des consultations par itération sont les suivantes:

- » Le temps nécessaire pour organiser les réunions, notamment pour faire traduire les documents ou les conversations;

- » L'éventualité que des participants essentiels (chefs traditionnels, représentants des communautés...) ne puissent pas être présents, causant des retards ou le report de réunions;
- » Un désaccord marqué sur les conclusions obtenues lors de réunions précédentes.

En réagissant avec patience et souplesse à ces difficultés, on peut consolider les relations et développer la confiance entre l'équipe du projet et les peuples autochtones, ce qui à terme peut permettre de sortir des impasses.

Donner du pouvoir à une communauté lors d'une procédure de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause



Source: Action Aid

Conseils pratiques pour des réunions efficaces:

- » Trouver les valeurs ou le mode de communication à utiliser pour parler en groupe (contact visuel, espace personnel à respecter, contact physique, manière de désigner, volume de la voix, manière de s'installer assis ou debout dans une pièce, déférence à marquer à certaines personnes ou groupes de personnes, etc.).
- » Apprendre ce que sont les protocoles habituels pour ce qui est du temps à consacrer à l'ouverture et à la clôture d'une réunion et aux pauses, des personnes appelées à intervenir et de l'ordre dans lequel elles devront le faire, de la manière de voir que quelqu'un souhaite s'exprimer, d'enregistrer ou de résoudre les différences d'opinion, de trouver un consensus, etc.
- » Demander le type d'interprétation qui est le plus commode pour les participants (simultanée ou consécutive, et dans quelle langue).

4. RESSOURCES PRÉLIMINAIRES ET TEMPS NÉCESSAIRE POUR UNE PROCÉDURE DE CPLCC

Une procédure efficace de CPLCC nécessite des ressources humaines et financières, et du temps, sans toutefois entraîner normalement de coûts supplémentaires plus élevés que ceux de la participation des parties prenantes à la gestion de tout projet ou programme, à proportion de l'ampleur du projet.

Les principales compétences requises nécessitent le travail de spécialistes connaissant les procédures de participation des communautés, les protocoles traditionnels de décision et de communication des peuples autochtones, et capables de réunir les informations voulues sur les questions territoriales, les ressources et les coutumes.

Il importe d'envisager aussi la possibilité de recruter des experts indépendants pour les vérifications et pour toute médiation qui pourrait être nécessaire durant la procédure de CPLCC concernant la nature du projet,

ou tout au moins de chercher une collaboration pour cet aspect s'il n'y a pas de ressources disponibles.

Les ressources financières nécessaires pour une procédure de CPLCC correspondent généralement aux coûts suivants: experts, matériel de communication, activités de renforcement des capacités, vérification indépendante, et conseils techniques et/ou juridiques. Les coûts à envisager relèvent en général des catégories suivantes:

- » **Ressources humaines:** coûts correspondant aux nécessités du projet ou du programme, selon un barème basé sur les compétences susmentionnées.
- » **Matériel de communication:** mise au point et traduction dans les langues autochtones locales; documentation à utiliser lors des réunions; publication des résultats de la procédure de CPLCC dans les journaux locaux, que le consentement ait été accordé ou non.
- » **Activités de renforcement des capacités** pour les autochtones, afin qu'ils soient mieux à même d'examiner le projet envisagé, et/ou afin de les faire participer à la conception, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation du projet.

Le facteur temps. Plus une communauté est vulnérable, plus il peut falloir de temps pour les débats au sein de la communauté, les délibérations et finalement l'octroi ou le refus du consentement. Les principaux éléments à prendre en considération pour déterminer le temps nécessaires sont les suivants:

- » Bonne compréhension des coutumes des peuples autochtones, de leurs modes de décision et de leur concept du temps.
- » Dates butoirs prévues pour le projet et possibilité de les assouplir.
- » Moment et mode de participation des peuples autochtones au fil des phases du projet (comme membres d'un comité directeur, en recevant des mises à jour sur l'exécution du projet et en les débattant, etc.).

