

Les droits à la souveraineté sur les ressources naturelles, au développement et à la souveraineté alimentaire

DANS LA DÉCLARATION DES NATIONS UNIES SUR LES DROITS DES PAYSANS ET DES AUTRES PERSONNES TRAVAILLANT DANS LES ZONES RURALES

Cette note d'analyse sur le droit à l'alimentation fait partie d'une série de notes publiées par FIAN International dans le but d'alimenter les négociations du projet de texte de Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales.

Cette première série de notes d'analyse recouvrent les thèmes suivants : les droits à la souveraineté sur les ressources naturelles, au développement et à la souveraineté alimentaire, le droit à l'alimentation et le droit à la terre et aux autres ressources naturelles.

L'ensemble de ces notes d'analyse sont disponibles sur nos sites web : <http://www.fian.be/> et <http://www.fian.org/>

La présente note propose une courte introduction au droit au développement, au droit de disposer des ressources naturelles et au droit à la souveraineté alimentaire. La définition de chaque droit est offerte, suivie d'une discussion sur les obligations des États en vertu de ces droits et sur les sources du droit international de protection des droits de l'homme sur lesquelles repose la reconnaissance de chacun de ces droits pour les paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales. La note examine ensuite la justification de l'inclusion de ces droits dans le projet de Déclaration sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales et identifie les éléments clés qui devraient être inclus dans le texte de la Déclaration.



¹ Priscilla Claeys est chercheuse post-doctorante à l'Université de Louvain (UCL) et membre du Conseil d'administration de FIAN Belgium - Jeremie Gilbert, Miodrag Jovanovic, Rolf Künemann, Nadia Lambek, Henry Thomas Simarmata et Flavio Valente ont également contribué à cette note par leur relecture attentive et leurs conseils.

1. LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT

Le droit au développement est « un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés et de bénéficier de ce développement »¹.

Le droit au développement a été reconnu par la Déclaration de 1986 sur le droit au développement à la fois comme un droit individuel et collectif. Selon la Déclaration de 1986, les mesures pour réaliser le droit au développement doivent veiller à « l'égalité des chances de tous » dans leur accès aux ressources de base, à l'éducation, aux services de santé, à l'alimentation, au logement, à l'emploi et à une répartition équitable du revenu. La réalisation de ce droit exige également que les femmes aient un rôle actif dans le processus de développement et qu'« il faut procéder à des réformes économiques et sociales appropriées en vue d'éliminer toutes les injustices sociales »².

Les États « ont la responsabilité première de la création des conditions nationales et internationales » favorables à la réalisation de ce droit³. Au niveau national, cela signifie que « les États ont le droit et le devoir de formuler des politiques de développement national appropriées »⁴ (la dimension extérieure), et qu'ils « doivent encourager dans tous les domaines la participation populaire »⁵ (la dimension interne). Au niveau international, cela signifie que les États ont le devoir de coopérer les uns avec les autres pour assurer le développement et éliminer les obstacles au développement et dans la réalisation de tous les droits humains pour tous.

Les paysan-ne-s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales, en tant que peuples, sont déjà investis du droit au développement. Pourtant, ils sont souvent exclus des processus de prise de décision dans les domaines qui affectent leurs vies et leurs moyens de subsistance et ne sont pas inclus dans l'élaboration des politiques en matière d'alimentation, d'agriculture, de développement rural, économique, commerciale et financière (la dimension interne). En outre, les États s'abstiennent souvent de formuler ces politiques d'une manière qui réponde aux intérêts et aux besoins des paysans et d'autres personnes travaillant dans les zones rurales (la dimension extérieure), en partie parce que les paysan-ne-s ne sont pas identifiés comme un groupe souffrant de violations structurelles des droits de l'homme et de formes spécifiques de discrimination.

Il est donc important de réaffirmer que les paysan-ne-s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales



– **en tant que communautés rurales** – ont « le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies pour l'exercice de leur droit au développement », tel que stipulé dans l'article 5, alinéa 3, de la version avancée de la Déclaration. Ceci est particulièrement important aux niveaux local et régional, dans un contexte où les communautés rurales sont de plus en plus confrontées à un développement urbain rapide et à l'industrialisation, conduisant à une compétition d'usage et d'acquisition de la terre qui pourrait encore accroître les inégalités et constituer une menace pour leurs moyens de subsistance.

