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

Préserver les droits fonciers dans le cadre des investissements agricoles

Guide technique sur le maintien des droits fonciers conformément aux *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*, à l'intention des autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi des investissements dans l'agriculture

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

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

Pour plus d'information sur les Directives et les activités de la FAO sur la gouvernance foncière, veuillez consulter le site: **www.fao.org/nr/tenure/fr.**

GUIDE TECHNIQUE POUR LA GOUVERNANCE DES RÉGIMES FONCIERS Nº 4

Préserver les droits fonciers dans le cadre des investissements agricoles

Guide technique sur le maintien des droits fonciers conformément aux *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*, à l'intention des autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi des investissements dans l'agriculture

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
Rome, 2016

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

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

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

ISBN 978-92-5-208895-0

© FAO, 2016

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

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

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

Remerciements

Le guide technique *Préserver les droits fonciers dans le cadre des investissements agricoles* a été préparé par Andrew Hilton, Babette Wehrmann et Elizabeth Beall, avec des contributions de Darryl Vhugen, Thomas McInerney et David Palmer, sous la direction de Andrew Hilton, David Palmer, Paul Munro-Faure et Francesca Romano.

Ce guide a amplement bénéficié des commentaires et des contributions des participants de trois ateliers régionaux consacrés à sa préparation, et de la part de collègues ayant apporté leurs avis sur les versions préliminaires: Margret Vidar, Louisa Jansen, Paul Munro-Faure, Martha Osorio, Pascal Liu, Astrid Agostini, Jesper Karlsson, Yannick Fiedler, Alexandre Ghelew, Anni Arial, Lorenzo Cotula, Teo CheeHai, Rebeca Leonard, Megan MacInnes, Hasako Attori, Susanne Väth, Bernd Schanzenbaecher et le Groupe de travail allemand sur le Territoire accueilli par l'Office allemand de la coopération internationale (GIZ).

Ce guide a été édité par Jane Shaw et mis en page par Luca Feliziani.

La FAO remercie le Gouvernement suisse et la Direction du développement et de la coopération (DDC) pour leur appui financier à l'élaboration et à la préparation de ce guide technique.

Avant-propos

Les investissements dans l'agriculture et les systèmes alimentaires sont essentiels pour parvenir à la sécurité alimentaire et à une nutrition adaptée. Le manque d'investissements agricoles pendant des décennies a conduit à une faible productivité et à des systèmes alimentaires inefficaces dans de nombreux pays en développement. Ces dernières années, des terres en apparence «vacantes» ou «inutilisées» dans des pays en développement ont attiré des investisseurs nationaux et internationaux ayant entraîné le transfert de propriété de grandes surfaces de terres, prévoyant de futurs emplois, le développement des infrastructures, l'accès aux marchés et une production alimentaire accrue. Aujourd'hui, l'expérience montre que la plupart de ces avantages ne se sont pas matérialisés. Les prix des transactions et les niveaux de rente sont souvent faibles et ont encouragé une vaste spéculation apportant peu ou aucun développement; les emplois sont souvent saisonniers et les salaires faibles, le développement des infrastructures insignifiant et la production alimentaire, lorsqu'elle a augmenté, n'a pas su parvenir aux marchés locaux. Les répercussions négatives de ces investissements sont encore plus importantes. Des droits fonciers légitimes ont été bafoués, des familles ont perdu leur logement et leurs moyens d'existence, l'environnement a parfois subi des dommages et les différends portant sur les droits fonciers se sont multipliés, dégénérant en conflits violents faisant des morts et créant un climat politique instable.

La faiblesse des institutions, des cadres juridiques et des politiques gouvernementales ont fortement contribué à cet échec. Les pays qui aspiraient à la transition vers des économies de marché développées ont lutté contre la complexité des exigences des systèmes modernes de gouvernance foncière. Malgré des plans de développement économique souvent ambitieux, de nombreux pays sont limités par des lois et des politiques foncières immuables, des budgets insuffisants, de faibles capacités techniques et professionnelles, des responsabilités institutionnelles conflictuelles et la réticence des élites locales au changement.

L'adoption des *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (les Directives) en mai 2012 a apporté pour la première fois un modèle de référence pour orienter les gouvernements vers une gestion responsable et durable des ressources naturelles de leur pays, en promouvant l'application de principes mondialement reconnus au niveau national, basés sur la reconnaissance et la protection des droits fonciers légitimes, sur la consultation des parties prenantes et la conservation des groupes vulnérables et de l'environnement.

Ce guide technique développe les aspects spécifiques des Directives liés aux investissements agricoles en proposant aux pouvoirs publics et à d'autres personnes des orientations détaillées sur les actions pouvant les aider à créer un environnement propice à des investissements responsables et durables. En suivant ces orientations et en appliquant les principes des Directives, les gouvernements seront plus à même de réaliser leurs objectifs de développement économique, en maximisant les bénéfices partagés des investissements aussi bien publics que privés et en atténuant leurs effets négatifs. En outre, en incitant financièrement à se tourner vers des modèles d'activités ouverts à tous, dont les valeurs recoupent celles des agriculteurs locaux et qui n'impliquent pas le transfert de grandes portions de territoire, les gouvernements seront déterminants pour parvenir à de meilleurs conditions de vie et une meilleure justice sociale pour les populations – un prérequis à la paix et à la stabilité.

Sigles et abréviations

CDB	Convention sur la diversité biologique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CPLCC	Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
HCDH	Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
IISD	Institut international du développement durable
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
SFI	Société financière internationale
TBI	Traité bilatéral d'investissement

Points essentiels

- Ce guide répond à la nécessité de mieux investir dans l'agriculture et encourage tous les acteurs – en particulier les pouvoirs publics chargés des procédures de promotion, d'approbation et de suivi des investissements, à qui s'adresse ce guide – à explorer des modèles d'investissement qui réduisent ou évitent le transfert de droits fonciers. Ce guide fournit également des orientations sur les moyens de transférer les droits fonciers ou les droits sur les ressources selon des méthodes qui respectent ces droits, d'encourager des moyens d'existence qui soient durables et de ne pas nuire aux environnements locaux.
- Le fait de veiller à ce que tous les acteurs puissent participer aux processus de prise de décision et que leurs préoccupations, priorités et préférences soient satisfaites par des procédures de conception de projets et d'approbation réduit les risques d'instabilité et de conflit, contribuant à attirer de nouveaux investissements.
- Répondre aux problèmes fonciers par une approche basée sur les droits de l'homme apporte des avantages économiques dans le temps, en encourageant une gouvernance, une gestion et une utilisation des terres et des autres ressources naturelles qui soient plus équitables. Garantir les droits fonciers peut aussi stimuler les investissements fonciers.
- Mobiliser des investissements qui conservent les droits fonciers commence par la mise en place d'un environnement politique et réglementaire qui soit clair et cohérent, de manière à encourager le développement de modèles d'activités ouverts à tous et à veiller à ce que les investissements contribuent aux objectifs de développement.
- Lorsque les cadres réglementaires ou les orientations politiques sont faibles ou en phase d'être développés, des accords et des contrats d'investissement peuvent servir comme mécanismes de sauvegarde des droits fonciers s'ils sont rédigés de sorte à permettre leur application juridique et accompagnés de mécanismes d'exécution adaptés.
- Définir une stratégie globale d'investissement aidera à cibler les investissements et à assurer leur conformité avec les objectifs politiques et de développement. Une stratégie permettra aussi d'aider à identifier les rôles et les responsabilités et de contribuer à la mise en place de critères pour sélectionner, approuver et contrôler les investissements.
- Préserver les droits fonciers est un processus continu tout au long du cycle d'investissement. Créer un environnement favorable, avec un cadre réglementaire clair et cohérent régissant les droits fonciers, apporte les bases nécessaires à la sécurité foncière. Le processus commence par promouvoir les investissements dans des modèles d'activités qui préservent les droits fonciers, puis par garantir que les acteurs locaux soient consultés et participent aux projets d'investissements, et finit par le suivi des effets des investissements sur les droits fonciers au cours du temps.

Table des matières

Avant-propos IV
Sigles et abréviations V
Points essentiels VI

1. Introduction

1.1 Contexte 4
1.2 Objectif de ce guide 6
1.3 Public visé 7
1.4 Portée 8
1.5 Comment utiliser ce guide 9

2. Créer un environnement favorable

2.1 Établir des priorités et définir une stratégie 14
2.2 Établir des cadres juridique et administratif 31
MESSAGES CLÉS: Créer un environnement favorable 38

3. Identifier les mesures de protection nécessaires

3.1 Investissements ayant peu de répercussions sur les droits fonciers 41
3.2 Investissements nécessitant des mesures de protection 42
MESSAGES CLÉS: Identifier les mesures de protection nécessaires 44

4. L'approbation des investissements

4.1 Enregistrement de l'intention d'investir et précautions qui s'imposent 48
4.2 Consultation et participation 51
4.3 Études d'impact 56
4.4 Les procédures et les autorités d'approbation 61
MESSAGES CLÉS: La procédure d'approbation des investissements 66

5. Le suivi des investissements

5.1 Indicateurs de performance 70
5.2 Calendrier et rôles 70
5.3 Méthodes de suivi 71
5.4 Règlement des différends et reddition de comptes 72
5.5 Attribution de l'investissement et clôture 75
MESSAGES CLÉS: Le suivi des investissements 76

6. Outils et ressources complémentaires

6.1 Listes de contrôle pour les parties prenantes 79
6.2 Clauses types des baux 86
6.3 Ententes sur les répercussions et les avantages 88
6.4 Conventions internationales et orientations connexes 91
6.5 Références et ressources complémentaires 93

1
Introduction

1. Introduction

Les investissements fonciers à grande échelle se multiplient à un rythme sans précédent dans tout l'hémisphère sud. Souvent, ces investissements visent des terres administrées selon les droits coutumiers, qui ne sont pas adéquatement reconnus et protégés en vertu des lois nationales, ou des sites où l'investissement du gouvernement, qu'il soit étranger, domestique, privé ou appuyé par l'État, possède un rôle clé dans le financement de la croissance agricole. [...] De nombreux participants ont souligné, par ailleurs, la complexité des problèmes liés à la terre et aux autres ressources, et ont signalé que des investissements mal conçus ou mis en œuvre, notamment ceux concernant de vastes étendues de terres dans les pays en développement, peuvent avoir des effets négatifs involontaires sur la stabilité politique, la cohésion sociale, la sécurité humaine, la production alimentaire durable, la sécurité alimentaire des ménages ou la protection environnementale pour les pays bénéficiaires [...].

Résumé du Président, Table ronde *Promouvoir l'investissement international responsable dans l'agriculture* tenue lors de la 64e Assemblée générale des Nations Unies, le 23 septembre 2009 (Gouvernement japonais/CNUCED/Banque mondiale/FIDA, 2009)

Les investissements responsables ne devraient pas nuire, devraient comporter des mesures de sauvegarde contre la privation de droits fonciers légitimes et contre les dommages environnementaux et devraient respecter les droits de l'homme. Ces investissements devraient être réalisés dans le cadre de partenariats avec les niveaux administratifs compétents et avec les détenteurs locaux de droits fonciers sur les terres, les pêches et les forêts, dans le respect de leurs droits fonciers légitimes. Ils devraient s'efforcer de contribuer à la réalisation d'objectifs de politiques, tels que l'élimination de la pauvreté; la sécurité alimentaire et l'utilisation durable des terres, des pêches et des forêts; de soutenir les communautés locales; de contribuer au développement rural; de promouvoir des systèmes locaux de production alimentaire et d'en assurer le maintien; de favoriser un développement social et économique durable; de créer des emplois; de diversifier les moyens de subsistance; d'apporter des avantages au pays et à sa population, notamment aux pauvres et aux plus vulnérables; et de respecter la législation nationale et les principales normes internationales du travail ainsi que, le cas échéant, les obligations découlant des normes de l'Organisation internationale du travail.

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, paragraphe 12.4, adoptées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) en mai 2012 (FAO, 2012c)

1.1 Contexte

Les investissements dans l'agriculture et les systèmes alimentaires sont essentiels pour parvenir à la sécurité alimentaire et à une nutrition adaptée. Pendant des décennies, le niveau des investissements agricoles a été faible et a conduit à une faible productivité et à une production stagnante dans de nombreux pays en développement. Le manque d'investissements a été identifié comme l'une des causes sous-jacentes des crises alimentaires récentes et constitue un enjeu pour les pays désirant lutter contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Selon la FAO (2012b), un investissement net moyen de 83 milliards de dollars des États-Unis par an sera nécessaire pour augmenter la production agricole de 60 pour cent et nourrir une population mondiale de plus de 9 milliards de personnes en 2050. Cela signifie que tous les acteurs – publics et privés, petits et grands – doivent promouvoir davantage les investissements dans l'agriculture.

L'investissement agricole peut revêtir plusieurs formes. Parvenir à la sécurité alimentaire et à la nutrition pour tous exigera une approche intégrée, prévoyant des investissements provenant des acteurs publics et privés, afin d'augmenter la productivité; de faciliter l'accès aux intrants, à la terre, aux services, aux technologies et aux marchés; d'apporter une protection sociale pour les personnes les plus vulnérables, tout en renforçant leur résistance aux conflits et aux catastrophes naturelles; et de stimuler la capacité des agriculteurs, notamment des petits exploitants agricoles, à investir d'eux-mêmes (FAO, 2014b). L'investissement agricole sera plus efficace en réduisant l'extrême pauvreté et la faim dès lors qu'il inclut les petits exploitants, notamment les femmes, qu'il favorise le retour au travail et crée des emplois pour les plus démunis (FAO, 2012b). Si de nombreux types d'investissement agricole sont nécessaires, les investissements fonciers massifs sont ceux qui suscitent de plus en plus l'inquiétude, particulièrement dans les régions où les droits fonciers sur la terre et les autres ressources naturelles ne sont pas garantis.

L'augmentation des acquisitions de terres à grande échelle dans les pays en développement est fortement imputée à l'augmentation des prix des produits; aux réformes agraires; à la sécurité alimentaire, préoccupante suite à la crise de 2007-2008 des prix des denrées alimentaires; à l'intérêt croissant pour l'agriculture comme stratégie de couverture contre l'inflation; et aux stress écologiques, comme les pénuries d'eau et la sécheresse, associés aux politiques environnementales telles que les projets sur la conservation de la nature et le piégeage du carbone, y compris le programme de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+) et le système d'échange de quotas d'émission de gaz

ENCADRÉ 1:
Régimes et droits fonciers

Les sociétés définissent et réglementent l'accès des populations aux terres et aux autres ressources naturelles par des systèmes de régime foncier, qui déterminent qui peut utiliser quel type de ressources, pour combien de temps, et à quelles conditions. Les systèmes fonciers peuvent être basés sur des politiques et des lois écrites, des traditions et des pratiques non écrites, ou sur un mélange des deux.

Les systèmes fonciers permettent généralement à différents groupes ou populations de détenir des droits différents sur la même parcelle de terre. Par exemple, une personne peut avoir le droit de vendre une terre, une autre le droit de l'utiliser dans le cadre d'une location, et une autre le droit de la traverser ou d'y circuler pour conduire son bétail à l'eau d'une rivière. L'existence de plusieurs types de droits sur une même parcelle a donné naissance au concept de «faisceau de droits», dans lequel chaque droit est figuré comme un élément du faisceau.

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* appellent à la reconnaissance, au respect et au maintien de tous les «droits fonciers légitimes». Les Directives reconnaissent la validité de certains droits fonciers même en absence de reconnaissance et de protection par la loi officielle. Ces droits fonciers possèdent une «légitimité sociale» dès lors qu'ils sont reconnus par les communautés locales ou autres, comme dans de nombreux cas de droits fonciers coutumiers.

Les Directives ne déterminent pas la légitimité ou non des différents droits fonciers, car leur définition est susceptible de varier d'un pays à un autre. Elles mettent cependant en place un processus consultatif et participatif pour identifier les droits fonciers légitimes et recommandent que la protection juridique soit étendue à tout droit légitime qui n'est pas encore protégé par la législation officielle (FAO, 2012c, paragraphe 4.4).

à effet de serre de l'Union européenne. Les conséquences de ces acquisitions à grande échelle sur les moyens d'existence locaux et les ressources naturelles suscitent aussi de plus en plus l'inquiétude (FAO, 2013c; Kaag et Zoomers, 2014; Liu, 2014; Mirza *et al.*, 2014; Schoneveld, 2013; FIDA, 2009).

Parallèlement, les activités de promotion des investissements ont sensiblement augmenté ces dix dernières années, en raison notamment des avantages escomptés sur la compétitivité nationale et régionale. Aujourd'hui, plus de 180 pays possèdent des agences ou autorités gouvernementales spécialement dédiées à la promotion des investissements (CNUCED, 2012). Les activités de promotion opérées par ces agences ont visé à faire campagne pour leur pays, en fonction des demandes des investisseurs. Par exemple, des enquêtes auprès d'entreprises investissant en Afrique ayant fait ressortir que l'«accès à la terre» était un important critère d'investissement dans un pays donné (Cotula *et al.*, 2009), de nombreux pays ont mis en avant l'aspect «bon marché et facilement accessible» de leurs terres, conduisant à ce qu'on appelle l'«accaparement des terres» de la part des investisseurs (Narula, 2013), avec des conséquences négatives à la fois sur les moyens d'existence des populations locales et sur les licences d'exploitation des investisseurs (First Peoples Worldwide, 2013). Les inégalités sociales et entre les sexes ont aussi été aggravées dès lors que les accords en matière d'investissements ont été établis entre élites rurales, représentées souvent par des hommes ayant accès aux terres, aux capitaux, à l'organisation, à l'information et aux infrastructures.

Toutefois, si l'accès à la terre reste l'attrait majeur pour les investisseurs, ces derniers sont également soucieux des risques d'atteinte à l'image, des risques politiques, des risques financiers et des risques liés au projet causés par des cadres juridiques, politiques et institutionnels fragiles. De nombreux investisseurs déclarent être plus attachés à un environnement stable et bien développé pour investir que par des offres de terres «bon marché» (Deininger *et al.*, 2010), et les gouvernements et entreprises privées sont de plus en plus conscients que le maintien des droits fonciers et des règles et des procédures claires et cohérentes encadrant l'investissement foncier apportent de meilleurs retours sur investissement pour toutes les parties concernées (USAID, 2014; AFD, 2014; Coca-Cola, 2013; Cargill, sans date). L'intérêt des investisseurs en faveur d'orientations et de directives claires de la part des gouvernements donne l'occasion de cibler les investissements de manière à contribuer aux objectifs de développement nationaux.

Le ciblage des investissements demande en premier lieu d'identifier les priorités nationales, puis de définir les types d'investissement qui contribueront à atteindre ces priorités et établir des mesures de sauvegarde pour minimiser les risques. Équilibrer l'apport de conditions favorables aux investisseurs, telle que la protection de l'investissement par l'établissement de garanties, et la prise de décision à tous les niveaux afin de veiller aux droits des usagers locaux des terres peut donner des résultats gagnants-gagnants (Mirza *et al.*, 2014). Chaque pays devrait explorer les nombreuses alternatives aux transferts de terres à grande échelle pour déterminer les modèles d'investissement les plus adaptés à leur propre contexte et la manière de promouvoir ces modèles. Par exemple, des garanties solides pour les usagers et propriétaires locaux peuvent encourager les investisseurs à nouer des partenariats avec ces derniers plutôt que d'acquérir de vastes surfaces de terres (Hilton, 2011).

Ces dernières années, l'accent a été mis sur les investissements étrangers, bien que dans la majorité des pays, la plupart des investissements sont le fruit d'investisseurs nationaux. Promouvoir les investissements domestiques dans l'agriculture, notamment par les petits exploitants, peut aider à sécuriser les droits fonciers tout en contribuant au développement rural, tant que ces investisseurs font aussi preuve d'un comportement responsable.

Cependant, restreindre les investissements étrangers ou établir des critères différents pour leur approbation peut encourager la corruption et/ou créer des conditions à risque pour les droits fonciers. Pour cette raison, il est nécessaire d'encourager tous les types d'investissement et de veiller à ce que tous respectent les droits fonciers.

Des droits fonciers garantis sont à la base de la croissance économique, d'une nutrition et d'une sécurité alimentaire améliorées, de conflits réduits et d'une gestion améliorée des ressources naturelles. Préserver les droits fonciers améliore les conditions générales des investissements, contribuant ainsi à leur augmentation.

1.2 Objectif de ce guide

Ce guide a été élaboré pour répondre à la fois aux inquiétudes suscitées par les acquisitions de terres à grande échelle et à la nécessité d'augmenter l'investissement dans l'agriculture. Il vient en appui à l'application des *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (ci-après «les Directives») au niveau national en apportant des orientations techniques sur la manière de préserver les droits fonciers dans le cadre des investissements agricoles, y compris pour les ressources foncières. Il vise à offrir des orientations complémentaires aux pouvoirs publics chargés de la promotion, l'approbation et le suivi des investissements à tous les niveaux du cycle d'investissement. Ce guide servira aussi de référence pour la mise en œuvre des *Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires* (ci-après «les Principes») adoptés par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) en octobre 2014 (CSA, 2014). Les Principes traitent des nombreuses questions qui se posent en matière d'investissement et s'inspirent, en particulier, des Directives en donnant des orientations sur les questions liées aux régimes fonciers (Principe 5):

Principe 5: Respecter les régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts et l'accès à l'eau

25. L'investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires respecte les droits fonciers légitimes concernant les terres, les pêches et les forêts, ainsi que les utilisations actuelles et potentielles de l'eau, dans le respect des instruments suivants:

i) 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*, et en particulier leur chapitre 12, sans toutefois s'y limiter;

ii) Les *Directives d'application volontaire visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté*.

Les 10 Principes en un coup d'œil

1. Contribuer à la sécurité alimentaire et à la nutrition
2. Contribuer à un développement économique durable et sans exclusion et à l'éradication de la pauvreté
3. Favoriser l'égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes
4. Faire participer les jeunes et renforcer leur autonomie
5. Respecter les régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts et l'accès à l'eau
6. Conserver et gérer de manière durable les ressources naturelles, renforcer la résilience et réduire les risques de catastrophe
7. Respecter le patrimoine culturel et les savoirs traditionnels et favoriser la diversité et l'innovation
8. Promouvoir une agriculture et des systèmes alimentaires sûrs et sains
9. Intégrer des structures de gouvernance, des procédures et des mécanismes de recours qui soient ouverts à tous et transparents
10. Évaluer les incidences et y remédier, et favoriser l'obligation de rendre compte

ENCADRÉ 2:
Dans quelle mesure les Directives et les Principes sont-ils liés?

En 2010, les régimes fonciers et l'investissement agricole responsable ont fait l'objet des questions traitées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) à sa trente-sixième session. Bien que ces deux thèmes se superposent, le Comité s'est accordé sur la nécessité de préparer deux documents d'orientation distincts, dans la mesure où les questions relatives aux régimes fonciers et à l'investissement ne sont pas forcément toutes reliées entre elles. Afin que les deux documents puissent se compléter l'un et l'autre, le CSA a opté pour leur préparation en deux étapes, adoptant les Directives sur les régimes fonciers en mai 2012 et les Principes sur l'investissement en octobre 2014. Les Principes s'appuient sur les Directives, en traitant non pas des régimes fonciers mais de l'investissement, à tous les niveaux du système alimentaire, y compris le droit du travail, les pertes et le gaspillage alimentaires, la participation des jeunes, l'innovation, le transfert de technologies, la santé, la sécurité et les choix des consommateurs. Les Principes se rapportent aux Directives pour tout ce qui a trait aux régimes fonciers. Les Principes et les Directives sont donc des outils complémentaires pour traiter de l'investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires.