Facteurs retentissant sur le temps et les ressources nécessaires pour respecter le principe du CPLCC

On trouvera ci-après recensés des facteurs qui peuvent avoir une incidence directe sur les ressources à prévoir pendant une procédure de CPLCC pour pouvoir la mener à bien:

- Le nombre d'acteurs et de groupes d'intérêt participant à la négociation et à la prise de décision, les distances entre eux et l'accessibilité;
- La bonne compréhension des contextes socioculturels et juridiques des peuples autochtones;
- L'efficacité des dirigeants en place et la cohésion sociale;
- La représentativité des dirigeants en place et l'accès à la prise de décisions des jeunes, des femmes, des personnes âgées et des personnes handicapées;
- L'existence (ou l'inexistence) de dispositifs permettant d'informer les membres de la communauté;
- L'efficacité de la procédure et le degré de désaccord dans la communauté vis-à-vis du projet envisagé et de ses avantages et/ou risques potentiels;
- Les niveaux d'alphabétisation et d'instruction;
- La facilitation de l'accès des peuples autochtones aux ressources et à l'expertise nécessaires pour qu'ils puissent participer véritablement à la procédure de CPLCC;
- Les contraintes de temps des autochtones les empêchant d'assister à des réunions ou d'accéder à des manifestations d'information, d'où risque de faible participation;
- Le degré de complexité des problèmes de droits fonciers et de revendications en chevauchement entre communautés;
- L'ampleur, la conception et les retombées du projet en question;
- Le degré de complexité de la procédure de cartographie participative;
- La ventilation de données concernant des communautés autochtones distinctes qui sont pertinentes pour le projet;
- La recherche sur les protocoles coutumiers, le but étant de s'y conformer (y compris les activités cérémonielles, la gestion du temps des peuples autochtones, etc.).

5. MÉTHODE DE RECHERCHE SUR LES LOIS LOCALES CONCERNANT LE CPLCC

Les questions qui suivent ont pour but d'aider à comprendre si le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause est inclus dans la législation nationale du pays où le projet est envisagé:

1. Le pays a-t-il manifesté son appui à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA)?

Vérifier si le pays figure dans la liste de ceux qui appuient la Déclaration. S'il n'est pas sur la liste, vérifier le site de l'ONU: <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-fr/>

2. Existe-t-il un ou des textes de la législation nationale favorables au CPLCC?

- › **SI OUI:** Que disent les dispositions? Étudier la législation dans le détail pour voir ce qui est requis en droit. À qui s'appliquent ces dispositions? Vérifier si la législation peut s'appliquer à toutes les communautés touchées par le projet, ou si elle vise spécifiquement les peuples autochtones. Quelles sont les procédures exigées par la loi? Comparer les lois du pays avec l'Article 32 de la DNUDPA pour voir si chaque aspect du CPLCC est couvert. Voir de près les procédures définies par la loi.
- › **SI NON:** Y a-t-il un ou des textes législatifs dans le droit du pays qui appuient des démarches analogues au CPLCC? Voir si le pays a des lois définissant des procédures analogues. Des dispositions en ce sens peuvent être incluses dans les lois concernant la mise en place d'infrastructures, c'est-à-dire visant la planification. Quelles sont les procédures exigées par la loi? Voir en détail comment elles sont définies. Quels sont les aspects du CPLCC requis? La loi peut prévoir par exemple des procédures de consultation des communautés, des paramètres obligatoires pour la planification,

l'obligation de réaliser une évaluation d'impact environnemental et social.

3. Y a-t-il dans le pays une jurisprudence qui appuie le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause (CPLCC)?