Si le droit au développement a été originairement affirmé dans une ère postcoloniale (la plupart du temps comme un droit des États) et a été associé à un certain chemin de « développement » qui repose fortement sur la modernisation et l'industrialisation, il est important d'affirmer qu'il existe aujourd'hui diverses conceptions et compréhensions de ce que le processus de développement implique, et que les paysan-ne-s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales devraient être inclus comme participants à part entière dans ce dialogue.

1 Art. 1^{er} de la Déclaration sur le droit au développement, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 4/128, 4 décembre 1986.
2 Art. 8 de la Déclaration sur le droit au développement, *ibid.*
3 Art. 3 de la Déclaration sur le droit au développement, *ibid.*
4 Art. 2, al. 3 de la Déclaration sur le droit au développement, *ibid.*
5 Art. 8 de la Déclaration sur le droit au développement, *ibid.*

2. LE DROIT DE DISPOSER DE RESSOURCES NATURELLES

Le droit des paysan-ne-s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales de disposer de ressources naturelles peut être défini comme leur droit à exercer un contrôle sur les ressources naturelles à proximité et dont ils dépendent pour leur subsistance.

Le droit de disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles est reconnu en droit international de protection des droits de l'homme comme un droit des peuples. Il est affirmé tant dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques que dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁶.

Le droit de disposer de ressources naturelles - compris comme le droit de participer à et de bénéficier de l'exploitation des ressources naturelles - est considéré comme un droit collectif. Il s'agit d'un aspect central du droit à l'autodétermination, qui est étroitement associé au droit d'un peuple à ne pas être privé de ses propres moyens de subsistance⁷.

La question de savoir comment un tel droit du peuple interagit avec le principe juridique international de la souveraineté des États sur leurs ressources naturelles, qui est un principe bien établi en droit international public, a longtemps été une question controversée⁸. Cette tension entre les États et leurs peuples de savoir qui contrôle les ressources naturelles, a été particulièrement préjudiciable aux paysan-ne-s et autres personnes travaillant dans les zones rurales, dont le manque d'accès à la terre (et aux ressources naturelles qu'elle contient) a contribué à leur insécurité alimentaire et à leur vulnérabilité (voir la Note sur l'article 19 - Droit à la terre et aux autres ressources naturelles), jusqu'à menacer leur droit à la vie, dans certains cas.

Ce qui est communément reconnu est que le droit des peuples et des nations à la souveraineté permanente sur leurs richesses et leurs ressources naturelles doit être exercé «dans l'intérêt de leur développement national et du bien-être de la population de l'Etat concerné»⁹. En d'autres termes, il y a une limitation à la souveraineté de l'Etat puisque ceux-ci doivent veiller à ce que les ressources naturelles soient utilisées et exploitées de manière à bénéficier au peuple. Toutefois, il s'est avéré que la portée de cette limitation a été difficile à traduire dans la pratique.

La Déclaration pourrait fournir des orientations très utiles sur ce point, en intégrant les développements récents en droit international sur le droit à l'alimentation ainsi que sur le droit à la terre émergent. En effet, depuis l'adoption des Directives volontaires de la FAO sur le droit à l'alimentation dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale en 2004, l'accès à la terre et aux ressources naturelles a été reconnu (dans la Directive 8) comme un élément clé du droit fondamental à une alimentation adéquate. Améliorer l'accès à la terre et aux ressources naturelles pour les ruraux pauvres est aujourd'hui reconnue comme un élément fondamental de toute stratégie visant à mettre en œuvre le droit à l'alimentation. De plus, l'importance de renforcer la sécurité de l'accès à la terre et de protéger les «droits fonciers légitimes» a été réaffirmée dans les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale adoptées en 2012 par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale.

Ces développements sont prometteurs et la Déclaration offre une occasion importante pour faire valoir le droit des paysan-ne-s et des autres personnes travaillant dans les zones rurales de rester sur la terre leur fournissant une source de subsistance (voir la Note sur l'article 19) et de disposer des ressources naturelles qu'elle contient.

Dans la pratique, ce droit signifie que, comme indiqué dans l'article 5.1 de la version avancée de la Déclaration, les paysan-ne-s et d'autres personnes travaillant dans les zones rurales «ont le pouvoir de gérer et de contrôler leurs ressources naturelles et de profiter des avantages de leur développement et de leur conservation». Comme avancé par Gilbert, ce droit a été reconnu pour les peuples autochtones et il n'y a aucune raison que ce droit ne soit pas étendu à d'autres communautés rurales à proximité de ressources naturelles¹⁰, si ces communautés dépendent de ces ressources pour leur subsistance.