1.3 Public visé

Ce guide s'adresse avant tout aux personnels techniques des services gouvernementaux, aux ministres, aux agences de promotion de l'investissement et aux présidents ou premiers ministres nationaux. Parmi les autorités gouvernementales chargées de la promotion, l'approbation et le suivi des investissements, on peut citer les Ministères de l'agriculture, des terres, de l'environnement, du commerce, de l'économie, de l'industrie et des affaires étrangères. La nature, le rôle et les pouvoirs de ces agences et autorités gouvernementales peuvent varier d'un pays à l'autre (Dufey, Grieg-Gran et Ward, 2008). Par exemple, les missions

gouvernementales en matière de régimes fonciers peuvent consister à faciliter les contacts et les accords entre les investisseurs et les autorités coutumières jusqu'à être en charge d'attribuer les terres aux investisseurs.

Les autorités gouvernementales chargées des activités d'investissement agricole cherchent en général à équilibrer leurs propres objectifs politiques, comme, par exemple, en promouvant des investissements qui soient favorables aux acteurs locaux tout en étant attractifs pour les investisseurs. Ce rôle unique de passerelle leur permet de défendre des réformes politiques ou juridiques en répondant aux préoccupations du secteur privé (par exemple, sur les risques liés aux baux fonciers) tout en sensibilisant les investisseurs privés aux droits fonciers locaux et aux priorités politiques. Elles favorisent également un dialogue constructif avec les organisations de la société civile et les communautés locales, en contribuant au climat général d'investissement dans le pays et en soutenant les efforts envers les objectifs de sécurité alimentaire et de nutrition. Les autorités chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi de l'investissement ont notamment pour rôle:

- d'œuvrer au sein du gouvernement pour combattre les obstacles à l'investissement ou pour renforcer les garanties des usagers des terres;
- de promouvoir leur pays comme une destination propice à l'investissement;
- de contribuer à résoudre les problèmes auxquels sont confrontés les investisseurs existants ou potentiels;
- de communiquer et dialoguer avec les populations locales pour répondre à leurs inquiétudes face aux politiques d'investissement; et
- de cibler les investissements selon des plans de développement, objectifs ou critères au niveau national.

Ce guide met l'accent sur ce dernier rôle de ciblage des investissements en faveur des objectifs de développement nationaux, tels que le maintien des droits fonciers et l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition.

1.4 Portée

Ce guide porte sur l'investissement foncier dans l'agriculture, et traite notamment des questions relatives aux forêts, aux pêches et à d'autres secteurs qui affectent les droits fonciers, comme les industries minières.

Les Directives reconnaissent que des investissements responsables par les secteurs privé et public sont essentiels pour améliorer la sécurité alimentaire et exigent des investissements qui préservent les usagers et propriétaires fonciers de la spoliation de leurs droits fonciers légitimes.

Ce guide s'attache donc à veiller à ce que des garanties adaptées soient mises en place pour protéger les droits fonciers légitimes pendant les opérations d'investissement agricole, et répond en particulier aux inquiétudes suscitées par les acquisitions de terres à grande échelle de la part d'investisseurs privés, qui peuvent mettre en péril les droits fonciers légitimes dont certaines populations dépendent pour leurs moyens d'existence. En conformité avec les Directives, le guide encourage les types d'investissements qui ne provoquent pas le transfert à grande échelle des droits fonciers en faveur des investisseurs, qui peut conduire à la violation des droits d'autres populations et notamment des plus

vulnérables. Afin d'éviter cette situation, le guide promeut des investissements qui encouragent les partenariats avec les titulaires de droits fonciers locaux.

Ce guide insiste aussi sur la nécessité de mettre en place des garanties pour protéger les titulaires de droits fonciers locaux, et ce d'autant plus qu'ils sont vulnérables, comme lorsque les droits fonciers coutumiers ne sont pas juridiquement reconnus ou lorsque le manque d'instruction scolaire ou d'autres facteurs réduisent les capacités de négociation des titulaires de droits pour protéger leurs droits à la terre, juridiquement reconnus, face à d'éventuels investisseurs plus puissants.

Ce guide examine aussi les propositions d'investissement concernant les terres appartenant à l'État. Il est du ressort des autorités gouvernementales de gérer l'attribution de ce type de terres d'une manière qui soit juste, et ce en particulier lorsque les populations et les communautés possèdent déjà des droits légitimes sur ces terres, notamment ceux reconnus par la coutume.

Cette publication fait partie d'une série de guides qui font suite à l'adoption des Directives. Les autres guides de la série traitent des investissements agricoles et du secteur privé; de l'égalité des genres; et du consentement préalable, libre et en connaissance de cause.

1.5 Comment utiliser ce guide

Ce guide est structuré selon les phases d'un investissement agricole. Il s'adresse en premier lieu aux autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi de l'investissement, mais chaque section peut être utile à d'autres acteurs. De manière générale, chaque acteur consultera la section traitant de l'étape de l'investissement qui le concerne.

Le **chapitre 2**, *Créer un environnement favorable*, montre comment mettre en place les conditions qui encouragent les investissements garantissant les droits fonciers, conformément aux Directives. Définir une stratégie qui promeut des modèles d'investissement ouverts à tous, fournir un cadre réglementaire favorable et définir les rôles et les responsabilités pour la promotion, l'approbation et le suivi de l'investissement font partie de ces activités. Cette section incite les pouvoirs publics à se coordonner et à agir, en tenant compte des consultations avec d'autres parties prenantes et de leurs avis, telles que les organisations de la société civile, les investisseurs privés et les usagers et propriétaires fonciers.

Le **chapitre 3**, *Identifier les mesures de protection nécessaires*, présentent les formes d'investissement particulièrement enclines à léser les droits fonciers légitimes et les moyens d'existence des titulaires de ces droits. Si les investissements agricoles ne sont pas tous à risque pour les droits fonciers, certains – notamment ceux nécessitant l'accès à la terre pour la production – peuvent causer aux populations la perte de l'accès à leurs terres. Cette section identifie des formes d'investissement sur lesquelles devraient se pencher les pouvoirs publics afin de mettre en place et d'appliquer des mesures de sauvegarde.

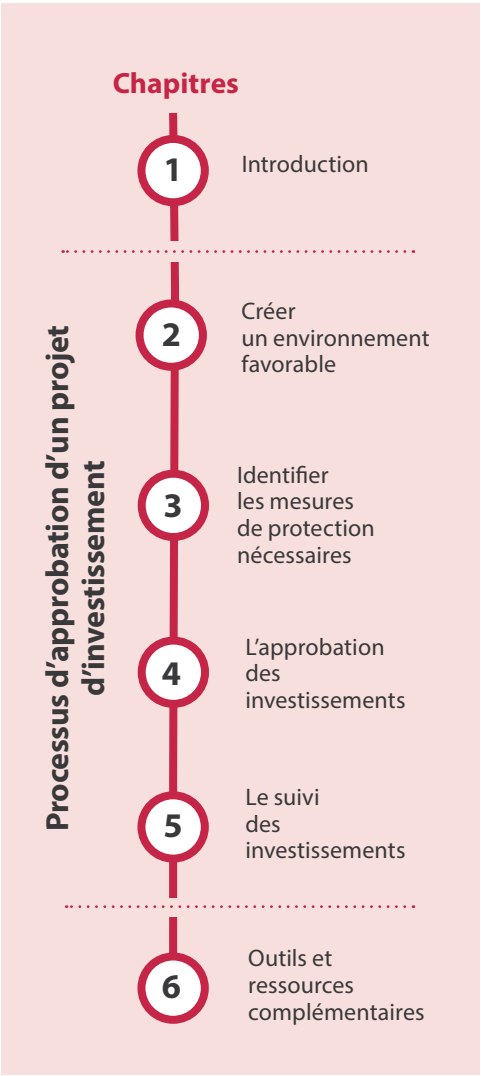
Le **chapitre 4**, *L'approbation des investissements*, décrit le processus d'approbation d'un projet d'investissement, de l'enregistrement à la signature des accords. Cette section, qui se penche sur les étapes à suivre par les autorités gouvernementales pour préserver les régimes fonciers tout au long du processus d'approbation, sera aussi utile aux acteurs locaux et aux organisations de la société civile pour mettre au point des protocoles

communautaires et décider des requêtes spécifiques à adresser au gouvernement et aux investisseurs.

Le **chapitre 5**, *Le suivi des investissements*, décrit les étapes du suivi des investissements, celles de l'obligation de rendre compte lorsque des mesures correctives sont exigées, et celles liées à la clôture des investissements. Cette section est particulièrement indiquée pour les agences gouvernementales dotées d'un pouvoir de réglementation pour l'exécution de règlements spécifiques, comme les décrets environnementaux. Toutefois, tous les acteurs ont des rôles à jouer dans le suivi des investissements et pour une communication efficace, afin d'aider à résoudre les différences et à identifier des solutions.

Le **chapitre 6**, *Outils et ressources complémentaires*, propose des listes de contrôle et des modèles pour les contrats entre les différents acteurs.

À la fin de chaque section, des messages clés résument les principaux points à retenir par les pouvoirs publics à chaque étape du processus d'investissement.



2

Créer un environnement favorable

2. Créer un environnement favorable

Les Directives plaident pour des investissements agricoles responsables. Le paragraphe 12.4 décrit les investissements responsables comme ceux qui ne devraient pas nuire, qui devraient comporter des mesures de sauvegarde contre la privation de droits fonciers légitimes et contre les dommages environnementaux et qui devraient respecter les droits de l'homme. Ces investissements devraient être réalisés dans le cadre de partenariats avec les niveaux administratifs compétents et avec les détenteurs locaux de droits fonciers et devraient s'efforcer de contribuer à la réalisation d'objectifs de politiques nationales. Les Directives emploient le mot «s'efforcer» car la portée et la mesure des investissements leur rendent impossible de contribuer à tous les objectifs de politiques énumérés au paragraphe 12.4. Cette liste inclut l'élimination de la pauvreté; la sécurité alimentaire et l'utilisation durable des terres, des pêches et des forêts; de soutenir les communautés locales; de contribuer au développement rural; de promouvoir des systèmes locaux de production alimentaire et d'en assurer le maintien; de favoriser un développement social et économique durable; de créer des emplois; de diversifier les moyens de subsistance; d'apporter des avantages au pays et à sa population, notamment aux pauvres et aux plus vulnérables; et de respecter la législation nationale et les principales normes internationales du travail.

Les gouvernements devraient s'attacher à créer un environnement favorable qui encourage les investissements responsables. Cela nécessite de comprendre quels sont les types d'investissements à encourager et quels sont ceux à décourager. Privilégier des modèles d'investissement qui puissent réduire ou empêcher les transferts à grande échelle de droits fonciers devrait être l'un des éléments d'une stratégie globale qui préserve les droits fonciers tout en encourageant les investissements dans des modèles d'activité ouverts à tous. Une fois les priorités et les principes identifiés, il faudrait les intégrer dans des stratégies qui puissent être mises en œuvre à court terme. Définir une stratégie est important, non seulement pour coordonner les politiques et les rôles des gouvernements avec les ressources nécessaires, mais aussi pour informer les investisseurs sur les zones à considérer en priorité et sur les incitations financières permettant d'orienter les investissements dans ces zones. Avant de définir une stratégie, il est nécessaire d'examiner les politiques existantes et d'établir un dialogue multipartite pour identifier les problématiques et les priorités de tous les acteurs concernant les droits fonciers, les investissements et les objectifs de développement.

Créer un environnement favorable passe aussi par la mise en place de cadres de soutien juridiques et administratifs pour les investissements agricoles en tenant compte des droits fonciers existants. Par exemple, des systèmes d'enregistrement fonciers qui indiquent qui détient des droits dans une zone d'intérêt peut faciliter les investissements en réduisant les coûts de recherche de ces données dans l'optique d'une transaction, tout en contribuant à protéger les titulaires des droits. Toutefois, certains des pays qui nécessitent le plus de mesures de sauvegarde ne disposent pas forcément d'un système d'enregistrement foncier, et plusieurs années peuvent se passer avant qu'un tel système apporte une couverture totale du pays.

2.1 Établir des priorités et définir une stratégie

Les États devraient reconnaître que les politiques et les législations portant sur les droits fonciers s'inscrivent dans un contexte politique, juridique, social, culturel, religieux, économique et environnemental plus large. Lorsque ce contexte change et qu'il devient par conséquent nécessaire d'entreprendre des réformes portant sur les droits fonciers, les États devraient s'employer à faire émerger un consensus national sur ces réformes.

Directives, paragraphe 5.9 (FAO, 2012c)

Chaque type de modèle d'investissement s'accompagne de risques et d'opportunités. Ceux-ci varient en fonction du contexte propre au pays, du type d'investisseur, du type d'utilisation des terres et de bien d'autres facteurs. Certains types de modèles d'investissement semblent mieux adaptés à certaines cultures ou à certaines étapes de la chaîne de valeur. Pour que les décisions sur le type de modèle qui soit le plus adapté à un cadre spécifique soient prises de manière éclairée, toutes les parties prenantes doivent être conscientes des risques et opportunités et des possibilités de compromis entre eux. Tout investissement, pour qu'il soit bénéfique aux acteurs locaux et qu'il apporte, plus largement, des avantages économiques et sociaux, doit être viable économiquement.

Pour répondre à ces risques et opportunités de manière cohérente, il peut être utile de développer un cadre de priorités et de principes. Ce chapitre traite des aspects à considérer lors de la conception de ce cadre: des investissements qui ne soient pas exclusifs et qui ne menacent pas les droits fonciers; des mesures de sauvegarde pour protéger les droits fonciers de toute menace liée aux investissements; l'engagement des parties prenantes; une transparence accrue; des rôles et des responsabilités claires. Les priorités et les principes devraient être alors intégrés à une stratégie d'orientation des décisions visant la promotion des investissements agricoles tout en protégeant les droits fonciers légitimes.

Définir des investissements qui ne soient pas exclusifs et qui ne menacent pas les droits fonciers

Les Directives promeuvent des modèles d'investissement qui n'aboutissent pas au transfert massif des droits fonciers aux investisseurs et qui encouragent les partenariats entre les investisseurs et les populations et communautés locales titulaires des droits fonciers (paragraphe 12.6).

Il existe de nombreux modèles d'investissement ouverts à tous, qui permettent aux petits exploitants de participer activement aux marchés, tout en proposant aux investisseurs des opportunités intéressantes sur le plan économique, des risques faibles et des capacités de croissance (Vermeulen et Cotula, 2010).

Partout dans le monde, les consommateurs sont de plus en plus sensibilisés aux enjeux éthiques et s'intéressent aux effets liés à la production agricole. Les liens avec les petits exploitants peuvent apporter aux investisseurs mondiaux et nationaux des perspectives compétitives pour augmenter la production, attirer des consommateurs attentifs, réduire les risques liés à l'acquisition des terres et promouvoir le développement rural (Oxfam International, 2014). Ne pas négliger les questions sexospécifiques dans la définition et la conception de modèles d'investissement ouverts est particulièrement important; les contrats sont souvent signés entre hommes et si un chef de ménage accepte un contrat pour une production commerciale, les femmes peuvent perdre leur droit d'utiliser les terres pour la production alimentaire. Ces situations peuvent être évitées en impliquant dans les négociations sur les modèles d'investissement, des propriétaires et des usagers des deux genres.

Le tableau 1 résume les principaux risques et opportunités et propose des suggestions pour déterminer quels sont les modèles qui marchent le mieux. Il ne faut pas cependant penser que les modèles d'activité présentés ici sont incompatibles entre eux, dans la mesure ou un ou plusieurs modèles peuvent s'imbriquer, comme par exemple lorsqu'une coopérative agricole pratique une agriculture contractuelle.

TABLEAU 1:
Exemples de modèles d'activité
Source: FAO, 2012a; Vermeulen et Cotula, 2010.

MODÈLE D'ACTIVITÉ	DÉFINITION	OPPORTUNITÉS	RISQUES
Agriculture contractuelle	Accords préalables entre exploitants et acheteurs sur la production agricole	**Petits exploitants:** Meilleur accès aux intrants (semences, engrais, services, crédit); accès aux marchés, avec atténuation des risques; transfert de technologie et d'expertise **Secteur agroalimentaire:** Meilleure sécurité de l'approvisionnement, au niveau de la quantité et la qualité; risques liés à l'acquisition des terres réduits	**Petits exploitants:** Faible poids dans la négociation; peuvent être enfermés dans des contrats non rentables; violation des contrats **Secteur agroalimentaire:** Violation des contrats par les exploitants; coûts de transaction éventuellement plus élevés
Contrats de gestion	Des exploitants ou des sociétés de gestion agricoles s'engagent à cultiver des terres agricoles ne leur appartenant pas	**Petits exploitants:** Retours plus élevés; accès à de nouvelles perspectives économiques **Secteur agroalimentaire:** Mise en place simple; maintien du contrôle de la qualité de la production, etc.	**Petits exploitants:** Peuvent être enfermés dans des baux à taux fixe sur le long terme **Secteur agroalimentaire:** Risques qui dépendent du contexte des régimes fonciers
Fermage/ métayage	Variante des contrats de gestion; les producteurs individuels (petits exploitants) cultivent des terres appartenant à des sociétés agroalimentaires ou à de plus grands exploitants	**Petits exploitants:** Opportunités génératrices de revenus pour les exploitants sans terres **Secteur agroalimentaire:** Maintien du contrôle de la gestion des ressources	**Petits exploitants:** Peuvent ne pas pouvoir devenir propriétaires terriens; faible poids dans les négociations **Secteur agroalimentaire:** Difficultés à assurer la conformité avec les normes en matière d'efficacité ou de durabilité
Entreprises communes	Deux acteurs indépendants sur le marché, comme une organisation paysanne et une société agroalimentaire, se partagent la propriété d'une entreprise commerciale	**Petits exploitants:** Perception de dividendes; participation aux prises de décision commerciales **Secteur agroalimentaire:** Conditions d'engagement claires; cadre juridique	**Petits exploitants:** Faibles dividendes et pourcentages de titres de participation **Secteur agroalimentaire:** Structures comptables et de partage de l'information complexes
Coopératives et sociétés d'agriculteurs	Structures commerciales officiellement constituées dans lesquelles les exploitants regroupent leurs actifs pour réaliser certains types d'activités	**Petits exploitants:** Gains d'efficience et pouvoirs de négociation renforcés; œuvrent sur un plan juridique équitable avec les sociétés agroalimentaires **Secteur agroalimentaire:** Environnement commercial prévisible et réglementé	**Petits exploitants:** Cadres juridiques et financiers plus complexes; coûts en capital plus élevés

Agriculture contractuelle

L'agriculture contractuelle est un système de production agricole fondé sur un accord entre un acheteur et des producteurs qui fixe les conditions de production et de commercialisation d'un ou de plusieurs produits agricoles (FAO, 2012a). Selon les termes de l'accord, les exploitants locaux cultivent un produit agricole qui satisfait à des normes convenues en termes de qualité et de quantité, et livrent le produit à une date convenue. Le contrat peut aussi stipuler des obligations à l'acheteur – qui peut aussi être un investisseur – afin de fournir des intrants de départ aux producteurs, comme du crédit, des semences, des engrais, des pesticides et des conseils techniques. Le mécanisme de définition du prix est presque toujours convenu à l'avance; il peut s'agir, entre autres mécanismes, de négocier un prix fixe, basé sur les prix du marché, ou de mettre en place un système de bonus et de pénalités. Le coût des intrants fournis par l'acheteur/l'investisseur est souvent déduit du prix final d'achat. Les nombreux et différents types d'agriculture contractuelle ont été classés en plusieurs typologies générales – modèle agricole centralisé, avec une exploitation centrale, multipartite, à contrat intermédiaire et informel – et s'appliquent à des contextes très différents dans le monde avec des degrés variés de succès.

ENCADRÉ 3:
Les éléments indispensables à inclure dans un contrat avec des producteurs locaux

- Les mécanismes de communication
- Les exigences en matière de qualité
- Les méthodes et les délais de paiement
- Les responsabilités au niveau de l'apport d'intrants
- Les délais et le lieu de livraison/collecte
- Les responsabilités au niveau du transport des marchandises
- Les responsabilités en cas de pertes
- Les conditions de cessation du contrat
- Les mécanismes de règlement des différends
- Les mécanismes de partage des risques, dans le cas d'un choc ou d'une crise
- Les textes régissant les contrats

Cas 1:
Les contrats sur le haricot vert au Madagascar

Une entreprise de transformation et d'exportation a conclu un contrat avec plus de 9 000 petits exploitants agricoles – chacun ayant en moyenne une superficie de 0,01 ha de terre, destinée principalement au riz – afin de cultiver des haricots verts de qualité supérieure durant les saisons sèches. Dans les contrats, l'entreprise a stipulé des normes pour la préparation de la terre, le compostage et les services de vulgarisation, avec des visites didactiques hebdomadaires chez chaque exploitant. L'entreprise emploie plus de 200 personnes qui travaillent avec les producteurs pour veiller à ce que les haricots répondent aux normes de qualité très strictes des supermarchés européens. Beaucoup de producteurs appliquent aujourd'hui les techniques qu'ils ont apprises pour les haricots à d'autres cultures de contre-saison, améliorant considérablement la productivité générale de leurs parcelles. Ce cas démontre que si les normes de qualité sont accusées de marginaliser les petits exploitants, elles peuvent apporter d'importants avantages pour les parties contractantes lorsque les entreprises ont la volonté d'investir du temps et des ressources pour apporter des services de vulgarisation et des intrants à leurs petits fournisseurs.

Source: Minten, Randrianarison et Swinnen, 2009.

Cas 2:
L'agriculture contractuelle en faveur de l'égalité des genres

Partout dans le monde, la participation des femmes dans les mécanismes de sous-traitance est en général très faible, notamment à cause de l'insécurité de leurs régimes fonciers – la propriété est souvent un critère de base pour participer à ces mécanismes, et les contrats sont en général conclus avec les chefs de famille hommes. Kaskol (*Kaleya Smallholder Company Limited*), une entreprise agroalimentaire produisant de la canne à sucre en Zambie, a intégré une innovante «clause de succession» dans son mécanisme de sous-traitance. Au titre de cette disposition, les membres de la famille peuvent hériter du contrat en cas de décès du chef de famille. Cela a non seulement permis à

de nombreuses femmes de participer au mécanisme mais aussi d'améliorer la durabilité des entreprises de sous-traitance, dans une région très touchée par le VIH/sida.

Source: Wonani, Mbuta et Mkandawire, 2013.

Contrats de gestion

Les contrats de gestion sont des arrangements en vertu desquels un exploitant ou une société de gestion agricole cultive une terre appartenant à quelqu'un d'autre. Cette terre peut être privée, appartenir à l'État ou à la communauté. Les contrats de gestion peuvent prendre la forme d'un contrat de bail ou de location, mais supposent en outre un certain niveau d'intendance dans la gestion d'une terre pour le compte de son propriétaire. Les contrats impliquent souvent une forme de participation aux bénéfices au lieu de frais fixes de gestion, afin de fournir des incitations financières pour une gestion agricole efficace (voir le cas 3 sur les producteurs de cacao au Ghana). Les baux peuvent aussi être établis avec les communautés au moyen de mémorandums d'accord qui garantissent l'emploi des producteurs locaux, le partage des avantages et l'investissement dans les infrastructures, les services et les équipements.