- › **SI OUI:** comment les tribunaux ont-ils tranché? Voir les affaires où des communautés touchées par un projet ont réclamé l'application de leur droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans un secteur quelconque: industries extractives, barrages, exploitation forestière. Voir les décisions de justice dans le détail en les lisant attentivement. Ces décisions peuvent-elles s'appliquer au cas du projet envisagé? Voir les circonstances qui peuvent être analogues. Lire les attendus des jugements pour voir si un raisonnement semblable pourrait être appliqué au projet en cause.
- › **SI NON:** y a-t-il des études de cas sur des projets analogues dans le pays? S'il n'y a pas eu d'affaires portées devant les tribunaux, faire une recherche pour voir si d'autres communautés ont été touchées par de grands projets de développement. Quelles ont été leurs réactions? Il peut y avoir des études de cas susceptibles d'aider à protéger les droits concernant le projet. Existe-t-il dans le pays des groupes communautaires locaux qui agissent contre les projets de développement envisagés? Voir si des organisations de la région en cause savent auprès de qui on peut trouver de l'aide pour les procédures de CPLCC.
Il est important aussi de:

4. Vérifier ce que les organisations de défense des droits de l'homme et des peuples autochtones du pays disent de l'inclusion du CPLCC et de sa réalisation.

5. Vérifier auprès de l'Équipe de pays des Nations Unies ce qu'a été l'expérience précédente d'autres organisations des Nations Unies, d'entreprises, et de ministères réalisant une procédure de CPLCC dans le pays.

6. LISTE DE CONTRÔLE DE LA FAO UTILISÉE POUR LES PROJETS DE TERRAIN EN VUE DU CPLCC

	OUI	NON	INCONNU	S.O.
1) Le personnel du projet a-t-il les connaissances et les compétences voulues pour travailler avec les peuples autochtones de manière culturellement appropriée? ou Le personnel du projet a-t-il été formé à la façon de mener les relations avec les peuples autochtones?				
2) Une stratégie de communication détaillée pour la diffusion d'informations a-t-elle été mise au point compte tenu des dispositifs, des langues et des implantations propres aux autochtones?				
3) A-t-on rencontré et consulté les personnes identifiées comme chefs légitimes des communautés autochtones?				
4) Les communautés participantes ont-elles eu assez de temps pour obtenir des avis d'expert sur le projet? Les a-t-on aidées à se procurer suffisamment de ressources pour obtenir des avis d'expert sur le projet?				
5) A-t-on mis en place un dispositif et des procédures convenables pour une participation efficace à la procédure de CPLCC?				
6) Une analyse cartographique participative assortie des informations pertinentes a-t-elle été réalisée?				
7) A-t-on procédé à temps (bien avant la conception du projet) aux consultations voulues?				
8) A-t-on donné aux communautés autochtones en cause les moyens de participer pleinement et efficacement au cadrage, à la conception, à la réalisation, au suivi et à l'évaluation, aux mesures d'atténuation et à l'étude de la nécessité éventuelle d'examen et de gestion supplémentaires du projet?				
9) Les informations sur le projet (y compris le document d'évaluation environnementale et sociale préalable, le plan de gestion environnementale et sociale, et l'évaluation) ont-elles été diffusées à l'avance et par des voies appropriées?				
10) A-t-on vérifié que l'information communiquée aux communautés autochtones en cause a été bien comprise?				
11) A-t-on enregistré le déroulement de la procédure de consultation?				
12) La documentation portant sur la procédure de consultation a-t-elle été divulguée en temps voulu dans les langues, sous les formes et dans les lieux appropriés?				
13) Le consentement a-t-il été donné explicitement, et enregistré et confirmé sous la forme préférée par la communauté?				
14) Le suivi et l'évaluation en participation du projet comprennent-ils des indicateurs que les autochtones jugent pertinents?				
15) La communauté a-t-elle participé à une négociation en bonne et due forme sur les accords concernant les terres et les ressources, les dispositions de gouvernance, les arrangements financiers, les possibilités d'emploi et de marchés, le partage culturellement adapté des avantages, les procédures et les mécanismes de suivi, de réclamations et de résolution des différends, entre autres aspects?				