6 Les articles 1er, al. 2 des deux Pactes sont formulés de la même manière: "Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance".

7 Ch. GOLAY et M. OZDEN, Le droit des peuples à l'autodétermination et à la souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles sous l'angle des droits humains », Centre Europe Tiers-Monde (CETIM), octobre 2010.

8 J. GILBERT, "The Right to Freely Dispose of Natural Resources: Utopia or Forgotten Right?," *Netherlands Quarterly of Human Rights* 31/2 (2013), pp. 314-41.

9 *Ibidem*

10 *Ibidem*

Ce droit doit aussi inclure le droit à un consentement libre, préalable et éclairé, ce qui signifie que les États doivent consulter et coopérer avec les paysan-ne-s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales et leurs propres institutions représentatives et obtenir leur consentement préalable, libre et informé avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs moyens de subsistance¹¹. Ceci est couvert dans la version avancée de la Déclaration, qui stipule dans son article 5.1. que, en vertu de ce droit, les paysan-ne-s et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont «le droit de décider d'accorder ou non l'accès aux ressources naturelles dans leurs communautés, et d'obtenir une participation juste et équitable dans les avantages découlant de leur utilisation ». Le texte pourrait aller plus loin et accorder aux paysan-ne-s et aux autres communautés rurales le droit de fixer les conditions d'utilisation des ressources dont ils dépendent pour leur subsistance.

Afin de mettre en œuvre et de respecter ce droit, « les États doivent prendre des mesures pour s'assurer que toute exploitation des ressources naturelles que les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales détiennent ou utilisent traditionnellement n'est autorisée que si :

- une évaluation de l'impact social et environnemental a été menée par des entités indépendantes et techniquement capables, avec la participation individuelle et collective des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ;
- le consentement libre, préalable et éclairé des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales a été obtenu ;
- les modalités de partage des bénéfices de cette exploitation entre ceux qui exploitent les ressources naturelles et les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont été établies à des conditions mutuellement convenues (comme indiqué dans l'article 5, alinéa 6 de la version avancée de la Déclaration).



11 Tel que reconnu pour les peuples autochtones dans l'article 32 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones: „Les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres”.

3. LE DROIT À LA SOUVERAINÉTÉ ALIMENTAIRE

La souveraineté alimentaire est un nouveau droit collectif émergent qui a été défini¹² par les mouvements populaires et la société civile comme: « droit des peuples à une alimentation saine, dans le respect des cultures, produite à l'aide de méthodes durables et respectueuses de l'environnement. Il implique le droit des peuples à participer à la prise de décision et à définir leurs propres systèmes alimentaires et agricoles »¹³.

La souveraineté alimentaire a été reconnue comme un droit dans un certain nombre de constitutions nationales, ainsi que dans des documents adoptés au niveau local/municipal et régional¹⁴. La Déclaration représente une occasion unique d'établir la souveraineté alimentaire comme un droit humain des peuples, reconnu au niveau international.

La souveraineté alimentaire est un concept vaste et multidimensionnel qui couvre divers aspects de notre système alimentaire. À son cœur est le droit des peuples à définir et à construire leurs propres systèmes alimentaires, depuis la base. Le droit à la souveraineté alimentaire peut être considéré comme une version contemporaine du droit au développement, du droit à l'autodétermination et du droit de disposer des ressources naturelles¹⁵. La souveraineté alimentaire se distingue donc du droit à l'alimentation et du concept de sécurité alimentaire.



12 Cette définition a été adoptée par La Via Campesina et ses alliés au Forum pour la Souveraineté alimentaire à Nyéléni (Mali) en février 2007. Plus de 500 représentants de plus de 80 pays ont participé à l'élaboration de cette définition, représentant les organisations de paysans, de pêcheurs traditionnels, de peuples autochtones, de peuples sans terre, de travailleurs ruraux, de migrants, d'éleveurs nomades, de communautés habitant les forêts, de femmes, de jeunes, de consommateurs, de mouvements écologistes et urbains. Voir <http://nyeleni.org>

13 Forum de Nyéléni pour la Souveraineté alimentaire, „Déclaration de Nyéléni”, 27 février 2007

14 Par exemple, la Constitution de l'Équateur, la Constitution de la Bolivie, et la Déclaration de Cochabamba sur la « Sécurité alimentaire en toute souveraineté dans les Amériques » adoptée lors de l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains en juin 2012.