Entreprises communes

Les entreprises communes diffèrent des contrats de gestion dans la mesure où les exploitants agricoles (ou, plus souvent, les organisations paysannes) se partagent la propriété d'une entreprise commerciale avec l'investisseur. La propriété est généralement répartie en parts ou en pourcentage de l'entreprise. Les copropriétaires se partagent les risques financiers, ainsi que les récompenses et le pouvoir décisionnaire en proportion de leurs parts. Les entreprises communes ont en général un comité agissant pour le compte des actionnaires, qui prend des décisions stratégiques, sur le long terme et – entre autres – décide ou non de réinvestir les profits annuels. Les principales forces des entreprises communes ou des modèles d'équité résident dans leur capacité à créer progressivement une propriété communautaire saine, avec des bénéfices à la fois sur le plan économique et en matière d'autonomie. En revanche, le fossé initial qui existe entre les capacités d'une entreprise agroalimentaire et celles de ses partenaires communautaires demande un engagement sur le long terme et la participation souhaitable d'organismes d'appui comme les organisations non gouvernementales (ONG).

Coopératives et sociétés d'agriculteurs

Les exploitants agricoles peuvent choisir de se regrouper, officiellement ou non, afin de faciliter les ententes commerciales. Cette méthode peut leur permettre d'améliorer leur accès aux financements, en limitant la responsabilité des propriétaires individuels, et de coordonner les activités de marketing. Les organisations paysannes comprennent des associations, des fondations, des entreprises et des coopératives (Boyd, 2005).

Les coopératives sont des structures possédées conjointement et contrôlées de manière démocratique qui promeuvent des intérêts et des objectifs communs à leurs membres. Les coopératives peuvent faire appel à des particuliers à toutes les étapes du système alimentaire, de la production primaire à la vente au détail. Il n'existe pas de modèle d'entreprise coopératif standard et les coopératives peuvent être très différentes. Parmi les exemples les plus courants, on peut citer les offices de commercialisation, les entreprises de transformation, les agences de distribution et la prestation de services. Les coopératives et/ou les organisations paysannes sont souvent les parties contractantes dans l'agriculture contractuelle.

Cas 3: Une coopérative d'agriculteurs pour la production de cacao au Ghana

Kuapa Kokoo est une coopérative d'agriculteurs pour les producteurs de cacao au Ghana. Ses 68 000 membres vendent leur cacao auprès de l'office de commercialisation du Ghana, une filiale de l'Office du cacao du Ghana, qui contrôle les exportations de cacao. Les producteurs sont soit propriétaires des terres, obtenues par héritage, soit ils ont pu y avoir accès grâce au métayage, qui permet à un exploitant de planter du cacao sur la parcelle d'une autre personne et d'obtenir (dans ce cas précis) 50 pour cent de la plantation et du cacao lors de la première récolte – un arrangement foncier appelé localement *abunu*. Il peut aussi récolter le cacao en ayant soin d'entretenir et de récolter la production d'une exploitation détenue et plantée par une autre personne. Dans ce cas, l'exploitant obtient 30 pour cent de la récolte, selon un arrangement localement appelé *abusa*.

Kuapa Kokoo étant enregistrée comme productrice du commerce équitable, ses membres reçoivent des prix garantis ainsi que des primes pour un cacao de qualité supérieure. Pour augmenter ses profits auprès des marchés occidentaux, Kuapa Kokoo a investi dans une entreprise britannique, *Divine Chocolate Company Ltd.*, qui fabrique du chocolat et le distribue. Kuapa Kokoo détient 45 pour cent des parts de Divine Ltd. et 33 pour cent des parts de la nouvelle succursale de Divine aux États-Unis. Kuapa Kokoo siège au Conseil de Divine Chocolate et perçoit des dividendes.

En 2000, environ 8 000 membres de la coopérative ont mis en place la caisse de crédit Kuapa Kokoo, avec l'appui de Twin Trading et du Ministère du développement international du Royaume-Uni (DFID). Cette caisse de crédit facilite à ses membres l'accès à des prêts «sans superflu» et leur permet de rembourser des dettes hypothéquées chez des prêteurs.

En adhérant à la coopérative Kuapa Kokoo, qui détient ou contrôle les autres structures commerciales du groupe, les producteurs de cacao ont une influence majeure sur les décisions de gestion. Cinq des neuf membres du conseil de Kuapa Kokoo Ltd. sont des producteurs de cacao.

Source: Tagoe, 2010.

Principes pour des relations commerciales durables

Quel que soit le modèle d'investissement ou le type de transaction, il est prouvé que les modèles d'investissement ouverts – ceux qui intègrent les petits propriétaires et les transformateurs dans les filières d'approvisionnement nationales et mondiales – peuvent être à la fois commercialement viables et avoir des effets positifs sur le développement. Oxfam et Sustainable Food Lab ont identifié les cinq principes suivants pour des modèles d'activité ouverts qui apportent une valeur à la fois aux entreprises et aux exploitants.

1. **Collaboration et innovation tout au long de la chaîne d'approvisionnement:** Cela signifie en général d'établir des canaux de communication depuis le distributeur jusqu'aux producteurs primaires. La collaboration est particulièrement importante en cas d'exigences en matière de traçabilité ou de sécurité sanitaire des aliments. Ce type de collaboration exige souvent la présence d'un «professionnel» dans la chaîne, qui puisse identifier et résoudre les problèmes en amont et en aval. Cet agent peut être un tiers facilitateur qui comprend les contraintes et les objectifs des différents acteurs de la chaîne. Une meilleure collaboration peut aussi augmenter les probabilités d'investissements conjoints par les gouvernements ou d'autres structures comme les ONG.

2. **Les liens commerciaux:** Les intermédiaires jouent un rôle essentiel dans les chaînes d'approvisionnement en rassemblant les marchandises provenant des petits exploitants puis, souvent, en les transformant et en les transportant aux acheteurs ou aux distributeurs. Les intermédiaires sont souvent accusés de prendre des parts conséquentes des bénéfices des petits exploitants. Les conséquences sur le développement seront certainement meilleures si ces derniers tirent bénéfice des services intermédiaires ou se partagent des parts avec eux. Les intermédiaires peuvent aussi jouer un rôle non négligeable en fournissant un accès à des intrants à faibles coûts et des assurances ou des formations grâce à leur capacité à acheter en grandes quantités.
3. **Une gouvernance juste et transparente:** Les conditions des relations existantes tout au long de la filière d'approvisionnement doivent être claires pour toutes les parties et négociées de manière juste. Les exigences de qualité et les tarifs doivent être convenus à l'avance afin de réduire les risques ultérieurs de conflit ou de compréhension. Les groupes d'agriculteurs ou les organisations paysannes améliorent l'accès des petits exploitants aux informations sur le marché et leur permettent de négocier en tant que groupe, se plaçant ainsi sur un meilleur pied d'égalité face aux investisseurs.
4. **Un partage des coûts et des risques équitable:** Les stratégies de partage des risques – risques liés aux conditions météorologiques, au transport et aux changements dans les marchés – nécessitent de répartir plus équitablement les bénéfices tout au long de la chaîne. La micro-assurance, les fonds de gestion des risques et les investissements communs sont tout autant de mécanismes de partage des risques.
5. **Un accès équitable aux services:** Faciliter l'accès aux services peut contribuer à augmenter la capacité et l'aptitude des petits exploitants à répondre aux exigences de performance, notamment celles concernant la sécurité sanitaire et la durabilité. Un l'appui technique, des formations commerciales, l'accès aux intrants et aux semences et l'accès aux financements sont des services indispensables au développement des petits producteurs.

Ces principes peuvent servir de base à la mise en place de modèles d'investissement plus ouverts, qui apportent des avantages économiques, sociaux et environnementaux.

Déterminer le modèle d'investissement

Déterminer le modèle d'investissement qui marche le mieux dépend de: i) le degré d'intégration verticale dans la production agricole; ii) la compatibilité entre le propriétaire foncier et la gestion quotidienne des opérations; et iii) l'importance, à différentes étapes, de la chaîne d'approvisionnement, du producteur au consommateur (Vermeulen et Cotula, 2010). Dans tous les cas, les modèles doivent clairement avoir un avantage comparatif tels que l'accès à la terre, l'accès à des services et des intrants moins coûteux, et/ou l'utilisation des connaissances locales en agriculture (FAO, 2012a).

Les autorités gouvernementales, en raison de leur pouvoir politique et législatif, exercent une influence majeure sur les modèles d'investissement qui seront plus ou moins compétitifs, notamment, entre autres, au niveau de la réglementation des contrats, du secteur bancaire, des droits fonciers, de leur acquisition et transfert, des dons et legs, et de l'emploi. Les États peuvent mettre en place des mesures d'incitation en réduisant les redevances et les taxes pour les investisseurs plus ouverts et qui répondent aux enjeux du développement. Il est important de bien comprendre ce qui motive les différents types d'entreprise à s'engager dans des modèles d'activité plus ouverts. Le tableau 2 montre

quatre types d'entreprises, mais en aucun cas cette liste n'est exhaustive, dans la mesure où les entreprises intègrent souvent plusieurs caractéristiques provenant de différentes catégories. Les principales motivations pour s'engager dans des activités ouvertes à tous sont de: i) maintenir les licences d'exploitation en établissant de bonnes relations avec les communautés, la société civile et les décideurs politiques; ii) réduire les risques, notamment ceux liés à la réputation; et iii) promouvoir de nouvelles opportunités (PNUD, 2013).

TABLEAU 2:
Types entreprise qui s'engagent dans des modèles d'activité ouverts et leurs motivations
Source: PNUD, 2010.

TYPE D'ENTREPRISE	CARACTÉRISTIQUES	MOTIVATION
Multinationales/ investisseurs étrangers	• Visibilité mondiale • Chaînes d'approvisionnement mondiales • Opérations dans plusieurs pays	• Sujettes aux pressions et au contrôle des organisations de plaidoyer • Cherchent des fournisseurs de premier ordre et fiables • Cherchent de nouvelles opportunités de croissance
Grandes entreprises nationales	• Importante force de travail locale • Intégrées aux communautés locales • Relations soutenues avec les autorités publiques	• Passé commun avec les communautés et acceptent les responsabilités pour les employés et leurs familles
Petites et moyennes entreprises	• Liens étroits avec les employés, les clients et les partenaires commerciaux • Souvent tournées vers les communautés locales	• Dépendent des relations établies • Besoin de niches compétitives

Au lieu de se concentrer sur un seul type de modèle d'investissement à promouvoir, comme l'agriculture contractuelle, les pouvoirs publics devraient s'attacher à identifier les atouts qui donnent en général des répercussions positives tout en préservant les droits fonciers. «Investir à la base de la pyramide», «modèles d'activité ouverts», «investir pour des répercussions sociales» et «agriculture coopérative» font partie des nombreux termes utilisés pour décrire les modèles d'investissement qui luttent pour la réduction de la pauvreté. Les principales caractéristiques de tous ces modèles d'investissement sont qu'elles s'attachent à faire face aux problèmes sociaux et environnementaux, à intégrer et à inclure les consommateurs à bas revenus et vulnérables, les vendeurs au détail, les fournisseurs et/ou les distributeurs dans des activités commerciales essentielles.

ENCADRÉ 4:
Les caractéristiques principales des modèles d'activité ouverts qui préservent les droits fonciers

- Des mécanismes de dialogue
- Pas de transfert des droits fonciers ou transfert des droits uniquement à travers des accords avec les producteurs locaux qui pourvoient à la production primaire
- Des modèles d'activités développés avec les titulaires de droits fonciers locaux et les autres parties prenantes locales
- Les titulaires de droits fonciers locaux détiennent tout ou partie de l'entreprise commerciale
- Une législation régissant les contrats

Il est important que les pouvoirs publics ne confondent pas les modèles d'investissement ouverts avec les efforts des investisseurs pour responsabiliser les entreprises sur le plan social. Il ne s'agit pas d'un effort à sens unique ou d'une initiative complémentaire de la part de l'entreprise qui investit; dans un modèle d'investissement ouvert, les communautés locales participent aux principales activités commerciales. Par exemple, un investisseur acquérant de grandes étendues de terres peut consentir des efforts en matière de responsabilité sociale en consultant les communautés environnantes sur les projets de développement locaux, comme la mise en place d'écoles et de services de santé, alors qu'un modèle d'investissement ouvert intègre les parties prenantes locales à ses principales activités, en partie pour réduire le transfert des droits fonciers, en développant par exemple des accords de partenariats ou des contrats d'approvisionnement qui associent les parties prenantes locales afin de réaliser les objectifs essentiels des activités. Cela ne veut pas dire que les autorités gouvernementales ne devraient pas encourager les efforts de responsabilité sociale de l'entreprise, mais plutôt qu'elles doivent comprendre les différences au moment de déterminer quels sont les modèles d'investissement qui apportent les meilleurs bénéfices en fonction du contexte d'un pays et des besoins et capacités des parties prenantes locales.

Des mesures de sauvegarde pour protéger les droits fonciers des menaces liées aux investissements

Quand les investissements peuvent causer de vastes transactions de droits fonciers, suite à l'acquisition de terres à grande échelle pour la production agricole, les Directives recensent plusieurs mesures de sauvegarde:

- Toute forme de transaction portant sur des droits fonciers devrait se faire de manière transparente et en conformité avec les politiques sectorielles nationales pertinentes, être compatible avec les objectifs de développement social et économique, et avec les objectifs de développement humain durable visant particulièrement les petits exploitants (paragraphe 12.3).
- Des règles transparentes concernant l'échelle, la portée et la nature des transactions autorisées sur les droits fonciers devraient être fondées sur des consultations et une participation appropriées et ce qui constitue une transaction à grande échelle devrait être défini (paragraphe 12.5).
- Des mesures devraient être introduites pour protéger les droits fonciers. Parmi ces mesures, on pourrait citer la mise en place de plafonds sur les transactions foncières autorisées et une réglementation portant sur les transferts dépassant un certain seuil, ces transferts étant par exemple soumis à l'approbation du parlement (paragraphe 12.6).
- Les conditions qui encouragent des investissements responsables devraient être définies, et des politiques et des lois élaborées pour encourager ces investissements. La législation devrait exiger des accords relatifs aux investissements qui définissent les droits et les devoirs de toutes les parties aux accords, en conformité avec les cadres juridiques nationaux et les codes d'investissement (paragraphe 12.8).
- Lorsque sont envisagés des investissements qui comportent des transactions à grande échelle portant sur des droits fonciers, les incidences potentielles sur ces droits, sur la sécurité alimentaire, sur les moyens de subsistance et sur l'environnement devraient être évaluées de manière indépendante. Les droits fonciers légitimes existants ou revendiqués, y compris ceux qui relèvent de régimes fonciers coutumiers ou informels, devraient être recensés de manière systématique et impartiale (paragraphe 12.10).

- Toutes les parties devraient être associées aux négociations en connaissance de cause, et les accords étayés par des documents et compris par chacune des parties concernées (paragraphe 12.11).
- Les professionnels devraient prendre toutes les précautions qui s'imposent lorsqu'ils fournissent des services aux États, aux investisseurs et aux détenteurs de droits fonciers sur des terres, que cela leur soit ou non demandé spécifiquement (paragraphe 12.13).
- Les accords qui comportent des transactions à grande échelle portant sur des droits fonciers devraient être suivis et contrôlés, et, le cas échéant, les États devraient prendre les mesures correctives nécessaires pour faire appliquer ces accords et assurer la protection des droits fonciers (paragraphe 12.14).

Assurer la participation des parties prenantes

Les priorités et les principes, tout comme les stratégies, politiques et lois qui les intègrent, dépendent en grande partie des personnes qui ont eu un rôle à jouer dans leur identification et leur négociation. Plus le processus est ouvert, plus les stratégies, les politiques et les lois seront susceptibles de représenter les différents intérêts de tous les acteurs impliqués ou concernés par l'investissement et la gouvernance foncière dans les systèmes alimentaires agricoles. L'inclusion de groupes traditionnellement marginalisés ou vulnérables, comme les femmes et les jeunes, est particulièrement importante. Ces groupes n'ont souvent pas leur mot à dire dans les prises de décision, lesquelles peuvent d'ailleurs particulièrement les affecter dans ces domaines. L'expérience montre que les réformes politiques portant sur les questions foncières peuvent s'inscrire dans une démarche participative. Encourager un processus d'élaboration de politiques ouvert et équitable est possible:

- en informant le grand public, avant tout processus d'élaboration de politiques, par des activités de sensibilisation et de développement des capacités destinées à renseigner les acteurs locaux sur les différentes options en matière d'investissement agricole, et les avantages et les risques qui y sont associés;
- en impliquant les représentants de tous les groupes d'acteurs et en s'assurant à ce qu'ils soient tenus au courant du processus d'élaboration de politiques;
- en impliquant ces représentants dès le début des discussions, afin que leurs préoccupations et recommandations soient prises en considération dans les politiques;
- en développant des plateformes multipartites ou des espaces de discussion aux niveaux local, régional et national;
- en tenant compte des recommandations invoquées dans ces espaces, dans les projets de politique;
- en examinant le projet de politique avec tous les groupes d'acteurs concernés;
- en examinant tout autre politique pertinente et en proposant des modifications pour assurer la cohérence de la politique;
- en présentant la version finale de celle-ci pour approbation auprès des organes décisionnaires des gouvernements.

Renforcer la transparence

Les États devraient s'efforcer d'empêcher la corruption, notamment au moyen d'une plus grande exigence de transparence, d'une responsabilisation des décideurs et d'une application rapide et impartiale des décisions.

Directives, paragraphe 10.5 (FAO, 2012c)

Les États et les acteurs non étatiques devraient se conformer aux règles d'éthique en vigueur. Ils devraient les diffuser et en contrôler le respect dans le cadre des opérations effectuées sur le marché, afin d'empêcher la corruption, notamment grâce à la publicité des opérations.

Directives, paragraphe 11.7 (FAO, 2012c)

Dans l'administration publique, la «transparence» signifie le fait d'exercer de manière honnête, ouverte, facilement compréhensible ou accessible. La transparence, dans le contexte de l'investissement agricole, implique non seulement que les gouvernements diffusent auprès du grand public les informations relatives aux investissements, mais aussi que les personnes concernées par ces investissements, ou qui pourraient l'être, soient informées et puissent participer aux prises de décision sur les investissements. Divulguer les informations de manière transparente permet aussi aux parties prenantes de contester les décisions prises sans leur accord.

ENCADRÉ 5:
Les instruments internationaux et institutions financières qui promeuvent des projets d'investissement transparents

- Les *Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires* traitent de la transparence aux Principes 9 et 10. Ils appellent, en vertu du Principe 9, à «intégrer des structures de gouvernance, des procédures, un processus de prise de décision et des mécanismes de recours qui soient inclusifs, transparents et accessibles à tous», notamment en:
  - partageant les informations pertinentes pour l'investissement, à tous les stades du cycle d'investissement;
  - en favorisant l'accès à des mécanismes de médiation, de recours et de règlement des différends qui soient transparents et efficaces, en particulier pour les personnes les plus vulnérables et marginalisées.

  Le Principe 10 propose d'améliorer la transparence en «appliquant des mécanismes qui permettent des évaluations indépendantes et transparentes des incidences potentielles associant tous les groupes de parties prenantes concernées, en particulier les plus vulnérables».
- *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* (OCDE, 2008) exigent que des informations exactes soient publiées, dans les délais requis, sur tous les aspects significatifs des activités, de la structure, de la situation financière, des résultats, de l'actionnariat et du système de gouvernance des entreprises multinationales. Ces informations devraient être fournies pour l'entreprise dans son ensemble et, s'il y a lieu, par branches d'activités ou zone géographique.
- Les normes de performance de la Société financière internationale (SFI) renferment des dispositions spécifiques en matière de transparence au niveau des projets, déterminées en fonction de la taille et de l'intensité de ceux-ci. Par exemple, la Politique d'accès à l'information de la SFI exige des projets d'industrie minière qu'ils divulguent leurs contrats.

Les principes constitutionnels établis selon la procédure officielle, les procédures administratives, la législation nationale et les traités internationaux qui régissent les investissements, tout comme les lois anti-corruption, exigent en général des autorités chargées des investissements qu'elles exercent avec la plus grande transparence, notamment en divulguant les informations relatives aux investissements proposés ou approuvés et en facilitant la participation et les voies de recours

des citoyens. Lorsque la législation existante ne dispose pas de normes claires de transparence applicables aux investissements fonciers, les autorités chargées des investissements peuvent recourir à des mesures ponctuelles afin que les exigences de transparence soient respectées. Les entreprises du secteur privé sont assujetties à des normes de gouvernance institutionnelles qui exigent la divulgation de leurs activités commerciales, et soumises à une série de lois aux niveaux national et international interdisant la corruption et la subornation. Des renseignements exacts devraient être gérés et publiés de manière à être accessibles aux parties prenantes pertinentes, permettant à ces dernières de disposer d'assez de temps pour analyser les informations, les évaluer et de décider de leur engagement (Darby, 2010). Le tableau 3 montre des exemples de types d'information qui devraient être diffusés et de quelle manière.

TABLEAU 3:
Le partage des informations

TYPE D'INFORMATION	DIFFUSÉ PAR	AUPRÈS DE	PÉRIODE
Objectifs de développement – plans, stratégies et politiques	Gouvernement	Public	Itératif
Enregistrement des intentions d'investissement	Gouvernement	Public	Au moment de l'enregistrement
Plans d'investissement	Investisseur	Public, en particulier les parties potentiellement concernées	Avant la consultation, avec mises au point régulières pendant le processus de consultation
Évaluation des répercussions	Gouvernement et investisseurs	Public	Avant de signer l'accord d'investissement
Accords d'investissement – protocoles d'accords, etc. – pouvant avoir des effets importants sur les droits fonciers	Parties à l'accord, avec facilitation du gouvernement	Parties potentiellement concernées	Avant et pendant les négociations
Vérifications et rapports	Investisseur et gouvernement	Public	Tout au long de l'investissement

Dans toute opération d'investissement, les exigences en matière de transparence nécessitent que toutes les parties contractantes fournissent des renseignements complets sur leurs intentions, pour assurer que toutes les personnes concernées participent aux négociations en connaissance de cause.

La transparence sera facilitée par les autorités gouvernementales aux niveaux local, régional et national en publiant leurs stratégies, objectifs et politiques à court, moyen et long terme, concernant la promotion, l'approbation et le suivi des investissements agricoles, y compris ceux utilisant les terres et les ressources associées. Cette transparence implique que tous les plans, stratégies et politiques de développement et d'utilisation des terres soient élaborés selon un mode participatif, qu'ils soient rendus publics et facilement accessibles. Un plan d'occupation des sols qui soit transparent et élaboré de manière participative permet le respect des droits fonciers et des besoins et intérêts de tous les titulaires légitimes de droits fonciers.