Un groupe de femmes autochtones au Bangladesh.
©FAO

7. ARGUMENTS EN FAVEUR D'UNE PROCÉDURE COMPLÈTE DE CONSENTEMENT PRÉALABLE, DONNÉ LIBREMENT ET EN CONNAISSANCE DE CAUSE (CPLCC)

(Note: on présente ici un exemple fictif inspiré de différentes expériences réelles)

Les Chisna Hill Tracks (CHT) sont une zone distincte du point de vue géographique et socioculturel dans le sud-est du Bangladesh, où vivent plusieurs petites communautés ethniques, dont certaines sont autochtones, ayant traditionnellement habité et travaillé dans cette région éloignée.

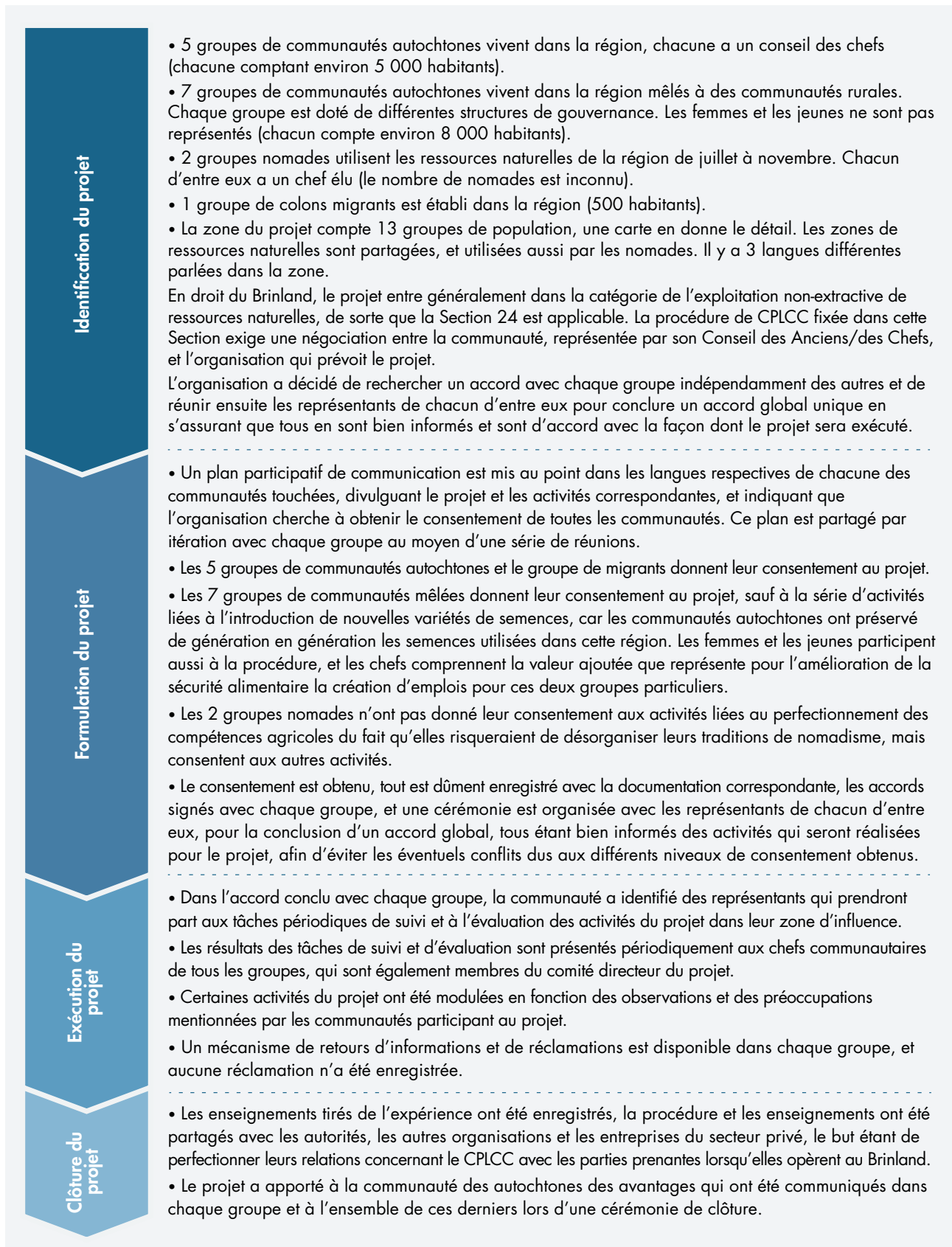
La région des CHT reste l'une des plus défavorisées et vulnérables du pays selon nombre d'indicateurs de développement: revenus, emploi, pauvreté, santé, accès à l'eau et à l'assainissement, éducation, équipements et prestation de services de base. En