15 P. CLAEYS, "The Creation of New Rights by the Food Sovereignty Movement: The Challenge of Institutionalizing Subversion," *Sociology* 46, no. 5 (October 2012): 844–60.

La souveraineté alimentaire a été conceptualisée comme reposant sur 6 piliers, couvrant diverses dimensions de notre système alimentaire. Les 6 piliers peuvent être décrits comme suit:

1. La souveraineté alimentaire **donne la priorité au droit à une alimentation suffisante, saine et culturellement appropriée** pour tous les individus, les peuples et les communautés et rejette l'assertion selon laquelle l'alimentation est une marchandise (voir la Note sur l'article 17 - Droit à l'alimentation) ;

2. La souveraineté alimentaire **valorise les producteurs d'aliments** et respecte leurs droits, en particulier les droits des femmes et des personnes marginalisées (voir la Note sur l'article 6 - Droits des femmes rurales) et rejette les politiques qui menacent leurs moyens de subsistance ;

3. La souveraineté alimentaire **relocalise les systèmes alimentaires** ;

4. La souveraineté alimentaire **renforce le contrôle au niveau local**, notamment sur les ressources naturelles (voir la Note sur l'article 19) ;

5. La souveraineté alimentaire **se construit sur les savoirs et savoir-faire locaux** des producteurs (voir la Note sur l'article 22 - Droit aux semences) ;

6. La souveraineté alimentaire **travaille avec la nature** (voir la Note sur l'article 23 - Droit à la biodiversité).

Beaucoup de ces dimensions sont reprises par de nouveaux droits spécifiques élaborés dans la Déclaration, et notamment dans le droit à la terre et le droit de disposer des ressources naturelles, le droit aux semences, le droit à la biodiversité, les droits des femmes rurales, et le droit à des prix rémunérateurs (voir les autres Notes de la série). Certaines des dimensions clés de la souveraineté alimentaire ne sont cependant pas couvertes de manière explicite dans les nouveaux droits proposés repris dans la Déclaration et méritent une attention particulière. Trois aspects en particulier, qui dérivent des 2ème et 3ème piliers gagneraient à être développés dans la Déclaration: la relocalisation, la transition écologique et la participation citoyenne.

La première dimension de la souveraineté alimentaire qui pourrait être développée dans la Déclaration est l'importance de la relocalisation de notre système alimentaire pour reconstruire les chaînes alimentaires courtes et régénérer les systèmes alimentaires locaux autonomes et résilients¹⁶. La relocalisation exige des efforts concertés et des lois, des politiques et des programmes adéquats, adoptés à tous les niveaux de gouvernance par la communauté internationale, les régions, les États, les municipalités, les gouvernements locaux et les communautés rurales et urbaines. En d'autres termes, la relocalisation



16 M. PIMBERT, "Food Sovereignty and Autonomous Local Systems," dans Think Global, Eat Local Exploring Foodways (Pimbert et Al. Eds.), Rachel Carson Center Perspectives (RCC Perspectives, 2015).



exige l'élaboration participative de politiques publiques pour faire avancer la souveraineté alimentaire aux niveaux local, national, régional et international, ainsi que des mécanismes pour assurer leur cohérence avec les autres politiques agricole, économique, sociale, culturelle et de développement. Cet aspect est repris dans l'article 5, alinéa 5, de la version avancée de la Déclaration, mais l'importance de la relocalisation des systèmes alimentaires tant à travers des règles alternatives du commerce international qu'à travers des marchés locaux et régionaux alimentaires revitalisés, pourrait être renforcée. Cela n'est actuellement pas suffisamment mis en évidence dans la Déclaration, en dehors de l'article 21, alinéa 2, qui insiste sur les marchés locaux et de l'article 21, alinéa 4, sur les moyens de subsistance locaux.