Favoriser la transparence dans la promotion, l'approbation et le suivi des investissements permet notamment, et c'est l'une des principales raisons, de parer aux asymétries d'information qui peuvent conduire à des abus et des manquements sur le plan économique. Ces asymétries d'information naissent des quantités d'information différentes apportées aux différents acteurs et ont des conséquences variées sur les investissements agricoles qui touchent au foncier. Les autorités gouvernementales peuvent manquer d'information sur les répercussions des investissements, sur les objectifs de développement ou sur les effets potentiellement négatifs des transactions sur les communautés. Les communautés peuvent aussi manquer d'information

sur les plans des investisseurs ou des gouvernements, sur la valeur économique des transactions ou sur les futures implications des investissements. Les investisseurs peuvent quant à eux ne pas connaître les plans et les objectifs du gouvernement ou mal évaluer les projets d'investissement. Les investisseurs étrangers ignorent souvent les normes culturelles locales ou les expériences d'investissement passées dans le contexte local.

Pour atténuer ces asymétries d'information, les autorités gouvernementales peuvent souhaiter fournir des renseignements sur les nombreuses questions abordées dans ce guide dans leur matériel de promotion de l'investissement. On pourrait y trouver par exemple des informations sur la législation pertinente, notamment celle relevant du régime coutumier, non facilement vérifiable, et des explications sur les procédures administratives, sur celles concernant l'approbation et le suivi des investissements, etc.

Il est impossible d'établir un réel dialogue et un partage d'informations transparent tant que toutes les parties ne se comprennent pas et n'utilisent pas la même terminologie. Ce processus de partage d'informations et d'apprentissage mutuel doit continuer tout au long du cycle d'investissement et être intégré à la fois aux plans de consultation et aux accords conclus entre les investisseurs et les parties prenantes locales. Les méthodes de partage d'informations sont très variées et la combinaison de plusieurs d'entre elles peut être utile pour toucher un plus large public. Les autorités gouvernementales devraient décider de ce qui fonctionne le mieux dans leur pays et informer les investisseurs sur les moyens de communiquer efficacement avec les parties prenantes locales. Les investisseurs devraient être tenus de collecter les informations auprès de celles-ci et d'ajuster leurs projets et plans d'investissement en fonction de ce qu'ils ont appris du contexte local.

ENCADRÉ 6:
Les méthodes de diffusion de l'information

- Utiliser un langage et un format compris des autres parties
- Afficher les informations dans les lieux publics
- Diffuser les informations par des moyens radio ou vidéo
- Créer un site web
- Partager les informations à des réunions ou des ateliers

Un moyen qui permet un partage d'informations plus efficace consiste, pour les parties prenantes, à participer à la planification des investissements avec les autorités gouvernementales et à définir les types d'investissement qu'elles accueilleraient volontiers dans leur région. Les protocoles communautaires sont des instruments utiles qui spécifient les droits fonciers des communautés, décrivent quelles sont les attentes de ces dernières et fournissent des indications sur la manière dont doivent se comporter les investisseurs qui cherchent à utiliser, occuper ou soutirer des terres ou d'autres ressources naturelles aux communautés. Cette information peut être très utile car elle permet aux gouvernements et aux investisseurs chargés de la conception et de la planification d'un investissement d'éviter d'éventuelles zones d'accès interdites avant d'entrer dans l'étape de consultation. Par exemple, une communauté peut avoir des préférences nettes quant au lieu des consultations, les personnes invitées à y participer et les documents à conserver.

ENCADRÉ 7:
Les protocoles communautaires
Source: Deng, 2012.

Les protocoles communautaires sont des documents qui décrivent des procédures d'investissement acceptables pour les communautés d'accueil. Ils peuvent aussi contenir les priorités de développement des communautés, les limites territoriales, les modèles d'utilisation des terres et l'emplacement des ressources naturelles. Une fois mis au point, ils sont mis à disposition des entreprises qui désirent investir sur une terre de la communauté. La plupart des communautés demanderont qu'une tierce personne, un facilitateur, soit chargée de l'élaboration du protocole communautaire, mais des communautés bien organisées et dotées des ressources adéquates, peuvent élaborer elles-mêmes leurs protocoles communautaires. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, les investisseurs ne doivent pas être inclus dans le processus.

Une fois l'investissement approuvé, les exigences de transparence doivent être maintenues par l'investisseur et par l'État. Les investisseurs doivent fournir des renseignements sur le respect du contrat, ses conséquences et toute mesure prise ou prévue, destinée à en limiter les effets négatifs. Les autorités gouvernementales doivent tenir informés les investisseurs de la législation, des attentes, des changements de politiques, des frais, des procédures et de toute autre information importante.

Établir les rôles et les responsabilités à l'égard des régimes fonciers

Les États devraient confier les responsabilités aux niveaux administratifs les mieux à même de fournir des services à la population. Ils devraient définir clairement les rôles et responsabilités des organismes chargés des questions portant sur les régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts et assurer la coordination entre les organismes d'exécution, ainsi qu'avec les collectivités locales, les peuples autochtones et les autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers.

Directives, paragraphe 5.6 (FAO, 2012c)

Il est important de définir les rôles et les responsabilités spécifiques et d'allouer des ressources permettant aux pouvoirs publics d'exercer leurs responsabilités pour le maintien des droits fonciers dans le cadre des investissements agricoles.

Le manque de rôles clairs dans la promotion, l'approbation et le suivi des investissements conduit souvent à l'approbation d'investissements qui n'appuient pas les objectifs de développement ou ne préservent pas les droits fonciers. Les rôles et les responsabilités sont souvent prescrits par la loi, mais plusieurs ministères compétents sont en général chargés des différentes étapes de promotion et d'approbation de l'investissement, et ne communiquent pas forcément bien entre eux. Les ministères impliqués et leurs responsabilités varient d'un pays à l'autre. L'exemple présenté au tableau 4 souligne l'importance de coordonner et de clarifier les rôles pour assurer une cohérence.

TABLEAU 4:
Les autorités gouvernementales et leurs rôles éventuels

Autorité gouvernementale	CARTOGRAPHIE DE L'UTILISATION DES TERRES	ÉVALUATION FONCIÈRE	ÉVALUATION DES CULTURES	IDENTIFIER LES CULTURES PRIORITAIRES ET LES RÉGIONS PROPICES AUX INVESTISSEMENTS	ÉTABLIR DES CRITÈRES POUR LA CONSULTATION	ENREGISTRER LES DROITS FONCIERS	ÉTABLIR DES CRITÈRES ET DES DONNÉES DE RÉFÉRENCE POUR L'ÉVALUATION DES IMPACTS	ACCORDER DES PERMIS SUR LES RESSOURCES NATURELLES	DÉTERMINER ET ACCORDER DES MESURES D'INCITATIONS FINANCIÈRES	SIGNER/APPROUVER LES ACCORDS D'INVESTISSEMENT GÉNÉRAUX
Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire	•		•	•					•	•
Ministère des terres	•	•		•		•		•		
Ministère de l'environnement					•		•	•		
Ministère des ressources en eau					•			•		
Ministère du commerce et de l'investissement				•					•	•
Ministère des finances									•	•
Ministère du développement rural	•			•	•					

• Les cases bleutées indiquent les secteurs dans lesquels le ministère concerné peut avoir un rôle à jouer.

La plupart des processus présentés au tableau 4 pourraient tirer bénéfice d'une meilleure coordination entre les autorités gouvernementales. Par exemple, les critères et les données de référence établis pour les études d'impact ont des implications notables sur le suivi des répercussions, puisqu'aujourd'hui les activités de suivi sont souvent gérées par des ministères différents, le Ministère de l'environnement contrôlant par exemple les effets sur l'environnement et celui de l'agriculture les effets sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Simplifier les informations demandées dans les études d'impacts et le suivi des répercussions fournira des mesures bien plus précises sur la conformité des investisseurs et de meilleures informations pour développer des politiques ou des mesures pour réduire les effets négatifs des investissements.

Mettre en place un groupe de travail interministériel chargé des procédures d'investissement pourrait améliorer la coordination des rôles et des responsabilités tout en apportant un espace de dialogue pour discuter des priorités et objectifs politiques, et renforcer ainsi la cohérence. Former un groupe de travail interministériel, définir ses objectifs et ses modalités de travail nécessite:

- d'identifier les ministères pertinents et leurs rôles et responsabilités respectifs;
- d'identifier des agents de contact pour la promotion, l'approbation et le suivi des investissements dans chaque ministère ou agence, et désigner un ministère ou une agence responsable;
- d'identifier les secteurs se chevauchant ou entrant en contradiction parmi les rôles et les responsabilités des ministères;
- d'établir des méthodes pour empêcher ces chevauchements et incohérences, et pour renforcer les synergies;
- de préparer des informations pratiques pour les investisseurs et la société civile sur les rôles et les responsabilités des différentes autorités gouvernementales dans les procédures de promotion, d'approbation et de suivi;
- de définir une structure institutionnelle chargée de gérer la coordination, avec un budget alloué au temps de travail du personnel et au soutien logistique;
- de définir des procédures pour tenir compte des observations des investisseurs et de la société civile, le cas échéant.

Une fois que les rôles et les responsabilités ont été clairement définis et que des procédures générales et cohérentes pour la promotion, l'approbation et le suivi des investissements ont été décidées, il est bien plus facile de cibler des investissements qui répondent aux objectifs politiques et de développement.

Mettre en place une stratégie pour créer un environnement favorable

Les autorités gouvernementales chargées de la promotion, l'approbation et le suivi des investissements ont un rôle à jouer pour défendre des politiques qui préservent à la fois les droits fonciers et contribuent au développement général du pays: i) en créant un climat favorable qui attire de meilleurs investissements; ii) en veillant à ce que ces investissements procurent plus d'avantages; et iii) en renforçant la compétitivité (CNUCED, 2008).

Les priorités et les principes liés aux questions foncières devraient être définis et abordés dans une stratégie qui oriente la promotion des investissements agricoles tout en assurant des mesures de sauvegarde pour empêcher la violation des droits fonciers légitimes des populations.

En matière d'élaboration de politiques, le processus suivi pour élaborer une politique influence souvent le contenu de celle-ci. Par exemple, une politique d'investissement agricole ou foncier est plus susceptible de refléter les intérêts des petits producteurs alimentaires si ceux-ci ont participé à son développement. La stratégie d'investissement agricole doit donc être préparée selon un mode participatif et consultatif, qui soit cohérent avec les Directives et les Principes.

Les stratégies couvrant les investissements agricoles et fonciers seront différentes d'un pays à l'autre. Dans certains pays, les stratégies d'investissement sont des instruments complets et multidimensionnels, qui s'appliquent à tous les secteurs. D'autres pays adoptent en revanche des stratégies spécifiques par secteur, par exemple une stratégie d'investissement agricole ou une stratégie de développement agricole. Dans d'autres pays encore, les priorités en matière

d'investissement et d'agriculture sont intégrées dans des stratégies de développement nationales, par exemple, dans une stratégie générale de réduction de la pauvreté.

La préparation d'une stratégie devrait s'appuyer sur la compréhension des effets qu'ont les autres politiques sur les investissements agricoles et les régimes fonciers. Des politiques pertinentes peuvent inclure d'autres politiques liées à d'autres investissements, à l'agriculture, au développement rural, au commerce et à l'économie, à l'égalité des genres et à la jeunesse ou à la terre. Certaines de ces politiques auront des effets sur les régimes fonciers. Par exemple, des politiques en faveur de l'autonomie et de la participation des jeunes peuvent répondre aussi aux questions de droits de succession liés à la terre et à d'autres biens; des politiques en faveur de l'emploi peuvent influer sur les conditions stipulées dans des conventions de bail et des accords de partage des avantages. De la même manière, des politiques foncières peuvent avoir une incidence sur les investissements agricoles; par exemple, des réglementations sur la taxation foncière à destination des investisseurs peuvent influencer la décision d'acheter ou de louer une terre.

Une des difficultés majeures est d'assurer que toutes les stratégies et politiques contribuent de manière cohérente à réaliser les objectifs de développement généraux, y compris le maintien des droits fonciers légitimes. Des compromis peuvent être nécessaires dans les objectifs politiques et doivent être évalués avec soin; par exemple, des opportunités d'augmentation de l'emploi devraient être compensées par une production en baisse. Toute politique ou stratégie d'investissement existante qui a des effets négatifs sur les droits fonciers devrait être identifiée et ses incohérences réparées.

Un conflit de longue date, par exemple, oppose les stratégies orientées vers les marchés et les stratégies de réduction de la pauvreté. Pourtant, ces deux stratégies devraient être complémentaires, surtout si les mesures de sauvegarde des droits fonciers sont intégrées dans des politiques de développement plus vastes. Les politiques qui promeuvent des modèles d'activités ouverts et encouragent les liens avec les marchés montrent un exemple de la manière dont la sauvegarde des droits fonciers peut être intégrée à l'élaboration des politiques et à la réalisation des objectifs de développement.

La préparation d'une stratégie d'investissement peut également révéler des procédures et des politiques à revoir. Par exemple, dans le cas de systèmes fonciers coutumiers, il pourra être nécessaire d'atténuer les discriminations à l'encontre des femmes et des jeunes, tout en renforçant et en améliorant les systèmes fonciers communautaires en matière d'administration et de gestion. Cela peut conduire à des réformes encore plus importantes, qui intègrent les aspects des systèmes fonciers coutumiers dans l'administration foncière officielle, mais cela dépasse l'objet de ce guide.

Toute politique ou législation en matière d'investissement devrait être intégrée à une stratégie, de manière à s'assurer que les investissements soient canalisés dans des secteurs dont ils pourraient augmenter la capacité de production et la compétitivité, augmenter les effets positifs et réduire les effets négatifs. Par exemple, si la stratégie de développement nationale vise à renforcer les liens entre les petits exploitants et les marchés, les politiques devraient s'efforcer de maintenir les droits fonciers des petits exploitants agricoles, développer leur capacité à travailler avec des transformateurs ou des acheteurs plus conséquents et inciter les moyens et gros transformateurs et les négociants à collaborer avec les petits exploitants. La formulation de la politique d'investissement agricole doit s'inscrire dans un processus continu et contrôlé pour garantir que la politique contribue aux objectifs de développement. Un tel processus est ambitieux et demande des ressources et des capacités de gestion pour sa mise en œuvre.

Le suivi des impacts contribue à assurer que la politique d'investissement reste efficace et pertinente, comme on l'examinera au chapitre 5.

ENCADRÉ 8:
Les principales questions lors de l'élaboration de politiques

Les principaux sujets de préoccupation varient d'un pays à l'autre, selon l'histoire, la politique, l'économie, la géographie et la culture de chacun. Néanmoins, dans la plupart des pays, de nombreux secteurs sont récurrents dans l'élaboration d'une politique relative aux investissements agricoles et à la gouvernance foncière:

- la sécurité alimentaire et la nutrition;
- les droits fonciers et l'utilisation des terres;
- la gestion et l'utilisation des ressources naturelles – les forêts, l'eau, la biodiversité, etc.;
- les infrastructures;
- les droits du travail;
- la santé et la sécurité sanitaire;
- l'égalité des sexes;
- les jeunes;
- le patrimoine culturel;
- le commerce et les finances;
- le règlement des différends.

La conception d'une stratégie destinée à mobiliser des investissements qui maintiennent les droits fonciers et qui contribue au développement commence par répondre aux questions suivantes:

- Quel type de développement agricole doit être recherché: à petite, moyenne ou grande échelle? Quels sont les types de cultures à favoriser et quelles régions cibler?
- Quelles sont les ressources existantes et les avantages comparatifs desquels partir pour remplir les objectifs? Que manque-t-il?
- Quels sont les rôles d'un investissement privé, d'un investissement public?
- Quels instruments et mesures d'incitation peuvent encourager les investisseurs à utiliser des types d'investissement privés qui facilitent la réalisation des objectifs de développement? Comment ces mesures d'incitation et ces instruments peuvent varier selon les secteurs, les types d'agriculture ou les modèles d'activités?
- Quelles sont les étapes à franchir pour promouvoir les types d'investissement désirés?

Source: Cotula, 2014; Kharas et McArthur, 2014.

Les enjeux posés par la conception d'une politique d'investissement nationale comprennent:

- l'intégration de la politique d'investissement dans les stratégies de développement en:
  - orientant les investissements vers des secteurs dont ils amélioreront la capacité de production et la compétitivité au niveau international;
  - assurant la cohérence avec les nombreux autres domaines soumis à des politiques et impliqués dans des objectifs de développement généraux;
- l'intégration des objectifs de développement durable dans la politique d'investissement en:
  - augmentant les effets positifs des investissements tout en réduisant leurs effets négatifs;
  - encourageant un comportement responsable chez les investisseurs;
- de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité de la politique d'investissement en:
  - renforçant les institutions, de manière à mettre en œuvre les politiques d'investissement;
  - mesurant les effets des investissements sur le développement durable.

Source: CNUCED, 2012.

2.2 Établir des cadres juridique et administratif

Les États devraient mettre en place et maintenir des cadres politique, juridique et organisationnel qui assurent la promotion d'une gouvernance responsable des régimes fonciers relatifs aux terres, aux pêches et aux forêts. De tels cadres dépendent de réformes plus générales du système juridique, du service public et des autorités judiciaires, et prennent appui sur elles.

Directives, paragraphe 5.1 (FAO, 2012c)

Les États devraient faire en sorte que les cadres politique, juridique et organisationnel relatifs à la gouvernance des régimes fonciers reconnaissent et respectent, conformément à la législation nationale, les droits fonciers légitimes, y compris les droits fonciers coutumiers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi; ils devraient par ailleurs faciliter, promouvoir et protéger l'exercice des droits fonciers. Ces cadres devraient tenir compte de l'importance sociale, culturelle, économique et environnementale des terres, des pêches et des forêts. Les États devraient proposer des cadres non discriminatoires et promouvoir l'équité sociale et l'égalité des sexes. Les cadres devraient refléter les liens étroits qui existent entre les terres, les pêches, les forêts et l'utilisation qui en est faite et établir une approche intégrée de leur gestion.

Directives, paragraphe 5.3 (FAO, 2012c)

Des investissements agricoles responsables devraient être appuyés par des cadres juridiques et administratifs adaptés. De bons systèmes administratifs et juridiques sont nécessaires pour défendre et appliquer les droits fonciers et les droits contractuels. Pourtant, les pays qui auraient le plus besoin de mesures de sauvegarde sont souvent ceux ayant les systèmes juridiques et la législation les plus déficients, rendant parfois la mise en place de cadres administratif et juridique hors de leur portée. Par exemple, si le système d'enregistrement foncier d'un pays n'a qu'une couverture géographique limitée, plusieurs années, voire des dizaines d'années, sont nécessaires pour effectuer un enregistrement correct des droits fonciers dans des zones recherchées par les investisseurs.

En attendant, les pouvoirs publics, poussés à promouvoir le développement agricole et rural, peuvent choisir d'encourager les investissements par des mesures de sauvegarde qui tiennent compte des insuffisances des cadres juridique et administratif existants. En prenant de telles décisions, les gouvernements devraient reconnaître là où les réglementations et la législation actuelles ne satisfont pas aux normes décrites dans les Directives et adapter leurs stratégies et processus de promotion, d'approbation et de suivi des investissements en conséquent. Les chapitres 3, 4 et 5 apportent des orientations sur ces exigences.

Les gouvernements devraient également démarrer les procédures d'amélioration des cadres juridique et administratif afin de mieux soutenir les investissements responsables. Les lois et réglementations qui ne répondent pas aux normes établies devraient être modifiées et remplacées, le cas échéant, par une nouvelle législation. Si les autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi n'ont pas forcément les connaissances spécifiques pour modifier elles-mêmes les cadres juridique et administratif, elles devraient néanmoins être étroitement associées au processus. Les Directives offrent des indications utiles sur les moyens de mettre en place des cadres juridique et administratif plus porteurs.

Cette section montre un aperçu des implications que les traités et les lois internationales, tout comme les constitutions, la législation, l'administration foncière au niveau national, peuvent avoir sur les régimes fonciers et les investissements. Des indications détaillées à l'intention des professions juridiques sont disponibles dans le guide technique juridique intitulé *La gouvernance responsable des régimes fonciers et le droit: Un guide à l'usage des juristes et autres fournisseurs de services juridiques*.

Obligations issues des lois et des traités internationaux portant sur les investissements

Dans de nombreux pays, les activités de promotion, d'approbation et de suivi des investissements auprès d'investisseurs étrangers impliquent la mise en place d'accords d'investissement internationaux, y compris des traités bilatéraux et des accords commerciaux régionaux. Les États parties aux accords régionaux d'investissement ou aux traités bilatéraux d'investissement (TBI) peuvent commencer par l'examen de leurs activités liées aux investissements fonciers agricoles en regard de ces accords et constater ou non si l'agriculture fait partie du champ d'application de ces derniers. Si les accords ou les traités ne renferment aucune disposition en matière de protection de l'investissement agricole, les gouvernements peuvent jouir d'une plus grande liberté d'action pour contrôler les conditions dans lesquelles sont faits les investissements.

Même lorsque les accords ou traités internationaux couvrent les investissements agricoles, les gouvernements doivent examiner les termes des accords et prendre des mesures de protection favorisant l'application des Directives. Par exemple, un accord ou un traité international peut autoriser les gouvernements à exiger un investissement étranger entrant afin de respecter certaines exigences des Directives. Au minimum, la plupart des TBI permettent aux gouvernements de réguler les conditions d'entrée des investissements étrangers, de déterminer les limites de propriété étrangère et d'établir des critères de performance. Par exemple, un TBI peut accorder aux gouvernements de restreindre la propriété foncière des investisseurs étrangers, de spécifier la proportion maximale de la propriété étrangère dans un investissement, ou d'imposer des critères de performance tels que la création d'emplois ou l'utilisation de la production locale (Picciotto, 2011). Les TBI peuvent permettre aussi aux gouvernements d'établir des modalités d'accès aux ressources naturelles, comme l'eau. Ces questions sont traitées de façon plus détaillée à la section 4.1 «Enregistrement de l'intention d'investir et précautions qui s'imposent».

Bien que les accords et les traités d'investissement internationaux peuvent restreindre la capacité des gouvernements à adapter leurs stratégies d'investissement aux Directives, il est important de noter que les gouvernements conservent une forte autorité dans beaucoup d'accords, laquelle s'exerce notamment pendant la procédure d'approbation de l'investissement.

Lorsque les accords ou traités d'investissement internationaux englobent les investissements agricoles, il est important d'établir des mesures de sauvegarde adaptées avant que des accords d'investissement spécifiques au niveau national soient finalisés, tels que des contrats avec les fournisseurs locaux, des baux fonciers et des ententes sur les répercussions et les avantages. Les gouvernements pourront souvent aussi faire des investissements fonciers à la condition de contribuer plus largement aux objectifs de développement. Cependant, de telles mesures doivent être établies avant que l'investissement ne soit finalisé, afin d'éviter de donner lieu à des contestations arbitraires pour refus d'un traitement juste et équitable, par exemple. Ces concepts seront examinés plus loin au chapitre 4 sur l'approbation des investissements.

Les instruments portant sur les droits de l'homme aux niveaux régional et international viennent en appui à nombre de considérations énoncées dans les Directives, car ces dernières ont été conçues en conformité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme. Les Directives sont volontaires, mais les États ayant ratifié des traités sur les droits de l'homme sont soumis à des obligations juridiques d'appliquer et de mettre en œuvre ces accords. En appliquant les Directives dans leurs activités de promotion, d'approbation et de suivi des investissements, les acteurs sont à même de se conformer à leurs engagements exigés en vertu de la législation internationale.