outre, l'afflux migratoire de population depuis les pays limitrophes a accru la pression démographique, exacerbant les conflits pour les ressources naturelles et causant des tensions sociales entre «autochtones» et «colons».

La majorité des habitants des CHT est tributaire de l'agriculture comme moyen d'existence et d'emploi, une bonne part étant de l'agriculture de subsistance. Il y a environ 36 000 ménages en-dessous du seuil de pauvreté, et l'insécurité alimentaire atteint 46 pour cent.

Une organisation prévoit d'améliorer la sécurité alimentaire des ménages en situation d'extrême pauvreté dans les CHT en soutenant l'agro-industrie et en créant des effets d'entraînement plus larges et des possibilités accrues d'emplois décents.

Parmi les différentes tâches nécessaires pour préparer la proposition de projet et obtenir un financement des donateurs, l'organisation réalise une procédure de CPLCC passant par les étapes suivantes:



8. MÉCANISMES DE RÉCLAMATION

Dans son rapport de 2011, John Ruggie, le Représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies chargé de la question des droits de l'homme et des entreprises, suggère que les mécanismes de réclamation devraient être:

- a. Légitimes:** ils ont une structure de gouvernance permettant d'éviter que les parties à une procédure de réclamation ne compromettent son bon déroulement;
- b. Accessibles:** ils sont communiqués à tous les groupes d'acteurs auxquels ils sont destinés et fournissent une assistance suffisante à ceux qui rencontrent des obstacles pour y accéder, dont la langue, l'alphabétisation, la connaissance de leur existence, le financement, la distance, ou la peur de représailles;
- c. Prévisibles:** ils prévoient une procédure clairement établie et connue, assortie d'un calendrier indicatif pour chaque étape, et un descriptif précis des types de procédures et d'issues qu'ils peuvent (et ne peuvent pas) offrir et des moyens de suivre la mise en œuvre du résultat quel qu'il soit;
- d. Équitables:** ils garantissent que les requérants ont raisonnablement accès aux sources d'information, aux conseils et aux compétences nécessaires pour engager une procédure de réclamation dans des conditions équitables d'impartialité;
- e. Compatibles avec les droits:** ils font en sorte que l'issue des recours et les mesures de réparation soient compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus;
- f. Transparents:** ils assurent suffisamment de transparence dans la procédure et l'issue pour répondre aux intérêts publics en jeu, la transparence devant être de règle dans toute la mesure du possible; les mécanismes non étatiques en particulier devraient être transparents sur les réclamations reçues et les éléments essentiels de leur issue.

Étude de cas: le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, «étalon-or» de la participation

Le niveau de participation le plus élevé correspond à la situation où les parties prenantes locales contrôlent la prise de décisions et les ressources, travaillent en partenariat avec les organismes de développement pour concevoir, planifier, réaliser et suivre/évaluer les programmes, et où les communautés locales se réservent le droit de ne pas consentir à un projet. Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) garantit que la relation entre l'organisme de développement et la communauté locale est un partenariat. L'étude de cas présentée ici vient d'un document d'information rédigé par Amazon Watch, groupe d'observation qui se consacre à la défense des droits des peuples autochtones dans le bassin de l'Amazone (The Amazon, 2012).