La deuxième dimension de la souveraineté alimentaire qui pourrait être renforcée dans la Déclaration est l'importance de la **transition** vers des modes de production, de distribution et de la consommation alimentaire qui soient durables et résilients face au changement climatique, tels que l'agroécologie¹⁷. Ce qui est particulièrement intéressant dans le cadre de la Déclaration est la **transition** vers des systèmes circulaires qui imitent les écosystèmes naturels et réduisent la dépendance des agriculteurs aux fournisseurs d'intrants externes et aux détaillants ali-

mentaires¹⁸. La transition vers des modèles de production agroécologiques, biologiques et durables est encouragée dans l'article 21, alinéa 3, mais la Déclaration pourrait en outre souligner que la souveraineté alimentaire implique également que les États et les autres instances publiques doivent mettre fin à toutes les politiques qui menacent les moyens de subsistance des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales (comme souligné par le deuxième pilier de la souveraineté alimentaire).

La troisième dimension de la souveraineté alimentaire qui pourrait être étayée dans la Déclaration concerne l'adoption d'autres façons de gouverner notre système alimentaire, grâce à une **participation** accrue des citoyens et au renforcement du rôle des paysan-ne-s et autres organisations rurales. En effet, la refonte de notre système alimentaire ne peut se produire qu'à travers des processus ascendants visant à faciliter et à assurer la participation de toutes les personnes qui jouent un rôle dans le système alimentaire. Cet aspect est repris dans l'article 5, alinéa 2, de la version avancée de la Déclaration, qui stipule que: «Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de participer à la prise de décision dans les questions qui peuvent concerner leurs droits, directement ou par le biais de leurs organisations représentatives, conformément à leurs propres lois et pratiques coutumières ».

17 O. DE SCHUTTER, "Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, présenté à la 16^{ème} session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, A/HRC/16/49, "L'agroécologie et le droit à l'alimentation" (Nations Unies, 8 mars 2011).

18 M. PIMBERT, "Food Sovereignty and Autonomous Local Systems", op.cit.

Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales (version avancée du 27/01/2015)¹⁹ - Extrait

Article 5 - Les droits à la souveraineté sur les ressources naturelles, au développement et à la souveraineté alimentaire

- 1. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont droit à la souveraineté sur les ressources naturelles dans leurs communautés. Ils ont le pouvoir de gérer et de contrôler leurs ressources naturelles et de profiter des avantages de leur développement et de leur conservation. Ils ont le droit de décider d'accorder ou de refuser l'accès aux ressources naturelles dans leurs communautés, et d'obtenir la participation juste et équitable aux avantages découlant de leur utilisation.
- 2. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de participer à la prise de décision sur les questions qui peuvent affecter leurs droits, directement ou par le biais de leurs organisations représentatives, conformément à leurs propres normes et pratiques coutumières.
- 3. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de définir et d'élaborer les priorités et les stratégies de l'exercice de leur droit au développement.
- 4. Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont droit à la souveraineté alimentaire.

La souveraineté alimentaire est le droit des peuples à une alimentation saine et culturellement appropriée produite par des méthodes socialement justes et respectueuses de l'environnement. Elle implique le droit des peuples à participer à la prise de décision et à définir leurs propres systèmes alimentaires et agricoles.

- 5. Les États doivent élaborer, en partenariat avec les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales et leurs organisations, et grâce à la collaboration internationale, des politiques publiques visant à faire avancer la souveraineté alimentaire, aux niveaux local, national, régional et international ainsi que des mécanismes visant à assurer la cohérence avec les autres politiques agricoles, économiques, sociales, culturelles et de développement.
- 6. Les États doivent prendre des mesures pour s'assurer que toute exploitation des ressources naturelles que les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales détiennent ou utilisent traditionnellement n'est autorisée que si :
 - une évaluation de l'impact social et environnemental a été menée par des entités indépendantes et techniquement capables, avec la participation individuelle et collective des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ;
 - le consentement libre, préalable et éclairé des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales a été obtenu ;
 - les modalités de partage des bénéfices de cette exploitation entre ceux qui exploitent les ressources naturelles et les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont été établies à des conditions mutuellement convenues.

¹⁹ Cette version traduite est non officielle. Seule la version anglaise fait foi et est accessible sur le site: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/2ndSession.aspx>





SANS PAYSANS ON NE MANGE PAS CULTIVONS LEURS DROITS

CONTACT :

FIAN Belgium

Rue Van Elewyck, 35
1050 Bruxelles - Belgium
+32 (0)2 640 84 17
fian@fian.be - www.fian.be

FIAN International Secretariat

Willy-Brandt-Platz 5
69115 Heidelberg - Germany
+ 49 6221 65300-30
www.fian.org

Avec le soutien de :



LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT **.be**