Des domaines plus spécialisés de la législation internationale peuvent aussi affecter les investissements agricoles. Par exemple, les États ayant ratifié la Convention sur la diversité

biologique (CDB) doivent être particulièrement attentifs à respecter les droits des populations autochtones. Les Directives sont conformes aux obligations contraignantes des traités.

La législation constitutionnelle

Les constitutions nationales renferment souvent des dispositions portant sur les régimes fonciers, mais leur nature peut considérablement varier d'un pays à l'autre. Par exemple, les constitutions peuvent allouer toutes les terres à l'État ou permettre la propriété à la fois publique et privée, et reconnaître les droits coutumiers comme une forme légale de régime foncier. Les constitutions ont souvent des liens indirects avec les régimes fonciers, par exemple en définissant les droits fondamentaux des citoyens, comme l'égalité entre les genres et les normes de procédures prévues par la loi. Les liens directs ou indirects des constitutions avec les régimes fonciers influencent la manière dont se déroulent les investissements agricoles sur les régimes fonciers.

En tenant compte des réformes constitutionnelles, les Directives peuvent aider à sensibiliser les gouvernements et autres parties prenantes sur la pertinence de principes qui ne sont pas clairement définis dans la constitution. Les dispositions des Directives sur les questions d'égalité des genres et des droits des populations autochtones sont autant d'exemples de ce dont les normes constitutionnelles peuvent avoir besoin, aidant ainsi les gouvernements à identifier les mesures ou les réformes constitutionnelles nécessaires à l'application des obligations des traités internationaux.

Les Directives peuvent aussi être utiles à définir des mesures comblant des lacunes dans la constitution, notamment au niveau des accords entre les investisseurs et les parties locales, qui pourraient comprendre des contrats avec les fournisseurs locaux, des baux fonciers et des ententes sur les répercussions et les avantages. Par exemple, des efforts peuvent être orientés vers la protection des droits et des moyens d'existence des femmes lors de toute transaction foncière. Même si les pratiques du droit constitutionnel ou l'application des traités ne reconnaissent pas l'égalité des sexes, les gouvernements peuvent prendre des mesures pour répondre à ces questions dans leurs activités et leurs stratégies de promotion des investissements. On trouvera des indications plus détaillées sur les questions d'égalité des genres dans le guide technique consacré au sujet: *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes. Guide technique pour une gouvernance foncière responsable et équitable pour les femmes et les hommes.*

Les autres règles, lois et réglementations nationales

Les activités de promotion, d'approbation et de suivi des investissements dans le domaine foncier sont soumises à des dispositions juridiques nombreuses et variées, réparties selon que les investissements affectent directement ou non les régimes fonciers.

Certaines dispositions juridiques sont directement liées aux investissements. Par exemple, une autorisation réglementaire peut être exigée lorsque des propriétaires étrangers désirent acquérir des terres agricoles qui sont au-delà d'une zone ou d'une valeur limite, ou un plafond de taille maximale d'une exploitation peut être appliqué pour restreindre la concentration des terres par les propriétaires étrangers ou nationaux.

Les cadres juridiques des régimes fonciers sont susceptibles d'avoir une incidence sur les investissements sur les terres même s'ils ne les mentionnent pas directement. De nombreuses lois, statuts et décisions de justice peuvent s'appliquer, notamment les lois régissant la propriété foncière et son usage, l'administration foncière, la foresterie, l'agriculture et les concessions

agricoles, l'expropriation, la protection environnementale et l'eau. La législation concernant les contrats, l'égalité des genres, les droits de succession, les questions familiales et autres sujets peut également conditionner la manière dont les terres peuvent être utilisées ou échangées lors d'investissements.

De la même manière que des lois sont spécialement dédiées aux régimes fonciers, les gouvernements devraient aussi mettre en place les différents types de vecteurs d'investissement décrits à la section 2.1 («Définir des investissements qui ne soient pas exclusifs et qui ne menacent pas les droits fonciers») en conformité avec les dispositions du cadre juridique général du pays telles qu'elles sont décrites dans la législation contractuelle, les codes du commerce, les protocoles notariaux, les lois entre prêteurs et emprunteurs, etc.

Outre la législation officielle, de nombreux pays, notamment ceux en développement, possèdent des systèmes juridiques coutumiers ou traditionnels qui s'appliquent aux régimes fonciers. De plus en plus de pays accordent une reconnaissance légale aux systèmes fonciers coutumiers, même si cette tendance n'est pas universelle. Dans certains pays, les régimes coutumiers ne sont pas officiellement reconnus et ne sont pas forcément clairs pour les étrangers. Ces cas, toutefois, ne justifient pas d'ignorer les droits coutumiers lorsque les investissements agricoles risquent de provoquer l'éviction des communautés de terres qu'elles ont toujours utilisées pour leurs moyens d'existence. Lorsque la législation coutumière n'est pas reconnue de manière explicite dans le système juridique officiel, des efforts sont nécessaires pour veiller à ce que les droits coutumiers ou informels soient respectés au cours du processus de promotion, d'approbation et de suivi des investissements.

Lors des activités de promotion, d'approbation et de suivi des investissements, les gouvernements doivent veiller à ce que les règles soient respectées et identifier toute modification à apporter pour limiter les lacunes ou les défaillances du cadre juridique existant. Les gouvernements peuvent évaluer la pertinence de leurs systèmes juridiques et réglementaires en les comparant avec les Directives, qui apportent un élan supplémentaire à la mise en œuvre de réformes plus vastes liées à la gouvernance et à l'État de droit, y compris pour améliorer le climat d'investissement.

Lorsque la législation existante est inadaptée, les gouvernements peuvent adopter des mesures temporaires destinées à protéger les usagers des ressources tout en attirant des investissements avantageux pour toutes les parties prenantes jusqu'à ce que les réformes juridiques nécessaires soient terminées. Afin de procéder avec le maximum de rigueur, les gouvernements qui introduisent de telles mesures auront souvent besoin d'un avis juridique. Des contrats et des accords bien préparés et équitables, conformes aux principes et aux pratiques des Directives, peuvent permettre d'agir vite et efficacement. Ces accords devraient mentionner clairement la protection des droits et des intérêts, que ce soit au niveau général ou pour chaque catégorie d'usage (comme par exemple les zones environnementales sensibles ou les sites à usage rituel).

L'administration foncière

L'administration foncière se réfère à la manière dont les règles concernant les régimes fonciers sont appliquées et rendues opérationnelles. Bien qu'aucune définition universellement reconnue n'existe, la partie 5 des Directives («Administration des régimes fonciers») mentionne l'enregistrement des droits fonciers (l'enregistrement foncier, par exemple), l'estimation de la valeur foncière et sa taxation et l'aménagement réglementé du territoire comme certaines des tâches dévolues à l'administration foncière. La partie 5 couvre également le règlement des différends sur les droits fonciers. Le règlement des différends est souvent perçu comme

relevant de la juridiction des tribunaux et non de l'administration foncière, bien que les agences foncières, par leur expertise technique, jouent souvent un rôle dans le règlement des différents. L'administration foncière s'occupe aussi de l'attribution des droits fonciers ou représente l'autorité pour déterminer les droits fonciers qui existent, qui les détient et quelles sont les restrictions ou limitations qui s'y appliquent. L'attribution des droits fonciers est traitée à la partie 3 des Directives et concerne la reconnaissance juridique des droits fonciers ainsi que les obligations et les mesures de protection nécessaires. La partie 2 des Directives présente les pratiques acceptées en matière de prestation de services relatifs au foncier.

Des systèmes d'administration foncière efficaces sont importants pour la sécurité foncière des populations titulaires de droits fonciers légitimes et ils viennent en appui aux opérations relatives au marché foncier et à d'autres mécanismes qui prévoient le transfert de droits fonciers. Cependant, les inventaires officiels de l'administration foncière – ceux qui sont administrés par les agences foncières du gouvernement – ne contiennent en général pas d'informations sur des droits fonciers reconnus comme légitimes mais non officiellement reconnus par la législation officielle. Dans les zones géographiques ciblées par les investissements, il faut tenir compte des populations qui détiennent des droits fonciers qui ne sont pas reconnus officiellement par le gouvernement. Par exemple, l'enregistrement au registre foncier de droits fonciers coutumiers ne pourra parfois pas être possible sans la mise en place d'une réforme juridique qui accorde un statut légal aux droits et d'une procédure d'attribution qui définit les informations requises pour l'enregistrement. De la même manière, la mise en place de droits de succession qui ne sont pas discriminatoires envers les femmes sera seulement possible après les réformes juridiques et politiques nécessaires.

La mise en place complète des réformes de fond peut prendre plusieurs années, notamment lorsque la couverture des enregistrements accessibles au public sera étendue de manière à tenir compte des nouvelles formes de droits fonciers juridiquement reconnus, y compris les régimes fonciers coutumiers, et à l'enregistrement des droits fonciers dans tout le pays.

- ✓ Elle garantit la propriété et la sécurité des droits fonciers
- ✓ Elle soutient la taxation foncière
- ✓ Elle apporte des garanties pour le crédit
- ✓ Elle développe et contrôle les marchés fonciers
- ✓ Elle protège les terres de l'État
- ✓ Elle réduit les différends liés au foncier
- ✓ Elle facilite la réforme foncière
- ✓ Elle améliore la planification urbaine et le développement des infrastructures
- ✓ Elle vient en appui à la gestion environnementale
- ✓ Elle produit des données statistiques

ENCADRÉ 9:
Les éléments d'une bonne administration foncière
Source: CEE, 1996.

Enregistrer les droits fonciers

Les systèmes d'enregistrement des droits fonciers (comme les systèmes cadastraux et les registres fonciers) devraient fournir des informations claires et sans ambiguïté sur qui détient quels droits, sur quelles parcelles de terre, et à quelles conditions. La sécurité foncière s'améliore lorsque les droits fonciers sont facilement accessibles à tous, car les personnes ignorant qu'un droit foncier existe peuvent par inadvertance faire quelque chose qui enfreint ce droit. L'enregistrement des droits fonciers apporte en général une forme de protection juridique à la personne titulaire des droits, bien que la nature de la protection juridique dépende du cadre juridique, qui varie d'un pays à l'autre.

Les droits fonciers, avant d'être enregistrés, nécessitent en général d'être identifiés et confirmés par une procédure d'attribution. Les Directives indiquent que l'attribution de droits fonciers devrait être faite de façon systématique, en reconnaissant juridiquement les droits fonciers, en progressant zone par zone, et conformément aux priorités nationales (paragraphe 7.4). L'enregistrement qui suit une procédure d'attribution est notée comme «premier enregistrement» des droits fonciers et des parcelles et titulaires concernés.

Un des problèmes, dans certains pays, réside dans le fait que les services cadastraux et d'enregistrement des terres se trouvent uniquement dans les grands centres urbains et il n'existe que peu ou pas de couverture dans les zones rurales. Par conséquent, les enregistrements de droits fonciers ne sont pas forcément accessibles dans des régions sollicitées pour des investissements. Les Directives recommandent de faire preuve de vigilance pour éviter d'enregistrer des droits concurrents dans la même zone (paragraphe 17.2). Pour assurer que chacun puisse enregistrer ses droits fonciers et obtenir des renseignements sans discrimination aucune, il est important, notamment, d'étendre la couverture des services d'enregistrement fonciers à tout le pays.

Les informations continues dans les enregistrements fonciers et les systèmes cadastraux aident les marchés fonciers en facilitant, pour un investisseur potentiel, l'identification des titulaires de droits à la terre. Les transferts de droits fonciers, par la vente ou tout autre transaction, doivent être enregistrés dans les systèmes d'enregistrement et cadastraux, mais les nouveaux titulaires de droits sont moins enclins à enregistrer les transactions s'ils ont le sentiment que cette formalité aura plus d'effets négatifs que positifs. Dans ces cas-là, les informations contenues dans les registres deviennent souvent obsolètes et les efforts placés dans l'attribution et l'enregistrement de départ sont voués à l'échec.

L'aménagement réglementé du territoire

L'aménagement réglementé du territoire définit les usages auxquels une terre (y compris ses constructions et autres structures) et d'autres ressources peuvent être destinés ou pas. La réglementation de l'utilisation des terres réduit fréquemment la capacité des populations à utiliser la terre pour certains usages et place ainsi des conditions sur les droits fonciers. Il y a souvent de nombreuses demandes d'utilisation d'une terre qui entrent en concurrence, qu'elle soit destinée à l'agriculture, à la conservation de l'environnement, au logement, au commerce et à l'industrie, aux activités de plaisance et au transport. L'aménagement réglementé du territoire permet de gérer ces demandes concurrentes et les résoudre d'une manière coordonnée. Lorsque l'aménagement définit juridiquement et de manière contraignante les utilisations d'une terre, il peut s'avérer utile pour orienter le développement rural. Par exemple, si une parcelle de terre publique a été classée dans une zone de protection de l'environnement, cette parcelle ou une partie de celle-ci ne peut être allouée à un usage agricole. L'aménagement réglementé du territoire peut donc être utilisé pour définir clairement les zones où les investissements agricoles sont autorisés et celles où ils ne le sont pas. Les agences de planification devraient contrôler et imposer l'application des aménagements.

Le processus d'aménagement du territoire devrait être consultatif et participatif, et laisser suffisamment de temps pour examiner les propositions afin d'assurer qu'elles reflètent les priorités et les intérêts des communautés. Fournir un appui supplémentaire à certains secteurs de la communauté peut favoriser sa participation. Les plans d'aménagement du territoire devraient être mis à jour régulièrement pour tenir compte notamment des changements

démographiques. Certaines juridictions ont un calendrier prédéfini pour la mise à jour de leurs plans, comme par exemple au moins tous les 10 ans.

Le cadre d'aménagement du territoire doit être assez flexible pour répondre aux nouvelles opportunités qui apparaissent une fois qu'un plan a été approuvé et avant la date de la prochaine mise à jour. Les demandes de modification de l'usage réglementé des terres – d'un usage agricole à un usage urbain, par exemple – sont fréquentes et peuvent augmenter considérablement la valeur de la terre. Des mesures de protection sont alors nécessaires pour éviter un usage impropre de l'aménagement et les mécanismes de modification d'usage des terres utilisés par l'administration foncière doivent être transparents et accessibles pour un examen par toutes les parties prenantes. Les demandes de modification d'usage des terres, y compris la construction d'immeubles ou un usage plus intensif des terres, amènent à réévaluer le nouvel usage proposé et sa compatibilité avec les utilisations des terres adjacentes, son impact sur l'environnement, etc.

Estimation de la propriété foncière

L'estimation des terres (y compris des constructions et d'autres structures qui y sont associées) est importante lorsque des droits fonciers sont acquis en vue d'investissements agricoles. L'estimation renseigne la procédure de négociation entre les parties, et des systèmes adaptés devraient être développés pour proposer une estimation juste et effectuée en temps opportun. Ces systèmes devraient être appuyés par des normes nationales d'estimation qui sont conformes avec les normes internationales pertinentes.

Les procédures d'estimation devraient être transparentes. En général, les prix de vente et autres renseignements importants sont enregistrés, analysés, rendus accessibles et servent de base à une estimation précise et fiable. Cependant, dans les zones rurales, la valeur d'une parcelle de terre peut être estimée non seulement par rapport aux valeurs du marché, mais aussi par rapport à d'autres valeurs, qu'elles soient sociales, culturelles, religieuses, spirituelles ou environnementales. Dans des régions où les transferts de terres sont peu fréquents, l'estimation peut être difficile et devrait se fonder sur une méthodologie examinée et approuvée par toutes les parties.

Les estimations foncières peuvent être facilement manipulées si aucune norme d'évaluation n'est respectée. Dans ces cas-là, les estimations servant de référence pour le calcul de l'impôt peuvent être déclarées à la baisse, rendant très difficile d'estimer de manière juste la valeur du marché – y compris pour la fiscalité, les rentes et les indemnisations. Certains pays ont ainsi vanté les prix bon marché de leurs terres pour attirer les investissements, et certains propriétaires et leurs représentants, manquant d'information et d'expérience, ont accepté ces bas prix en pensant qu'ils étaient basés sur la «valeur juste du marché».

Messages clés:
Créer un environnement favorable

Définir une stratégie d'investissement aidera à cibler les investissements de manière à répondre aux objectifs politiques et de développement.

Les modèles d'activités impliquant propriétaires et usagers fonciers dans les prises de décision et le maintien du contrôle des terres sont plus à même de créer une valeur commune, contrairement aux acquisitions de terres à grande échelle.

Tous les types de modèles d'activités présentent des risques et des opportunités. Tout investissement doit chercher à minimiser les risques pour toutes les parties et leur environnement, et réduire ainsi les risques d'échec du projet et augmenter au maximum les opportunités et les répercussions positives sur le long terme.

Les droits fonciers sont différents d'un pays à l'autre et peuvent inclure, entre autres, des droits coutumiers, des droits de propriété, des droits de location, des droits d'utilisation et des droits fonciers subsidiaires. Quel que soit le type de droit foncier, les règlements et les procédures concernant les droits et leur transfert à d'autres parties doivent être clairement définis dans le cadre réglementaire.

La législation relative à la propriété, à l'enregistrement des terres, à l'aménagement du territoire, à l'expropriation, aux contrats, aux concessions, à la succession, à la protection environnementale, à l'agriculture, à la foresterie, à l'eau, à l'égalité hommes-femmes, au commerce, à l'investissement, aux peuples autochtones et à d'autres questions, en fonction du contexte du pays, devrait être examinée afin de garantir l'uniformité et la cohérence.

Les propriétaires, usagers locaux et autres parties prenantes devraient être impliqués dans les procédures d'aménagement du territoire, afin de déterminer et de placer en priorité les parcelles de terres destinées à un usage spécifique, comme l'agriculture, la protection de l'environnement et le patrimoine culturel.

Préserver les droits fonciers nécessite la coopération de nombreux ministères et d'acteurs non étatiques. Il est important de définir de manière claire les rôles et les responsabilités afin d'assurer cohésion et responsabilité tout au long du processus d'investissement, et ce dans toutes les régions du pays.

Le processus d'élaboration de politiques est aussi important que le contenu de celles-ci, et doit être le plus transparent et ouvert possible.

La transparence garantit que les populations concernées, ou susceptibles de l'être, par les investissements, ont accès à toutes les informations pertinentes leur permettant de participer de manière constructive aux prises de décision.

Il est important que soient établies des règles et des procédures claires sur la diffusion et l'échange des informations. Celles-ci doivent être précises et partagées dans un format accessible, pendant une période suffisamment longue, permettant leur analyse et leur évaluation et la participation de toutes les parties prenantes.

3

Identifier les mesures de protection nécessaires

3. Identifier les mesures de protection nécessaires

Les investissements dans l'agriculture sont divers: certains n'auront aucun effet sur les droits fonciers tandis que d'autres peuvent entraîner de vastes préjudices. Ce chapitre passe en revue les types d'investissement qui devraient intéresser particulièrement les autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi des investissements. S'il faut dans tous les cas faire attention à protéger les populations des dépossessions de leurs droits fonciers légitimes, la priorité doit être accordée à fournir des mesures de protection là où les dépossessions ont le plus de risques de se produire.

3.1 Investissements ayant peu de répercussions sur les droits fonciers

Tous les investissements agricoles ne menacent pas les droits fonciers. Parmi ceux-ci, on peut citer les investissements des petits exploitants agricoles dans leur propre exploitation (FAO, 2012b: xi); les investissements dans les chaînes de valeur agricoles qui favorisent les relations entre les producteurs et les marchés et qui ne comportent aucun changement dans les droits fonciers des usagers et propriétaires quant à leur parcelle; l'agriculture contractuelle et autres investissements similaires qui dépendent des producteurs qui détiennent et cultivent leurs terres.

Les investissements qui transfèrent une terre agricole via les marchés ne menacent pas les droits fonciers si, par exemple, la terre est détenue par un propriétaire privé et que personne d'autre n'est titulaire de droits coutumiers ou autres sur cette terre. Dans ce cas, les transactions standard sur les marchés se font à travers des accords de gré à gré entre l'acheteur et le vendeur (ou «acheteur consentant-vendeur consentant»), avec l'idée que la transaction est volontaire – l'acheteur et le vendeur sont tous les deux consentants et ne sont pas contraints, soumis à des pressions ou forcés – et effectuée en connaissance de cause, l'acheteur et le vendeur disposant d'informations suffisantes sur les éléments importants avant et pendant la transaction.

Toutefois, l'approbation de tous les copropriétaires est toujours nécessaire avant un transfert. Cela est particulièrement important dans les cas où une femme (l'épouse, par exemple) est

légalement reconnue comme propriétaire mais où seul le chef de ménage apparaît comme propriétaire sur le registre foncier. Il faut faire preuve de toute la vigilance voulue pour que tous les copropriétaires donnent leur accord avant toute transaction sur le marché, que des investissements agricoles entrent en jeu ou pas. Les réformes administratives et juridiques devraient, le cas échéant, prévoir l'enregistrement conjoint des épouses comme copropriétaires.

Même si les transactions proposées ne menacent pas les droits fonciers existants, un examen de la réglementation sera nécessaire s'il existe des règles concernant l'achat de terres agricoles au-delà d'une zone ou d'une valeur limite, ou si l'achat proposé amène l'acheteur à acquérir des terres au-delà d'un plafond autorisé.

D'autres examens de la réglementation peuvent être nécessaires lorsque les investissements provoquent des modifications dans la destination d'usage des terres. Même lorsque le premier usage de la terre reste agricole, une proposition d'investissement peut comporter la construction de bâtiments agricoles, un usage plus intensif des terres, etc. Selon la législation relative à l'aménagement du territoire et du développement d'un pays, ces changements peuvent nécessiter d'effectuer une évaluation de leurs effets, notamment sur le plan environnemental, et de contrôler notamment si le nouvel usage proposé est compatible avec les utilisations pratiquées pour des terres environnantes. Si les conclusions de l'évaluation sont négatives, la proposition d'investissement est refusée, même si elle ne menace aucun droit foncier.

3.2 Investissements nécessitant des mesures de protection

Certaines formes d'investissements, notamment celles qui concernent l'accès à de vastes superficies de terres, demandent un examen attentif car elles peuvent amener les populations à être spoliées de leurs terres.

Propositions d'investissements causant l'expropriation de terres détenues à titre privé

Les propositions d'investissements exigeant l'expropriation de terres doivent être envisagées avec précaution.

Presque tous les pays prévoient l'expropriation, de la part des gouvernements, de terres destinées à un usage ou à un intérêt public. De telles expropriations sont justifiées par des raisons valables, définies dans les constitutions et autres instruments juridiques, qui sont très différentes d'un pays à l'autre. Dans certains pays, les terres peuvent être expropriées à des propriétaires privés uniquement dans le cas d'une utilisation publique, telle que pour les routes, le réseau ferroviaire, les ports, les aéroports, les hôpitaux, les écoles, ou encore pour les installations électriques, hydriques et les égouts. Dans d'autres pays, l'expropriation peut avoir d'autres utilités publiques, telles que la protection contre les inondations, la protection des cours d'eaux et des zones écologiquement fragiles.