Depuis quelques dizaines d'années, des études ont été consacrées au CPLCC pour les peuples autochtones qui habitent dans toute l'Amazonie, en Amérique du Sud (Amazon Watch, 2011). Les peuples autochtones étant protégés en droit international, de nombreux groupes ont pu appeler à assumer leurs responsabilités des entreprises et des gouvernements qui ne garantissent pas le CPLCC. On en a un exemple réussi concernant les Kichwa du territoire de Sarayaku en Amazonie équatorienne. Les Kichwa luttent depuis plus de dix ans contre des sociétés pétrolières et le Gouvernement équatorien, pour les empêcher d'empiéter sur leurs terres tribales sans leur consentement. Ils ont commencé la lutte par des négociations avec les soldats équatoriens et les dirigeants locaux, régionaux et nationaux. Ces négociations ayant échoué, les chefs tribaux ont demandé l'aide d'avocats locaux à la Fondation Pachamama en Équateur, et plus tard au *Center for Justice and International Law*. Finalement, recourant à un autre élément essentiel de l'approche fondée sur les droits de l'homme, à savoir la responsabilisation, des délégations Kichwa

se sont rendues auprès de la Cour interaméricaine des droits de l'homme au Costa Rica et ont plaidé leur cause à la télévision et à la radio.

Le résultat a été qu'en avril et en juillet 2012, les Kichwa ont gagné deux grands procès: le Gouvernement équatorien s'est reconnu responsable d'avoir autorisé des sociétés pétrolières à opérer illégalement sur les terres des autochtones, et la Cour interaméricaine des droits de l'homme a rendu un arrêt disant que le gouvernement était tenu non seulement d'obtenir le consentement des peuples autochtones locaux, mais encore de leur verser restitution (The Amazon, 2012).

En conséquence, sachant qu'elles ne peuvent pas compter sur le gouvernement pour garantir les droits des autochtones, nombre d'entreprises qui ont des activités sur les terres des autochtones se sont mises à rechercher le CPLCC, à la fois pour assurer la réalisation réussie de leurs opérations et pour limiter le risque de résistance locale.

Enseignements tirés de l'expérience de l'«étalon-or»

Le CPLCC peut être considéré comme l'«étalon-or» parce que c'est par cette procédure qu'on obtient la forme la plus élevée de participation des parties prenantes locales aux projets de développement. L'expérience des Kichwa révèle nombre de facteurs importants qui jouent pour le niveau de participation

qu'offre le CPLCC: l'importance de l'État, les connaissances, les capacités, les organes locaux de décision, les mécanismes indépendants et impartiaux de responsabilisation, et le droit des gens sur qui retiendra un projet envisagé de ne pas y consentir. Les entreprises qui opèrent en Amazonie ne peuvent pas toujours compter sur les gouvernements pour protéger les droits des autochtones, et il est donc indispensable d'incorporer le CPLCC. Un gouvernement qui s'intéresserait plus activement à ces questions pourrait garantir que les entreprises suivent la procédure de CPLCC, et que les droits des peuples autochtones soient respectés. Un élément de première importance, s'agissant du CPLCC, est celui des connaissances et des capacités dont les parties prenantes locales disposent pour y participer. Les expériences connues en Amazonie montrent clairement qu'il importe d'informer les peuples autochtones à la fois des risques et des avantages à court et à long terme, de s'assurer qu'ils comprennent bien tous les tenants et les aboutissants avant de donner leur consentement. Il importe enfin de faire appel aux organes de décision locaux et de leur faire jouer pleinement leur rôle pour le consentement ou le refus des services; si on n'inclut pas tous les membres d'un organe de décision informel, on risque des conflits autour du projet.