Dans un certain nombre de pays, l'expropriation a été utilisée pour transférer des terres entre propriétaires privés. Par exemple, les politiques de réforme foncière de redistribution des terres sont souvent considérées d'intérêt public, même si les bénéficiaires sont des exploitants agricoles privés. Ces réformes foncières font souvent partie de programmes gouvernementaux destinés à combattre les injustices sociales et à promouvoir le développement agricole et

rural. Lorsqu'une réforme foncière est contestée, le gouvernement peut avoir à prouver que la redistribution de terres d'un propriétaire privé à un autre est en fin de compte bénéfique à la communauté. Des intentions claires, exprimées dans la législation, peuvent permettre de réduire des décisions de justice conflictuelles face à ces difficultés.

On trouve aussi des exemples d'expropriation transférant des terres de quelques propriétaires privés à d'autres pour des projets d'investissement commerciaux, avec la justification que les taxes et autres sources de revenus sont bénéfiques à l'État. Toutefois, ces retombées publiques ne se matérialisent pas toujours.

Dans la plupart des cas, l'expropriation entraîne un dur prix à payer aux personnes dont la terre est acquise. «Elle déplace les familles de leurs maisons, les paysans de leurs champs, et les entreprises de leur voisinage. Elle peut séparer les familles, perturber les moyens d'existence, priver les communautés d'importants sites culturels ou religieux, et détruire les réseaux de relations sociales. Si l'acquisition obligatoire est mal gérée, elle peut laisser les gens sans domicile ou sans terre, sans aucun moyen de gagner leur vie, sans accès aux ressources nécessaires ou à l'aide de la communauté, et avec le sentiment d'avoir subi une très grande injustice.» (FAO, 2008)

L'expropriation est un pouvoir dont on peut aussi abuser. Des procédures injustes d'expropriation, des indemnisations pour la perte de terre qui sont inéquitables peuvent réduire la sécurité foncière, accroître les tensions entre le gouvernement et les citoyens, et diminuer la confiance publique en l'État de droit. Des procédures peu claires, non prévisibles et non applicables font le jeu de la corruption.

Tout indique qu'il est très difficile d'exproprier sans causer de répercussions négatives sur les droits fonciers et humains. L'expropriation a causé un nombre considérable de conflits liés à la terre. Ce guide recommande donc d'éviter l'expropriation et ne détaillera pas les procédures d'expropriation et d'indemnisation qui y sont associées. Lorsque l'expropriation est inévitable, des orientations sur la manière dont les gouvernements peuvent acquérir de manière équitable des terres pour le développement sont proposées dans le guide de la FAO intitulé *Compulsory acquisition of land and compensation* («Acquisitions obligatoires de terres et indemnisations») (FAO, 2008).

Propositions d'investissements pour l'usage d'une terre détenue par l'État

Les propositions d'investissements sur des terres détenues par l'État nécessitent d'être considérées avec attention, car les autorités gouvernementales ont le devoir de gérer l'attribution des terres publiques d'une manière responsable. Cette responsabilité est particulièrement importante lorsque des personnes utilisent déjà les terres, et notamment lorsqu'elles détiennent des droits fonciers considérés comme légitimes mais qui ne sont pas protégés par la législation officielle. La coordination entre les autorités gouvernementales en charge de la gestion des terres publiques et celles en charge des activités de promotion, d'investissement et de suivi des investissements est indispensable.

Dans le cadre d'une bonne gestion des terres publiques, les gouvernements doivent déterminer quelles sont les terres à maintenir dans le domaine public et quelles sont celles à attribuer à d'autres usages et à quelles conditions. Ces décisions doivent tenir compte des droits fonciers des personnes utilisant déjà ces terres, et ces personnes doivent être considérées avec attention dans la réattribution des droits fonciers. En attribuant des

terres publiques à d'autres usages, il convient de veiller à ce que les moyens d'existence des populations ne soient pas menacés par la privation de l'accès légitime à leurs terres. Il faudra alors définir la nature des droits fonciers attribués et décider si l'État conserve un certain contrôle sur les terres réattribuées. Les procédures de réattribution doivent être transparentes et participatives, et les populations concernées devraient connaître et comprendre les implications des attributions. L'attribution de terres doit être contrôlée régulièrement, et des mesures correctives introduites, le cas échéant (voir la section 8 des Directives).

Propositions d'investissements affectant les terres de populations ayant éventuellement besoin de mesures de sauvegarde supplémentaires

Les propositions d'investissements qui concernent les terres détenues par l'État nécessitent un examen particulièrement attentif dans le cas où les populations exploitent déjà les terres, notamment par des droits fonciers coutumiers. Un examen tout aussi attentif est nécessaire lorsque les propositions visent des terres détenues légalement par d'autres populations et communautés qui sont fragilisées par une connaissance et une compréhension limitées de la législation et de leurs droits, et qui se retrouvent en position de faiblesse au moment de négocier des transferts équitables de leurs droits, à cause notamment de l'analphabétisme. Dans ce cas, chacune des parties risque d'être mal informée et les transactions peuvent ne pas être effectuées de manière volontaire, comme l'exigent les normes de transactions du marché.

Les autorités gouvernementales qui promeuvent les investissements doivent identifier les populations et les communautés qui détiennent légalement des droits fonciers reconnus, tels que les droits coutumiers, mais qui peuvent être désavantagées lors des négociations avec les investisseurs et veiller à ce qu'elles reçoivent toute l'aide nécessaire.

Messages clés:
Identifier les mesures de protection nécessaires

Les autorités gouvernementales devraient identifier les investissements qui nécessiteront des mesures de protection pour éviter que les populations perdent leurs droits fonciers.

Les propositions d'expropriation de terres privées pour faire place à des investissements eux aussi privés, doivent être examinées attentivement; éviter ces expropriations est recommandée.

Les propositions pour utiliser des terres publiques doivent être évaluées afin de déterminer si elles affecteront les populations qui exploitent déjà les terres et qui sont considérées comme légitimes.

Les propositions pour utiliser les terres de populations vulnérables et qui ont moins de pouvoir lors des négociations, doivent être examinées avec attention.

4

L'approbation des investissements

4. L'approbation des investissements

Ce chapitre et les suivants traitent des propositions d'investissements agricoles qui nécessitent une particulière vigilance afin d'éviter que les populations et les communautés se retrouvent privées de leurs droits fonciers légitimes. Comme nous l'avons vu au chapitre 3, ces populations et communautés comprennent d'une part, celles qui exploitent les terres publiques et celles qui détiennent des droits sur leurs propres terres, reconnus légalement mais qui sont considérées comme étant particulièrement vulnérables.

Bien comprendre le cadre juridique et réglementaire général et les réformes à mettre en place en priorité peut aider les pouvoirs publics à faciliter des investissements qui améliorent les bénéfices pour le développement tout en maintenant les droits humains et environnementaux et les normes sociales. Un processus d'approbation de l'investissement qui soit clair et transparent à toutes les parties contribue à augmenter les volumes d'investissement et favorise l'adhésion à des normes de gouvernance environnementale et sociale. Comme on l'a vu au chapitre 2.1, s'il existe différents types d'investissements et de modèles d'investissements, qui ont des exigences juridiques et réglementaires différentes pour en évaluer, contrôler et documenter les répercussions, tous les investissements doivent respecter les droits fonciers.

Ces dernières années, les investisseurs étrangers ou internationaux ont fait l'objet d'une attention disproportionnée, dans la mesure où dans de nombreux pays, les investissements domestiques ont atteint un pourcentage bien plus important de transferts totaux de terres (O'Brien, 2011; Deininger, Selod et Burns, 2011). Toutefois, lorsque des contraintes pèsent sur la propriété foncière étrangère, les investisseurs étrangers peuvent rechercher des partenaires nationaux pour échapper à ces restrictions, et de nombreux pays appliquent des procédures d'approbation et d'enregistrement des investissements uniquement aux investisseurs étrangers. Souvent, en outre, les investisseurs domestiques ne sont pas enregistrés et/ou n'ont pas à affronter toutes les vérifications préalables à leurs plans d'activités comme le font les investisseurs étrangers, rendant encore plus difficile de protéger les droits fonciers, de contrôler les investissements et de les orienter vers des objectifs de développement. Chaque État devrait déterminer des critères et des seuils avant d'inscrire les investisseurs étrangers et nationaux, et devraient définir les types d'investissements auxquels les processus et procédures décrits dans ce chapitre devraient s'appliquer.

Il peut être judicieux de modifier les exigences demandées en fonction de la rigueur ou des coûts des procédures décrites dans ce chapitre. Par exemple, les autorités en charge peuvent demander que les projets d'investissement à haut risque fassent l'objet d'études

d'impact plus rigoureuses ou qu'ils fassent état de leurs activités plus fréquemment. Les procédures et les accords décrits dans ce chapitre concernent les investissements agricoles, qui sont à plus hauts risques pour les parties prenantes locales.

L'approbation d'un investissement passe par les étapes suivantes: i) présélectionner les investisseurs potentiels en effectuant toutes les vérifications requises; ii) assurer la consultation et la participation de toutes les parties prenantes potentiellement affectées; iii) conduire des études d'impact en amont; et iv) préparer les contrats et les accords pour approbation par les autorités compétentes et les parties aux accords.

4.1 Enregistrement de l'intention d'investir et précautions qui s'imposent

Les États devraient, en se fondant sur des consultations et une participation appropriées, édicter des règles transparentes concernant l'échelle, la portée et la nature des transactions autorisées sur les droits fonciers et définir ce qui constitue, sur leur territoire, une transaction à grande échelle sur les droits fonciers.

Directives, paragraphe 12.5 (FAO, 2012c)

Enregistrement de l'intention auprès des autorités gouvernementales compétentes

Il est important d'enregistrer les personnes nationales et étrangères investissant dans l'agriculture pour assurer la protection des droits fonciers et pour avoir un cadre complet des investisseurs potentiels dans tous les secteurs, les régions et dans quels délais. Lorsque les investissements qu'ils proposent sont susceptibles de menacer les droits fonciers légitimes, les investisseurs devraient être tenus de s'inscrire auprès de l'autorité gouvernementale compétente, laquelle peut varier en fonction du type et de l'échelle de l'investissement.

Comme on l'a vu au chapitre 3, les investissements qui ne menacent pas les droits fonciers peuvent aussi être examinés pour approbation, si, par exemple, l'investisseur dépasse le plafond ou le seuil autorisé ou si le changement d'utilisation des terres proposé donne lieu à des études d'impact social et environnemental.

Le présent guide se consacre aux investissements qui pourraient avoir des effets négatifs sur les droits fonciers. Dans de nombreux cas, les investisseurs potentiels visitent les zones susceptibles de les intéresser afin de décider du lieu d'investissement et de rencontrer les responsables locaux, les autorités coutumières ou même les membres de la communauté avant d'enregistrer leur intention d'investir auprès de l'autorité nationale compétente. Cette pratique peut conduire les investisseurs à recueillir des informations imprécises ou incomplètes sur la législation, la réglementation et les priorités nationales tout en faisant susciter des attentes d'emplois, de nouvelles infrastructures et d'autres avantages perçus. Mettre en place une interface centralisée et/ou définir clairement les autorités nationales compétentes réduit les possibilités de malentendus, de corruption et d'attentes déçues, et permet de faciliter une communication juste et transparente des procédures et des priorités du gouvernement.

Examen des investisseurs

Les pays ont souvent des règles qui encadrent l'enregistrement d'un investisseur national ou étranger en tant qu'entreprise, ouvrant une première porte à la sélection des investisseurs.

L'ouverture générale d'un pays aux investissements est subordonnée à sa législation et à sa réglementation, notamment ses engagements contractés par traités et ses stratégies et politiques de promotion de l'investissement. Comme décrit au chapitre 2, les États peuvent être parties aux accords ou traités d'investissements internationaux qui exigent d'eux qu'ils laissent une fenêtre ouverte aux investissements étrangers. En même temps, les accords internationaux et la législation nationale peuvent permettre aux gouvernements de restreindre l'investissement étranger de diverses manières, notamment pour certains secteurs ou problèmes spécifiques – l'agriculture et le foncier, par exemple; d'imposer des critères de performance; et/ou d'appliquer des critères de présélection avant l'approbation du gouvernement (Muchlinkski, 2007).

En dehors des accords d'investissements internationaux, la législation et la constitution nationales peuvent limiter la propriété foncière étrangère, notamment du fait que les questions foncières sont sensibles sur le plan politique. Par exemple, seules les entreprises à majorité congolaise peuvent détenir des terres en République démocratique du Congo, et l'Argentine a fixé des quotas sur le pourcentage des terres agricoles pouvant être détenues par des étrangers. Pourtant, la seule limitation de la propriété foncière aux étrangers n'empêchera pas les différends portant sur les régimes fonciers, pour les raisons suivantes: i) elle s'applique uniquement aux étrangers, négligeant le fait que les acquisitions de terres nationales peuvent aussi avoir des effets négatifs; et ii) l'absence de systèmes d'enregistrement foncier et cadastraux ne permet pas de faire face aux problèmes fonciers car il est impossible de vérifier la propriété et la taille des parcelles de terres. En outre, pour contourner ce type de restriction, les entreprises étrangères créent des filiales domestiques ou font appel à des agents nationaux pour acquérir les terres.

Ces questions sont très importantes pour permettre un investissement agricole responsable. Selon le *Rapport sur l'investissement dans le monde 2012* (CNUCED, 2012) et un rapport publié par la Banque mondiale (Mirza *et al.*, 2014), la plupart des conflits, tout comme la plupart des restrictions imposées ces dernières années par les gouvernements sur les investissements, concernent les questions foncières et environnementales et les objectifs de développement rural.

Plutôt que de chercher à éviter certains types d'investissement, certains pays ont suivi la «méthode de la carotte» en offrant aux investisseurs qui répondaient aux critères de durabilité et de performance des incitations financières plus avantageuses. Les critères de durabilité, comme le fait de respecter les couloirs de biodiversité et de défendre les droits des populations autochtones, peuvent aussi être pris en compte pour sélectionner les investissements avant approbation. De nombreux pays ont établi de tels critères pour les investissements agricoles et certains ont établi un système de classement pour évaluer la manière dont se réalisent des investissements différents. D'autres pays ont opté pour des systèmes de certification privés ou encouragent l'adhésion à ces systèmes dans leurs activités de promotion et d'approbation des investissements. Chaque pays doit trouver le bon équilibre pour protéger les droits fonciers tout en promouvant l'investissement agricole.

Les critères minimum pour les investisseurs devraient se baser sur la législation nationale; lorsque celle-ci est faible, les critères devraient aussi tenir compte de la protection des droits environnementaux, sociaux et humains. Les critères peuvent couvrir tous les aspects de la production agricole, privilégier certaines cultures, secteurs ou régions, ou être directement liés aux objectifs de développement tels que l'emploi local ou l'autonomisation des femmes.

Au fur et à mesure que la demande des investisseurs s'accroît, des critères plus stricts, encourageant l'innovation et le développement, peuvent être mis en place. Les critères peuvent aussi être intégrés aux accords et aux contrats d'investissements comme références avant approbation de l'investissement (examinée plus tard dans cette section). Les critères devraient être définis après consultation avec les parties prenantes pertinentes.

Concernant les investissements sur les terres agricoles, il est particulièrement important de considérer des questions telles que l'existence de représentants locaux de l'entreprise – pour assurer une gestion saine des investissements – et la divulgation de l'objectif de l'investissement, afin de faciliter son examen et son approbation. Les renseignements énumérés à l'encadré 10 devraient tout au moins être exigés comme points de départ au dialogue et à l'évaluation de contrôle, et l'enregistrement de l'intérêt ou de l'intention de l'investisseur devrait être rendu public.

ENCADRÉ 10:
Renseignements sur l'investisseur à fournir pour la procédure d'approbation

- Copies certifiées des *memoranda* et statuts de l'association
- Lieu du siège social dans le pays de domicile
- Liste des directeurs de l'entreprise
- Représentants locaux (si l'entreprise est étrangère)
- Type de production agricole – culture, bétail, transformation, etc. – proposée pour l'investissement
- Expériences précédentes de ce type d'investissement
- Aperçu du plan d'activités – modèle de production et options, nombre d'hectares, ventes intérieures/exportations, calendrier, etc.
- Activités passées et en cours dans le domaine de l'agriculture
- Implication dans tout(e) différend/violation concernant les droits fonciers et/ou tout(e) différend/violation au niveau environnemental ou social
- Copie des états financiers les plus récents ou, si l'entreprise est nouvelle, copie du relevé bancaire montrant le capital d'investissement

Examen des propositions d'investissements

Des procédures d'évaluations de contrôle sont effectuées par la plupart des acteurs engagés dans une procédure d'investissement. La principale motivation de ce contrôle rigoureux est d'en savoir autant que possible sur un éventuel partenaire avant de signer un accord. Chaque acteur aura en outre des objectifs supplémentaires divers, qu'il est important de bien comprendre. Par exemple, les investisseurs privés effectueront une vérification préalable pour analyser les risques, les coûts entraînés et les bénéfices de l'investissement pour déterminer sa viabilité; les institutions financières se pencheront sur la probabilité que l'investisseur remplisse les critères de financement et, petit-à-petit, les critères environnementaux et sociaux. On trouvera plus d'indications pour les investisseurs privés dans le guide Responsible land-based investment: *A practical guide for the private sector* (USAID, 2014). Les professionnels de l'investissement travaillant dans le financement du développement pourront consulter le *Guide to due diligence of agribusiness projects that affect land and property rights* (AFD, 2014). Cette section fournit des indications destinées spécialement aux autorités gouvernementales chargées de la promotion de l'investissement et de ses procédures d'approbation.

Les autorités gouvernementales effectuant la vérification pourront commencer par l'enregistrement du potentiel de l'investisseur auprès de l'autorité compétente dans son intention d'investir. À ce stade, les autorités peuvent commencer à étudier les renseignements fournis par l'investisseur potentiel pour vérifier leur exactitude et voir si l'investisseur

est susceptible d'atteindre les projections de l'investissement prévu. Dans le processus de vérification préalable, les principales informations à examiner dépendent du type d'investissement qui est proposé mais elles doivent généralement être analysées à partir de:

- la réputation de l'investisseur;
- la transparence des opérations et des procédures de l'investisseur;
- la promptitude à effectuer l'investissement – capacité financière de l'investisseur, etc.;
- l'expérience et l'expertise de l'investisseur – dans l'investissement agricole, la participation des communautés, etc.; et
- la conformité de l'investissement avec les priorités concernant le développement, et sa contribution à celui-ci, y compris en remplissant les critères de présélection.

Ces renseignements sur l'investisseur devraient être facilement accessibles. Toutefois, une des difficultés que l'on rencontre au stade initial de la vérification est que la plupart des informations sur l'investissement prévu sont basées sur des projections et des estimations. L'investisseur seul peut ne pas pouvoir fournir tous les renseignements nécessaires, notamment lorsqu'il existe un risque élevé d'atteinte aux droits fonciers, lorsque les décisions concernant le lieu de l'investissement, les mesures d'atténuation des risques, etc., devraient être prises en consultation avec les parties prenantes locales. Pendant cette première étape, la vérification des aspects fonciers pourrait se concentrer sur l'identification: i) de toute violation de droits fonciers de la part de l'investisseur dans un autre contexte; et ii) de l'éventuel risque sur les systèmes fonciers existants, les ressources naturelles, la sécurité alimentaire et la nutrition. Des vérifications plus poussées sur tous les aspects fonciers devraient être effectuées lors d'études d'impact environnemental, social, sanitaire et foncier, lorsque le type d'investissement nécessite une telle évaluation.

4.2 Consultation et participation

Consultation et participation: avant que les décisions ne soient prises, s'engager auprès de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient être affectés par ces décisions, et rechercher leur appui, et prendre en compte leur contribution; prendre en considération le déséquilibre des rapports de force entre les différentes parties et assurer une participation active, libre, efficace, utile et en connaissance de cause des individus ou des groupes aux processus de prise de décision.

Directives, paragraphe 3B6 (FAO, 2012c)

La consultation des titulaires de droits fonciers légitimes et leur participation sont des exigences essentielles dans tout investissement agricole durable. Les Directives stipulent que la participation et la consultation soient actives, libres, efficaces, utiles et en connaissance de cause. Quand les populations autochtones sont concernées, les Directives spécifient que les investissements devraient se fonder sur une consultation efficace et utile des propres institutions représentant ces populations, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) en vertu de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et s'appuyer sur une bonne compréhension des États et en tenant dûment compte des positions spécifiques de chacun. Certains États appliquent le principe du CPLCC en tant que bonne pratique dans les relations avec tous les types de propriétaires et d'usagers fonciers dont les moyens d'existence, les droits fonciers et humains pourraient être affectés par les investissements (FAO, 2014a). De nombreuses entreprises privées ont également déclaré

qu'elles mettraient en place une politique pour obtenir le CPLCC dans tout approvisionnement de produits et dans leurs propres transactions foncières. De nombreux dispositifs privés de certification exigent l'adhésion au CPLCC pour tous les investisseurs désireux d'être accrédités.

Dans tous les cas, l'une des raisons d'obtenir le CPLCC est d'encourager des relations plus fortes, positives et durables avec les communautés locales. L'expérience montre que l'obtention du consentement des communautés lors d'activités d'investissement et pendant toute la durée de celles-ci est d'une importance capitale pour que l'investissement soit une réussite sur le long terme et qu'il puisse contribuer au objectifs de développement (Smaller *et al.*, 2014; Munden Project, 2012; Mirza *et al.*, 2014).

ENCADRÉ 11:
Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

Source: FAO, 2014a.

Les peuples autochtones – et, de plus en plus, les communautés locales en général – doivent disposer du droit de donner ou de refuser leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (CPLCC) à des projets de développement qui les affecteront. Ce droit est le plus clairement stipulé dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et plusieurs autres instruments internationaux sur les droits de l'homme sont considérés comme exigeant sa reconnaissance et sa protection. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale protègent tous les deux le droit des peuples à l'autodétermination. Bien que ces instruments universellement contraignants ne mentionnent pas de manière explicite le principe du CPLCC, le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies ont souvent interprété les pactes comme reconnaissant le droit de donner ou de refuser leur CPLCC comme une expression d'autodétermination. Le Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a aussi insisté sur l'importance des droits des populations autochtones à la terre et a exhorté de manière répétée les États à reconnaître et à protéger le droit des populations autochtones à la terre et à leur CPLCC. La Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) interdit la réinstallation ou le déplacement des populations autochtones et tribales de leurs territoires sans leur consentement donné librement et en connaissance de cause. Le niveau d'«approbation et de participation» de la Convention sur la diversité biologique (CDB) a souvent été assimilé au droit au CPLCC, et il est affirmé dans les Lignes directrices Akwé: Kon de la CDB (Sécretariat de la CDB, 2004).

Cependant, la législation internationale est bien moins claire concernant les droits à la terre et à d'autres ressources naturelles d'autres groupes ou populations qui peuvent ne pas se reconnaître comme «tribaux» ou «autochtones» mais qui disposent d'un accès aux terres et aux ressources grâce à la législation coutumière, les pratiques traditionnelles d'héritage ou d'autres processus informels. Quand il est entendu comme expression du droit de tous les peuples à l'autodétermination, le principe du CPLCC peut être mieux interprété comme soutenant les droits de tous les peuples ayant une relation coutumière avec leur terre et les ressources naturelles. L'interprétation jurisprudentielle des organes de défense des droits de l'homme et la prise en compte croissante du CPLCC comme un droit des populations autochtones et d'autres communautés locales dans les politiques opérationnelles des institutions financières internationales et d'autres structures non étatiques soutiennent ce droit croissant au CPLCC. On peut donc en conclure que toutes les communautés devraient avoir un rôle significatif dans les prises de décision concernant les projets de développement qui les touchent directement, y compris la possibilité de décider de ne pas procéder si elles ne sont pas favorables à un investissement.

Impliquer les populations dans les prises de décision

Même dans les cas où le CPLCC n'est pas appliqué, il devrait y avoir une participation publique délibérative. «La participation publique délibérative est une méthode distincte pour impliquer les gens dans les processus de décision. Elle est tout à fait différente des autres formes de participation dans la mesure où elle donne assez de temps aux participants de réfléchir et de discuter sous tous les angles un sujet avant d'adopter un avis» (National Consumer Council et Involve, 2008). Dans la participation publique délibérative, des personnes diverses, pouvant être affectées par un investissement, se rencontrent pour obtenir des informations à son sujet, pour discuter en profondeur des répercussions éventuelles et pour chercher à trouver ensemble des solutions. Une participation publique délibérative efficace est basée sur neuf concepts. La démarche doit:

- produire des changements;
- être transparente;
- être intègre;

- être faite sur mesure;
- impliquer le bon nombre et les bonnes catégories de personnes, y compris les représentants légitimes des parties prenantes;
- être équitable socialement et entre les hommes et les femmes;
- traiter avec respect les participants;
- donner la priorité aux discussions des participants;
- être examinée et évaluée pour améliorer la pratique;
- assurer que les participants sont tenus informés.

La participation peut être efficace seulement si elle a lieu au bon moment dans le processus de prise de décision: avant et pendant les négociations du contrat et pendant toute la durée du projet d'investissement. Cela peut nécessiter de modifier les procédures organisationnelles afin d'intégrer aux prises de décision les résultats des délibérations publiques. La pratique, commune, de tenir une audience publique uniquement à la fin d'un processus de planification et de négociation est inefficace, dans la mesure où elle peut facilement aboutir à des sollicitations pour tout planifier à nouveau de sorte que les avis des parties prenantes soient pris en compte.

La participation dans les prises de décision peut aussi être qualifiée d'«engagement des parties prenantes», qui constitue un ensemble de procédures destinées à développer et entretenir des relations entre les promoteurs du projet et les parties prenantes locales (Deng, 2012). Les entreprises ont souvent des stratégies d'engagement des parties prenantes pour gérer les relations avec les particuliers ou les groupes qui sont touchés par les activités commerciales, ou qui pourraient eux-mêmes les influencer. Les autorités gouvernementales devraient encourager la participation des parties prenantes locales dans la conception et la mise en œuvre des investissements, de sorte que les parties prenantes puissent (Deng, 2012):

- exploiter la capacité de production de leurs terres sans porter atteinte aux moyens d'existence pendant la durée du processus;
- faire converger les avantages apportés par l'investissement vers les priorités de développement local;
- promouvoir une distribution équitable des avantages entre l'investisseur et elles-mêmes, y compris au sein des communautés locales.

Il est important de veiller à ce que l'engagement des parties prenantes et leur consultation ne deviennent pas de simples cases à cocher sur un formulaire pour l'investisseur ou prennent la forme d'un flux unique d'informations de la part de ce dernier, qui se contenterait d'informer les parties prenantes au sujet de ses activités. Un processus de consultation participative est essentiel pour comprendre et débattre des droits fonciers et des stratégies d'utilisation des terres des parties prenantes locales, et éviter des malentendus, comme lorsque des ressources communes sont considérées comme «non utilisées» et ne sont pas protégées. Des indications précises existent sur la manière de mener des processus de consultation et de s'engager avec les parties prenantes. Des études de cas indiquent que la consultation est plus efficace quand elle est menée directement par l'investisseur – avec l'appui et des orientations du gouvernement – plutôt que par le gouvernement agissant au nom de l'investisseur (Mirza *et al.*, 2014). Établir une communication directe entre investisseurs et parties prenantes locale jette les bases d'un dialogue pendant toute la durée de l'investissement et contribue à réduire les mauvaises interprétations ou les messages conflictuels. Les autorités gouvernementales peuvent encourager cette communication en orientant les investisseurs vers les meilleurs moyens d'approcher les parties prenantes et/ou de faciliter le contact direct avec elles.

La «Charte de la consultation» (*The Consultation Charter*, Consultation Institute, 2005) indique sept principes pour une meilleure pratique, que les autorités gouvernementales peuvent utiliser pour orienter les investisseurs et estimer s'ils ont mené des processus de consultation adaptés:

1. **L'intégrité** – la consultation a des intentions honnêtes.
2. **La visibilité** – les personnes les plus directement touchées par les plans et les décisions sont plutôt au courant des processus d'engagement de la communauté mis en place.
3. **L'accessibilité** – il est relativement simple de faire prendre part aux négociations les participants éventuels, y compris les groupes vulnérables ou marginalisés, tels que les femmes et les jeunes.
4. **La confidentialité et la transparence** – les entreprises commerciales et les particuliers peuvent s'accorder avec les autorités publiques sur le fait que certains aspects de leurs discussions sont confidentiels, aussi longtemps qu'ils répondent à des critères d'intérêt général.
5. **La divulgation complète** – les consultants et les consultés doivent être totalement ouverts et ne doivent pas dissimuler ou retenir des informations pertinentes au dialogue.
6. **La juste interprétation** – elle impose aux consultants d'analyser et d'interpréter les données issues de la consultation de manière objective.
7. **La publication** – les processus et les éventuels résultats de la consultation sont rendus facilement accessibles à toutes les parties prenantes, de manière à ce que les personnes prenant part aux activités d'engagement des communautés puissent voir les résultats de leur participation. C'est l'application concrète de l'exigence de transparence.

Impliquer les populations dans l'approbation de l'investissement

Le manque d'une consultation adaptée et dans les délais impartis représente la principale cause de différends et de malentendus entre les investisseurs et les parties prenantes. De nombreux travaux décrivent les différends qui naissent après que l'État et un investisseur ont déterminé l'emplacement d'un investissement et signé un contrat de bail sans avoir consulté au préalable les acteurs locaux (Liu, 2014; Oakland Institute, 2011; FIDA, 2009). Lorsque les parties prenantes concernées sont impliquées dans les prises de décision et dans la conception de l'investissement en même temps que l'investisseur, ce dernier recueille bien plus d'approbation pour planifier ses opérations. Intégrer la consultation comme exigence à l'approbation de l'investissement dans la législation nationale permet d'ajuster la promotion et l'approbation de l'investissement avec les objectifs de développement durable et de réduire les risques sur les droits fonciers.

La participation des parties prenantes locales est si importante qu'elle nécessite les moyens de vérifier que les autorités chargées des activités de promotion, d'approbation et de suivi des investissements peuvent accomplir des processus de participation et de consultation adaptés. Les autorités gouvernementales jouent un double rôle: elles protègent les intérêts des parties prenantes locales, en veillant à ce que les investisseurs respectent les règles locales, tout en guidant les investisseurs dans un processus qui peut être compliqué. Dans ce cadre, les autorités gouvernementales devraient définir clairement comment mener des consultations et quel type d'informations les investisseurs devraient soumettre à ce propos. Parmi les informations pouvant aider les autorités à examiner l'engagement des investisseurs avec les parties prenantes locales, on trouve le plan de consultation.

Un plan de consultation efficace est essentiel pour assurer la participation de tous les types de parties prenantes, notamment les populations les plus vulnérables ou marginalisées. Les plans devraient s'appuyer sur les contributions de spécialistes locaux – du gouvernement ou pas – des normes culturelles, en précisant si ces normes sont discriminatoires ou d'exclusion. Les consultations devraient être menées conjointement par l'investisseur privé et les autorités gouvernementales compétentes, afin de garantir que: i) les autorités gouvernementales sont directement informées des opinions des parties prenantes sur l'investissement; et ii) l'investisseur est orienté entre les normes culturelles et les normes juridiques qui régissent la consultation. Le plan de consultation devrait proposer un calendrier pour que l'engagement et la participation des parties prenantes soient réguliers – avec des réunions tous les trois mois, par exemple – qui sera soumis et approuvé par les communautés.

Chaque consultation devrait être largement médiatisée, par un média local choisi, dans la langue locale ou dans la langue nationale, le cas échéant. Chaque pays devrait définir un niveau minimum de participation à partir duquel le processus de consultation serait considéré comme largement représentatif des parties prenantes. Les critères pourraient comprendre la proportion de la communauté par rapport à la population totale, l'équilibre entre les genres et la participation des groupes marginalisés, comme les jeunes, les personnes âgées et les personnes handicapées. Toute information pertinente à l'investissement devrait être partagée à chaque consultation. Selon la phase et le type d'investissement, les informations fournies avant l'approbation devraient comporter:

- la nature, la taille et la durée de l'investissement;
- l'objectif de l'investissement;
- les régions ou les zones qui seront affectées par l'investissement, même indirectement;
- une évaluation préliminaire des impacts éventuels, y compris les risques et les avantages;
- les procédures et le calendrier pour développer l'investissement;
- le personnel du gouvernement et de l'entreprise d'investissement qui serviront d'agents de contact avec les communautés.

La documentation relative aux consultations, y compris les données démographiques sur les participants,les questions et préoccupations soulevées et tous les accords conclus, devrait être conservée par les autorités gouvernementales compétentes et mise à disposition des investisseurs et du grand public. La documentation montrant l'efficacité des consultations peut contenir des informations sur le lieu et le moment de diffusion des consultations; le nombre et les dates des consultations; les comptes rendus des consultations; les langues et les traducteurs employés; et un plan d'engagement continu, signé et adopté par les participants.

ENCADRÉ 12:
L'accès à une représentation juridique et une expertise technique

Le pouvoir de négociation et l'accès à une représentation juridique adéquate constituent l'un des déséquilibres le plus flagrant entre les acteurs locaux et les investisseurs. Souvent, les parties prenantes manquent d'expertise, aussi bien sur le plan technique que juridique, pour estimer la valeur agricole, la valeur immobilière, etc. Parfois, les investisseurs paient pour que les acteurs locaux avec lesquels ils négocient aient une représentation juridique. S'ils partent souvent d'une bonne intention, ces arrangements suscitent des inquiétudes face aux conflits d'intérêt et sur qui est le véritable client du représentant juridique. Dans d'autres cas, l'assistance juridique et technique aux parties prenantes locales est fournie par les organisations de la société civile, qui peuvent avoir moins de ressources que des représentants du secteur privé.

L'apport d'une aide juridique dans les systèmes de justice pénale est principalement du ressort de l'État, mais de nombreux gouvernements manquent de ressources ou de capacités pour fournir une assistance juridique et technique, et parfois les avocats sont insuffisants pour couvrir la demande locale (Smaller *et al.*, 2014; ONUDC, 2011). Dans beaucoup de pays en développement, le nombre d'avocats par rapport à la population est extrêmement bas, et ce sont les non-juristes – étudiants en droit, assistants juridiques et parajuridiques – qui dispensent les services juridiques, notamment auprès des populations rurales. L'aide juridique, si elle peut être financée par des sources différentes – ONG, gouvernement, donateurs et investisseurs du secteur privé – devrait toujours être gérée par une institution neutre. Par exemple, la Sierra Leone explore à l'heure actuelle la possibilité de mettre en place un fonds pour la représentation des parties prenantes dans le cadre des efforts du gouvernement pour développer un système d'aide juridique opérationnel. Le fonds serait financé en partie par des cotisations recueillies auprès d'investisseurs privés au moment où ils s'enregistrent pour une étude d'impact. La Commission des droits de l'homme de la Sierra Leone et le Bureau d'aide juridique assureraient la supervision afin de veiller à ce que le fonds soit bien alloué aux services judiciaires de la communauté, y compris pour le conseil, l'assistance et la représentation juridiques, et pour l'instruction des communautés dans le processus de négociation (Gouvernement sierra-léonais, 2013; ONUDC, 2011).

4.3 Études d'impact

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

Directives, paragraphe 12.10 (FAO, 2012c)

Selon les Directives, les investisseurs devraient éviter les effets négatifs sur les droits de l'homme, les droits fonciers légitimes et la sécurité alimentaire et promouvoir la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate, sur les moyens d'existence et sur l'environnement. Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les études d'impact soient réalisées avant d'approuver les activités d'investissement. Les études d'impact sont un outil pour évaluer les propositions de projet et peuvent aussi être utilisées pour négocier les changements dans ces propositions, comme le développement de stratégies d'atténuation ou même l'annulation des projets.

Si de nombreux pays inscrivent les études d'impact environnemental dans leur législation, peu d'indications sont données pour l'évaluation des impacts sociaux et autres (Smaller *et al.*, 2014; Wood, 2002). La législation devrait définir les types d'investissement nécessitant des études d'impact et les caractéristiques de ces dernières – objectif de l'analyse, indépendance de l'examen, etc. Lorsque la législation est absente, les autorités gouvernementales peuvent définir les critères et processus d'évaluation en s'inspirant des documents d'orientation internationaux, tels que les *Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires* de la SFI ou les *Lignes directrices Akwé: Kon* (Secrétariat de la CDB, 2004). En règle générale, les populations autochtones et les parties prenantes susceptibles d'être affectées par un investissement devraient participer à l'évaluation.

Les études d'impact ne se limitent pas à un simple formulaire dont il faudrait cocher les cases, il faut au contraire intégrer leurs conclusions dans le projet d'investissement. Pour que l'étude d'impact remplisse ses objectifs – identifier les éventuelles répercussions positives et négatives pour décider de la poursuite du projet, elle doit être conduite avant toute décision finale et avant signature de tout accord. Les recommandations de l'évaluation sur les moyens d'éviter ou d'atténuer les risques et d'améliorer les conséquences globales de l'investissement devraient être intégrées aux accords d'investissement (voir la sous-section sur les Ententes sur les répercussions et les avantages, à la section 4.4).

Les études de faisabilité évaluent principalement la viabilité commerciale et la faisabilité technique d'un projet d'investissement. Les études d'impact complètent les études de faisabilité en identifiant les principaux facteurs environnementaux et sociaux qui pourraient affecter la viabilité générale d'un investissement. Mener des études de faisabilité et des études d'impact participatives nécessite des compétences très spécialisées et des figures professionnelles compétentes. Les études d'impact devraient toujours être effectuées avec l'aide d'une tierce

partie compétente afin de donner des résultats techniquement satisfaisants et pour bénéficier d'une opinion indépendante sur les risques et les mesures d'atténuation éventuels.

ENCADRÉ 13:
Les principales causes d'échec des investissements

- Des projets mal conçus – des plans de financement mal élaborés, des prévisions sur les recettes et les dépenses erronées, un mauvais choix du site, etc. Dans la plupart des cas, ces défaillances auraient pu être identifiées avant que le projet de financement débute.
- Des consultations préalables avec le gouvernement et les parties prenantes locales inadaptées, notamment lorsque les groupes et les communautés locales parties prenantes manquent de capacités à s'engager dans le processus de consultation.
- Le manque de véritables études d'impact social et environnemental précédant l'investissement.
- L'échec à impliquer les parties prenantes locales dès les premières étapes de la planification et de la conception du projet, et l'échec à s'entendre sur la distribution des risques et des avantages.
- Une mauvaise gestion.
- Des facteurs indépendants du contrôle de la gestion, notamment les troubles civils, la fermeture des marchés et des changements inattendus dans les politiques.

Les autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi des investissements devraient disposer des ressources techniques et financières pour analyser les évaluations et contrôler les mesures d'impact et d'atténuation. Les politiques et réglementations sur les études d'impact devraient stipuler des sanctions en cas de non-conformité aux exigences, telles que des retraits ou des suspensions de permis. Des études d'impact et de faisabilité adaptées aident à mesurer le succès potentiel d'un investissement; les études indiquent que des évaluations des risques éventuels non adaptées et des mesures prises pour les atténuer sont l'une des principales causes d'échec des investissements agricoles. De récentes études sur les investissements agricoles montrent qu'environ 50 pour cent des investissements n'ont pas été rentables et ont pris du retard ou ont échoué à cause d'une mauvaise conception de projet (Mirza *et al.*, 2014; Tyler et Dixie, 2013).

Les autorités gouvernementales devraient se baser sur les informations provenant des études d'impact et de viabilité pour orienter les investisseurs à améliorer la conception de leurs projets et à réduire les risques même s'ils sont approuvés alors qu'ils ont été mal conçus. Le reste de cette section présente un bref aperçu des principaux domaines que devraient couvrir les études d'impact. On pourra trouver davantage d'informations sur les études d'impact et de faisabilité dans *Le guide de l'Institut international du développement durable (IISD) pour la négociation de contrats d'investissement pour les terres arables et l'eau* (Smaller *et al.*, 2014).

ENCADRÉ 14:
Les principaux éléments d'une étude d'impact

Source: Secrétariat de la CDB, 2004.

- La notification au grand public et sa consultation sur le développement proposé par l'investisseur.
- L'identification des populations autochtones et des autres parties prenantes locales susceptibles d'être affectées par l'investissement proposé.
- Les mécanismes pour assurer la participation des parties prenantes autochtones et locales.
- Une procédure convenue pour documenter les opinions et les préoccupations des populations autochtones et des autres parties prenantes locales dont les intérêts sont susceptibles d'être affectés par les investissements proposés.
- L'identification des ressources humaines, financières, techniques et juridiques nécessaires pour assurer une participation efficace des populations autochtones et des autres parties prenantes locales tout au long de la procédure d'étude d'impact.
- Une gestion ou des plans de suivi, avec des plans d'intervention pour atténuer les effets négatifs des investissements proposés sur la société, l'environnement et le patrimoine culturel.
- L'identification des acteurs à qui incombent les responsabilités de réparation, d'assurance et d'indemnisation.
- Des plans d'action et des accords convenus entre l'investisseur potentiel et les populations autochtones et autres parties prenantes locales affectées.
- Une procédure d'examen et d'appel.

Les répercussions sur les régimes fonciers

L'étude d'impact devrait identifier tous les droits fonciers légitimes et leurs titulaires dans la région concernée par l'investissement prévu, et devrait analyser les répercussions positives et négatives éventuelles des investissements sur ces droits. Le but est d'éviter tout impact négatif important en identifiant des solutions et des arrangements portant sur les régimes fonciers pour que l'investisseur ne porte pas préjudice aux droits existants.

Les études d'impact participatives s'inspirent des connaissances locales sur l'environnement, les habitudes locales et les conflits éventuels pour davantage réduire les risques de conflit. Les informations nécessaires à l'étude des impacts sur les droits fonciers comprennent (USAID, 2015):

- de la documentation sur les droits fonciers – les titres fonciers, les registres fiscaux, des cartes, des photos, etc.;
- les frontières des villages et des communautés dans la zone concernée, et le nombre de personnes:
  - propriétaires fonciers;
  - usagers;
- le nombre de personnes utilisant les ressources dans la zone concernée, notamment les usagers saisonniers ou temporaires qui ne résident pas nécessairement près de la zone;
- les droits fonciers de chaque groupe de personnes;
- le ou les administrateur(s) des terres et des ressources dans la zone concernée;
- les ressources disponibles et utilisées dans la zone concernée;
- les sites culturels;
- les activités en cours sur chaque parcelle de terre;
- les différends ou les conflits – passés et présents;
- des processus de participation publique délibérative, pour identifier les meilleurs choix portant sur les régimes fonciers;
- des indicateurs de suivi des impacts pendant et après la mise en œuvre du projet (voir le chapitre 5).

Les répercussions sur les droits de l'homme

Les évaluations des impacts éventuels sur les droits de l'homme peuvent être un outil important pour les États, les autorités locales et les parties prenantes dans la négociation d'un accord d'investissement et pour assurer que toute demande ou toute concession en vertu de l'accord soit conforme avec les obligations en matière de droits de l'homme.

Les Directives (paragraphe 3.2) stipulent que les investisseurs et les entreprises sont tenus de respecter et de prévenir toute violation des droits de l'homme et d'identifier et d'évaluer tout impact négatif qu'ils ont sur ces droits et d'y remédier. Cela signifie que les autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi des investissements sont tenues de veiller à ce que les investisseurs respectent les droits humains en exigeant une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme (HCDH, 2014; Nations Unies, 2011a). Les questions à prendre en compte lors d'une évaluation des répercussions éventuelles sur les droits de l'homme sont les suivantes:

- le contexte spécifique en matière de droits de l'homme au sein duquel l'investissement opère, dans les cadres juridiques nationaux et internationaux;
- les activités commerciales proposées et leurs relations avec les risques et les impacts sur les questions portant sur les droits de l'homme;
- la prise en compte, de manière explicite, des droits des parties prenantes défavorisées et/ou vulnérables;
- la complicité de tiers, ou des actions de ceux-ci qui peuvent être attribuées à l'entreprise qui investit.

Ces questions sont parfois traitées selon les exigences du pays lors d'évaluations générales d'impact social et environnemental. Dans tous les cas, cependant, il est important que les droits de l'homme soient évalués de manière systématique et approfondie. Les droits à prendre en considération lors d'une évaluation des répercussions éventuelles sont les suivants:

- les droits civils et politiques, y compris le droit à la vie, l'interdiction de la torture, l'interdiction de l'esclavage, le droit à la vie privée, à ne pas faire l'objet d'une détention arbitraire, le droit à un procès équitable, la droit à la liberté de religion, d'expression et de réunion, et l'interdiction de toute discrimination (Pacte international relatif aux droits civils et politiques – HCDH, 1966a);
- les droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à l'emploi et le droit à un salaire équitable, à des conditions de travail sûres et saines, à former et rejoindre des syndicats, le droit à l'éducation, à un niveau de santé et un niveau de vie suffisants, y compris le droit à l'alimentation et au logement, le droit de participer à la vie culturelle et l'interdiction de toute discrimination (Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – OHCHR, 1966b).

ENCADRÉ 15:
Les étapes pour évaluer les répercussions éventuelles sur les droits de l'homme

1 **Examen**

L'évaluation devrait commencer par une analyse préliminaire des droits de l'homme qui sont le plus susceptibles d'être affectés, et pour quels groupes de populations. Cette analyse comprend l'examen des politiques, procédures et engagements de l'investisseur potentiel, du secteur industriel et des risques et enjeux spécifiques qu'il pose aux droits de l'homme.

2 **Portée**

La seconde étape est de déterminer les questions auxquelles l'évaluation doit répondre et la méthodologie à appliquer, y compris les indicateurs et leur utilisation.

3 **Collecte d'éléments probants**

Afin de déterminer les impacts éventuels de la manière la plus précise possible, cette étape doit comprendre des études à la fois sur le plan quantitatif – notamment par la modélisation économique et l'analyse de régression – et sur le plan qualitatif, notamment par des consultations avec les titulaires des droits ou leurs représentants, en utilisant des méthodes de recherche participatives lorsque cela est possible.

4 **Analyse**

Il faut évaluer les impacts potentiels des investissements sur les droits de l'homme, et identifier les moyens d'atténuer ou d'éviter ces impacts en modifiant la conception du projet.

5 **Mécanismes de suivi**

Des mécanismes de suivi des impacts sur les droits de l'homme doivent être mis en place pendant toute la durée de l'investissement, en se basant sur les conclusions de l'évaluation initiale de ceux-ci.