Pour que le CPLCC et le droit de participation soient véritablement appliqués, il est indispensable de respecter le droit de refuser le consentement à des projets et des programmes de développement.



9. SOURCES D'INFORMATION

- › Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones <http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur/> [en anglais. En français, voir <http://www.ohchr.org/FR/Issues/PAutochtones/Pages/Publications.aspx>]
- › Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-fr/>
- › Asia Indigenous Peoples Pact: www.aippnet.org [en anglais]
- › Fonds catholique pour le développement outre-mer (CAFOD): www.cafod.org.uk [en anglais]
- › Forest People's Program: www.forestpeoples.org [en anglais]
- › Cartographie participative et bonnes pratiques – Fonds international de développement agricole (FIDA) <https://www.ifad.org/documents/10180/06e86da8-863f-4505-bbb8-0bec60ad33ba>
- › Respecter le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause – Guide pratique pour les gouvernements, les entreprises, les ONG, les peuples autochtones et les communautés locales en matière d'acquisition de terres <http://www.fao.org/3/a-i3496f.pdf>
- › Asia Indigenous Peoples Pact: Rights in Action: Free, Prior and Informed Consent (FPIC) for Indigenous Peoples (Vidéo) [en anglais] <http://vimeo.com/66708050>
- › Asia Indigenous Peoples Pact et Groupe de travail international pour les affaires autochtones: Training manual on Free, Prior and Informed Consent (FPIC) in REDD+ for indigenous peoples [en anglais] http://www.iwgia.org/publications/search-pubs?publication_id=593
- › Cultural Survival and Rainforest Foundation: Turning Rights into Reality: Issues to Consider in Implementing the Right to Free, Prior and Informed Consent [en anglais] <http://www.culturalsurvival.org/consent>
- › Forest Stewardship Council: Guidelines for the implementation of the right to free, prior and informed consent (FPIC) [en anglais. En français, voir aussi <https://ca.fsc.org/fr-ca/our-work/forest-management-standard-revision-01/free-prior-and-informed-consent>] <https://ic.fsc.org/download.fsc-fpic-guidelines-version-1.a-1243.pdf>
- › Forest Peoples Programme (Resources Page) [en anglais. En français, voir aussi <http://www.forestpeoples.org/fr/publications/results/consentement>] <http://www.forestpeoples.org/guiding-principles/free-prior-and-informed-consent-fpic>
- › Oxfam: Guide to Free Prior and Informed Consent [en anglais. En français, voir aussi http://resources.oxfam.org.au/pages/preview.php?ref=589&alternative=-1&ext=jpg&k=&search=consentement&offset=0&order_by=relevance&sort=DESC&archive=0&page=1] <http://resources.oxfam.org.au/pages/view.php?ref=528&k=>
- › Centre régional de formation forestière communautaire (RECOFTC): Putting Free, Prior, and Informed Consent into Practice in REDD+ Initiatives [en anglais] <http://www.recoftc.org/project/grassroots-capacity-building-redd/training-manuals-and-guides/putting-free-prior-and-informed-consent-practice-redd-initiatives>
- › UN-REDD Programme: UN-REDD Programme Guidelines on Free, Prior and Informed Consent (FPIC) <http://www.unclearn.org/sites/default/files/inventory/un-redd05.pdf>
- › National Co-ordinating Center for Public Engagement [en anglais] <http://www.publicengagement.ac.uk/do-it-techniquesapproaches/participatory-mapping>
- › A GI-ESCR Practitioner's Guide - May 2014 [en anglais] <http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2014/05/GI-ESCR-Practitioners-Guide-on-Right-to-Participation.pdf>

Le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

**Un droit des peuples autochtones
et une bonne pratique pour les
communautés locales**

MANUEL DES PRATICIENS DE PROJETS

www.fao.org