Les répercussions au niveau social et sur les moyens d'existence

Vérifier les répercussions éventuelles de l'investissement sur les facteurs sociaux et culturels est important pour évaluer son impact général sur les moyens d'existence. Les *Notes d'information sur les moyens d'existence durables*, élaborées par le Ministère britannique du développement international (DFID, 2001), fournissent un cadre utile à l'analyse de cinq types de biens – humain, social, naturel, physique et financier – qui sont nécessaires aux moyens d'existence. Cette méthode se base sur la mise en place d'indicateurs spécifiques pour chaque domaine à évaluer (l'investissement, par exemple) et sur le suivi de ces indicateurs avant, pendant et après et la mise en œuvre du projet.

Une étude d'impact social est «l'évaluation des impacts, positifs et négatifs, d'un aménagement proposé qui pourrait affecter les droits (économiques, sociaux, culturels, civiques ou politiques) et le bien-être, la vitalité et la viabilité de la communauté affectée – soit la qualité de vie d'une communauté et qui est mesurée grâce à divers indicateurs socioéconomiques, tels que la répartition des richesses, l'intégrité physique et sociale et la protection des individus et des communautés, le niveau d'emploi et la qualité du logement, des infrastructures et des services» (Secrétariat de la CDB, 2004). Dans plusieurs pays, les études de l'impact social sont intégrées dans un programme et des procédures d'approbation officiels afin de classer et d'évaluer la manière dont les aménagements proposés peuvent affecter les populations, les groupes et les peuplements. Les impacts sociaux, s'ils sont souvent évalués en même temps que les impacts environnementaux, ne font pas l'objet d'autant d'attention que ces derniers dans les systèmes de planification officiels.

Les impacts culturels renvoient à la manière dont le mode de vie d'un groupe de personnes ou d'une communauté particuliers peut être affecté par un aménagement proposé. Ils comprennent les répercussions, aussi bien positives que négatives, sur les valeurs, systèmes de croyance, lois coutumières, langue(s), coutumes, l'économie, les relations avec l'environnement local et des espèces particulières, l'organisation sociale et les traditions de la communauté affectée (Secrétariat de la CDB, 2004).

Indépendamment du fait que l'évaluation se penche sur les impacts aux niveaux social, culturel ou sur les moyens d'existence, il est indispensable d'évaluer les effets spécifiques sur les femmes et les jeunes, dans la mesure où ils représentent souvent les groupes de population les plus vulnérables et marginalisés, qui seront touchés d'une manière différente des hommes et des autres adultes.

Les répercussions sur l'environnement

La SFI décrit les études d'impact environnemental comme un outil à l'intention des décideurs pour identifier les impacts environnementaux éventuels d'un aménagement proposé, pour évaluer d'autres approches, et pour concevoir et intégrer d'autres mesures adaptées en matière de prévention, atténuation, gestion et suivi. Les études d'impacts environnementaux éventuels sont exigées dans de nombreux accords et initiatives – CDB, Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, Initiative mondiale sur les rapports de performance (*Global Reporting Initiative* ou GRI), Principes de l'Équateur et Comité d'aide au développement de l'OCDE – et sont adoptées dans la législation nationale de plus de 100 pays. Les Directives concernant les données relatives à la durabilité de l'Initiative mondiale sur les rapports de performance renferment les critères à suivre par les entreprises pour rendre compte des performances économiques, sociales et environnementales, y compris la prise en compte des droits humains, des répercussions locales sur les communautés et de l'égalité des genres (Secrétariat de la CDB, 2004).

4.4 Les procédures et les autorités d'approbation

Les États devraient fournir des garanties propres à protéger les droits fonciers légitimes, les droits de l'homme, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et l'environnement contre les risques que les transactions à grande échelle portant sur les droits fonciers sont susceptibles de présenter. Ces garanties pourraient comprendre [...] une réglementation portant sur les transferts dépassant un certain seuil, ces transferts étant par exemple soumis à l'approbation du parlement.

Directives, paragraphe 12.6 (FAO, 2012c)

La législation devrait exiger que les accords relatifs aux investissements définissent clairement les droits et les devoirs de toutes les parties aux accords. Les accords portant sur des investissements devraient être conformes aux cadres juridiques nationaux et aux codes de l'investissement.

Directives, paragraphe 12.8 (FAO, 2012c)

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

Directives, paragraphe 12.11 (FAO, 2012c)

Les processus et les procédures d'approbation des investissements sont très différents selon les pays et le type d'investissement. Après l'enregistrement, plusieurs dizaines d'étapes sont parfois nécessaires pour obtenir les permis et licences d'exploitation. Il est important que les investisseurs disposent d'informations claires sur les procédures exigées et que dans un même pays, tous les investisseurs suivent les mêmes procédures. Ce guide traite uniquement des étapes d'approbation portant sur les régimes fonciers et l'utilisation des ressources naturelles; d'autres procédures, comme les conditions d'immigration, les permis de travail, les marques et les brevets, ne sont pas abordées. Le principal rôle des autorités gouvernementales chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi des investissements est de guider les investisseurs tout au long du processus d'investissement, en restant en contact avec ceux-ci pour répondre à toutes les questions qui se posent et en suivant le processus pour l'ajuster, lorsqu'il se révèle inefficace.

Historiquement, les accords ou les contrats d'investissement entre un investisseur et un État stipulaient essentiellement les droits de l'investisseur, sans aucune obligation envers l'État ou les parties prenantes locales. Les accords d'investissement ont souvent inclus des clauses de stabilisation, lesquelles exemptent l'investisseur d'appliquer toute loi nouvelle ou modifiée décrétée après la date de l'accord et permettant en outre à l'investisseur de demander une indemnisation si la nouvelle loi a des effets négatifs sur l'investissement. Ces clauses ont la plupart du temps été appliquées dans les pays en développement, pouvant présenter des risques élevés au niveau politique. Restreindre la capacité d'un État à décréter ou modifier une loi limite considérablement sa faculté de gérer tout problème naissant suite à un investissement. Afin de protéger la liberté des gouvernements de prendre des décisions politiques, de protéger les droits fonciers et d'assurer que les investissements contribuent aux objectifs de développement durable, les clauses de stabilisation demandées par les investisseurs doivent être évitées (Shemberg, 2008).

Un intérêt de plus en plus marqué se fait sentir pour adapter les accords d'investissement aux objectifs sociaux et environnementaux (Cotula, 2013; Smaller *et al.*, 2014; CNUCED, 2012; Mann, 2008). Comme on l'a vu à la section 4.1, ce rapprochement peut commencer dès la

phase d'enregistrement, en établissant des critères de présélection basés sur les objectifs de développement et la protection des droits fonciers. Les objectifs de développement devraient être intégrés à tous les accords d'investissement, avec toutes les parties, à toutes les étapes du processus d'approbation des investissements.

TABLEAU 5: **Exemple d'un processus d'approbation d'investissement**

	ÉTAPE	RÉSULTAT	AUTORITÉ D'APPROBATION
Consultation avec les parties prenantes	Enregistrement de l'intention d'investir	Numéro d'enregistrement; certificat d'enregistrement	Autorité chargée de la promotion de l'investissement; autorité délivrant titres et permis
	Partenariats avec les fournisseurs locaux (par exemple, petits exploitants agricoles)	Contrats ou accords d'entreprises communes	Parties aux accords
	Études d'impact couvrant les impacts fonciers, environnementaux, sociaux et sanitaires	Permis ou licence	Agence/Ministère de l'environnement, des affaires sociales ou de la santé; autorité chargée des droits humains au niveau local
	Négociation des accords de vente ou de location des terres, y compris l'estimation et les paiements	Accords de vente ou de location	Ministère des terres; Conservateur des titres fonciers; Ministère des affaires autochtones
	Négociation des répercussions et des avantages, y compris l'estimation et les paiements	Entente sur les répercussions et les avantages	Communautés concernées
	Examen final de la part du gouvernement	Mémorandum d'accord; autorisation d'investissement	Parlement; Président; Ministère du commerce

Les partenariats avec les fournisseurs locaux

Comme indiqué à plusieurs reprises dans ce guide, un moyen de réduire le transfert des droits fonciers est de fournir les intrants et les services nécessaires à la production, par des partenariats entre les investisseurs et les titulaires actuels de droits fonciers. Ces relations peuvent revêtir plusieurs formes, comme on l'a vu à la section 2.2. Cependant, tous les accords et les contrats devraient comporter: i) des dispositions garantissant l'équité et la transparence; ii) des dispositions pour partager les revenus ou les profits nets, en stipulant la manière dont les revenus et les profits seront déterminés et la manière dont les parts de chaque partie seront calculées et payées; et iii) des clauses décrivant la manière dont les prix payés aux exploitants seront fixés, avec des mécanismes de fixation des prix qui soient équitables et facilement compris. Si la gestion des entreprises doit être partagée, le contrat doit également clairement stipuler: i) les pouvoirs de chaque partie et la manière dont les décisions sont prises; ii) l'autorité de chaque partie chargée d'inspecter les registres et les statuts de l'entreprise; et iii) toute demande à l'investisseur de transférer des compétences, de s'engager dans des programmes de formation ou de fournir de l'eau ou d'autres ressources naturelles à un partenaire ou à des producteurs locaux. Les autorités chargées de la promotion, de l'approbation et du suivi des investissements devraient veiller à ce que les services et conseils juridiques soient accessibles aux parties ayant moins d'expérience ou d'expertise dans les négociations de contrats. Les accords devraient être disponibles dans les langues de chacune des parties contractantes, et les partenariats devraient être enregistrés, avec des renseignements détaillés sur l'investissement.

Les études d'impact

Comme on l'a souligné à la section précédente, la plupart des pays, avant de délivrer un permis, exigent des investisseurs agricoles qu'ils évaluent au moins les impacts environnementaux des investissements qu'ils proposent. De plus en plus, les pays demandent aussi des études d'impact sur les régimes fonciers, l'environnement, les aspects sociaux, l'égalité des genres, la santé et la sécurité alimentaire. Selon les pays, l'examen des études d'impact, des délivrances de permis, le contrôle de la conformité et les sanctions contre la non-conformité sont du ressort d'un ou de plusieurs départements ministériels ou d'organismes externes. Une évaluation unique et complète peut parfois suffire, sinon les différents organismes chargés de l'examen peuvent exiger plusieurs évaluations selon les différents types d'impacts. De nombreux gouvernements prélèvent des frais d'administration, calculés en fonction du niveau de risque de l'investissement, pour l'examen des études d'impact. Quand aucune législation n'existe en la matière, les autorités gouvernementales chargées de l'examen des études d'impact devraient au minimum veiller à ce que l'investisseur intègre toutes les conclusions de l'étude d'impact dans son projet et/ou détermine des mesures d'atténuation des risques. Le plan de gestion qui en découle devrait couvrir la durée complète de l'investissement, être rendu disponible auprès du grand public et faire connaître les ententes sur les répercussions et les avantages qui ont été signées avec les personnes concernées.

La négociation de vente ou de location de terres

Comme nous l'avons vu aux sections précédentes, les ventes ou locations de terres doivent faire l'objet d'une vaste consultation et être négociées directement avec les propriétaires et usagers fonciers, et non pas uniquement avec les autorités nationales ou coutumières. Les autorités gouvernementales exigent parfois d'échelonner les locations de terres, en fonction de la taille de l'investissement. Par exemple, les gouvernements peuvent exiger des investisseurs désireux de louer plus de 5 000 ha de terres publiques qu'ils démontrent au préalable la viabilité d'un modèle d'investissement sur 2 500 ha, avant d'autoriser la location aux 50 pour cent restants. Ce type d'arrangement est également souvent utile à l'investisseur, qui peut disposer d'un fonds de roulement limité au début d'une opération agricole et qui ne veut pas immobiliser des capitaux dans des terres qui ne seront pas utilisées de suite (Mirza *et al.*, 2014).

Dans tous les cas, les parties à la fois aux consultations et aux négociations devraient disposer d'une représentation juridique ayant accès aux études d'impact et aux informations identifiant tous les usagers fonciers, les régimes fonciers et les modes d'utilisation des terres. Les paiements pour la vente ou la location des terres devraient être négociés et adaptés à l'environnement local pour assurer le maximum de bénéfices tout en préservant ou en améliorant les moyens d'existence locaux. Les principales dispositions à inclure dans les accords de bail foncier se trouvent à la section 6.2 et dans le guide de l'IISD pour la négociation de contrats d'investissement (Smaller *et al.*, 2014).

Le paiement pour le transfert de droits fonciers

Les paiements pour les droits fonciers transférés peuvent revêtir des formes variées et doivent être négociés directement avec le titulaire des droits fonciers qui sera affecté par le transfert. Le paiement peut être monétaire ou non monétaire, en fournissant des biens, des services ou des conditions que les titulaires des droits locaux jugent utiles. Par exemple, un investisseur louant une terre précédemment utilisée pour la culture vivrière pourrait

fournir aux exploitants concernés un accès à d'autres terres voisines pour leurs cultures, avec un appui technique et des intrants à faible coût. Les mécanismes de paiement devraient également prendre en compte les normes culturelles et les modalités des personnes à payer. Dans beaucoup de communautés rurales, les personnes ont peu d'expérience dans la gestion de l'argent sur le long terme, et les comptes en espèces ou comptes bancaires sont parfois peu utilisés. Le paiement pour des terres ou des ressources utilisées ou détenues conjointement peut être très compliqué et il est important de veiller à ce que les usagers fonciers détenant des droits légitimes soient inclus dans les négociations et le versement des paiements. Un versement juste et transparent peut être facilité en mettant en place une structure juridique neutre et vérifiée qui se chargerait de tous les versements. Des indications pour garantir que les femmes bénéficient aussi des paiements sont proposées dans le guide technique *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes* (FAO, 2013a).

Les ententes sur les répercussions et les avantages

Les ententes sur les répercussions et les avantages sont une approche récente pour garantir la responsabilité sociale des entreprises (Morgera, 2015). Si elles sont beaucoup plus souvent appliquées aux investissements concernant des terres autochtones ou traditionnelles, elles peuvent être appliquées à tous les types d'investissement ayant des répercussions sur les titulaires de droits fonciers. Une entente sur les répercussions et les avantages associe les conclusions tirées de l'étude d'impact concernant d'éventuelles mesures pour contrer ces effets ou les atténuer et les avantages négociés entre les parties prenantes locales et l'investisseur. Les avantages comprennent notamment la création d'emplois, d'écoles, de soins de santé, d'infrastructures ou de programmes de formation. En incorporant les avantages et les répercussions dans un seul accord, signé par les investisseurs et les parties prenantes locales, certains avantages peuvent être sélectionnés pour contrer les répercussions. Tout comme pour les ventes et les baux fonciers, les ententes sur les répercussions et les avantages devraient être négociées avec tous les titulaires de droits fonciers éventuellement concernés ou leurs représentants.

Les ententes sur les répercussions et les avantages qui stipulent ce à quoi un investisseur consent pour soutenir les parties prenantes locales et la manière dont celui-ci gérera les risques ou les effets négatifs sont bénéfiques pour les investisseurs, les parties prenantes locales et les pouvoirs publics chargés du suivi des impacts et de l'élaboration de politiques. Une des principales causes de différends entre un investisseur et une communauté est le manque de communication ou des attentes divergentes sur ce que l'investisseur s'est engagé à faire et quand. Lorsque les investisseurs négocient directement avec les parties prenantes locales sur les répercussions et les avantages de leurs investissements, ils sont moins susceptibles de faire face à des revendications nées d'espoirs irréalistes de la part des parties prenantes locales. Discuter de ces questions avant de signer un accord d'investissement contribue également à faire comprendre aux acteurs locaux lesquelles de leurs demandes sont réalisables, dans la mesure où les investissements doivent être économiquement viables. Les ententes sur les répercussions et les avantages contribuent aussi au suivi et aux discussions en cours sur la manière d'atténuer les effets négatifs et d'en générer de positifs, en conformité avec les objectifs des parties prenantes et le contexte local.

Les ententes peuvent comporter des accords d'indemnisation et des mécanismes contre tout impact négatif. Les indemnisations peuvent être octroyées pour surmonter une difficulté, une perte ou un préjudice et devraient tenir compte des pertes ou des impacts actuels et futurs sur les communautés ou les particuliers touchés. On trouvera davantage d'information sur ce qu'il faut inclure dans les ententes sur les répercussions et les avantages au chapitre 5 et sur les mécanismes de recours à la section 5.4.

L'approbation finale du gouvernement

Dans de nombreux pays, plutôt que d'obtenir un unique document complet d'approbation ou d'accord du gouvernement, les investisseurs doivent rassembler une multitude de documents, licences, permis et accords pour opérer légalement dans un pays (CNUCED, 2012). Chaque pays devrait définir la procédure d'approbation finale qui corresponde le mieux à son système réglementaire et à ses priorités de développement. Certains pays ont des procédures d'approbation différentes en fonction de la taille et du type d'investissement. Au minimum, tous les accords décrits dans les sous-sections précédentes devraient être enregistrés par les autorités gouvernementales compétentes afin d'assurer la transparence et le suivi. Certains pays pourraient avoir aussi des exigences explicites pour les aider à incorporer leurs efforts de promotion, d'approbation et de suivi des investissements à des objectifs de développement durable.

Les incitations fiscales et les exigences de performance

Les réductions fiscales pour les investisseurs qui remplissent certains critères sont très largement utilisées pour promouvoir l'investissement et l'orienter vers des objectifs de développement durable. Par exemple, des incitations fiscales peuvent être proposées pour des investissements dans un secteur ou une région spécifique d'un pays. Toutefois, ces incitations sont également très critiquées dans la mesure où elles privent l'État de revenus qu'il pourrait utiliser pour les biens et les services publics (Jenkins et Newell, 2013; James, 2009). Les incitations fiscales devraient être accordées uniquement au sein du cadre juridique national et ne devraient pas favoriser les investissements étrangers au détriment des investissements domestiques (OCDE, 2008). Ces incitations sont parfois accordées uniquement après que les investissements ont rempli des critères spécifiques de performance.

Les exigences de performance qui ne sont pas liées à des incitations fiscales peuvent être un outil plus neutre pour adapter la promotion de l'investissement aux objectifs de développement. Les exigences peuvent faire partie de la législation nationale ou être incluses dans des contrats ou des accords entre les gouvernements et les investisseurs. Elles peuvent servir des objectifs économiques, sociaux, environnementaux et sanitaires, mais peuvent être contraintes par les dispositions d'accords d'investissement ou de marchés internationaux. Les exigences de performance volontaires gagnent en popularité. Plutôt que d'être nécessaires à l'approbation de l'investissement ou aux mesures d'incitation, elles peuvent faire office d'indicateurs de performance permettant de documenter et de contrôler la durabilité.

ENCADRÉ 16:
Une procédure d'approbation participative pour le Ghana

Dans ses directives pour examiner les transactions de terres à grande échelle à des fins agricoles et autres (Commission foncière, 2012), la Commission foncière du Ghana recommande les procédures d'approbation suivantes:

Étape 1 – Audiences locales: Afin de protéger les intérêts des communautés locales et d'éviter l'accaparement des ressources par les élites tout en protégeant les intérêts des investisseurs sincères, l'investisseur pourrait être tenu de financer des audiences au niveau local pour informer le public sur les superficies de terres concernées par la proposition d'investissement, sur l'emplacement de ces terres et sur les possibles impacts sur la communauté locale. Les participants à l'audience – notamment les gouverneurs de districts, les chefs traditionnels et tous les habitants et usagers actuels des terres à acquérir, et les représentants d'institutions habilitées, telles que le département de planification du district, le département agricole, l'agence de protection environnementale, la Commission foncière et l'agent de planification du pays – devraient donner leur point de vue sur la proposition, et les discussions et les conclusions de l'audience devraient être enregistrées (à l'écrit et si possible aussi filmées) et rendues accessibles à toutes les parties concernées.

Étape 2 – Certification/enregistrement: Le Commissaire local des terres régionales devrait vérifier qu'un accord a été conclu à la majorité sur l'acceptation de la proposition et l'attribution des terres (étape 1), et devrait inspecter les terres afin de confirmer les rapports exposés durant les audiences locales. Le commissaire devrait alors recommander que la Commission foncière régionale (pour les terres de moins de 1 000 acres/406 ha) ou la Commission foncière nationale (pour les terres excédant 1 000 acres/406 ha) fournissent un certificat pour les terres des chefferies ou assure l'enregistrement des terres familiales, ou alors renégocient les termes de la proposition. L'investisseur pourrait aussi être tenu d'effectuer une étude d'impact environnemental pour obtenir un permis de l'Agence de protection environnementale.

L'administration chargée de la Loi foncière, laquelle sera examinée et renouvelée, mentionne des réglementations spécifiques sur la durée des baux et les superficies maximales pour la production agricole.

La Commission foncière peut alors discuter de la procédure proposée avec les investisseurs, les autorités locales et autres parties prenantes, même si elle a déjà commencé à mettre celle-ci en place.

Messages clés:
La procédure d'approbation des investissements

Les investisseurs devraient être tenus d'enregistrer leurs propositions d'investissement auprès de l'autorité compétente – selon le type d'investissement – pour l'examen des éventuelles répercussions de l'investissement sur les droits fonciers.

Un processus rigoureux de vérification à l'étape de l'enregistrement peut contribuer à réduire les risques. Le processus devrait au moins inclure des renseignements sur toute violation des droits fonciers commise par l'investisseur dans d'autres contextes, et les éventuelles répercussions de l'investissement sur les droits fonciers locaux.

Une participation et une consultation actives, libres, utiles et en connaissance de cause devraient être encouragées pendant toute la procédure d'approbation de l'investissement. Si l'investissement proposé affecte les droits ou l'accès aux ressources des populations autochtones, il est nécessaire d'obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des populations concernées avant tout décision. Obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause de toutes les communautés concernées – qu'elles soient autochtones ou pas – apparaît désormais comme une meilleure pratique.

Les études d'impact devraient être effectuées conformément aux meilleures pratiques internationales, même lorsque les réglementations nationales ne les exigent pas. Toutes les parties prenantes concernées devraient participer aux évaluations.

Les propriétaires et usagers fonciers devraient avoir accès à une représentation juridique adaptée et indépendante tout au long de la procédure d'approbation de l'investissement. Les services juridiques pourraient être financés par une taxe ou un prélèvement payés par l'investisseur si les propriétaires et usagers fonciers ne sont pas en mesure de payer ces frais eux-mêmes (voir l'encadré 12).

La négociation de tous les contrats et les accords avec les investisseurs devraient inclure la participation directe des parties prenantes locales, plutôt qu'uniquement celle du gouvernement et/ou des autorités coutumières. Les accords devraient comporter des conditions claires concernant les paiements monétaires et non monétaires et des clauses pour le suivi et en cas de non-respect.

5

Le suivi des investissements

5. Le suivi des investissements

Les États et les parties concernées devraient contribuer au suivi et au contrôle effectifs de la mise en œuvre et des impacts des accords qui comportent des transactions à grande échelle portant sur des droits fonciers, y compris des acquisitions et des accords de partenariat. Le cas échéant, les États devraient prendre les mesures correctives nécessaires pour faire appliquer les accords et assurer la protection des droits fonciers et autres droits, et instaurer des mécanismes qui permettent aux parties lésées de solliciter de telles mesures.

Directives, paragraphe 12.14 (FAO, 2012c)

Il est essentiel de contrôler et d'examiner les investissements tout au long de leur cycle de vie, afin d'assurer que toutes les parties respectent leurs engagements. La législation nationale, tout comme les normes volontaires, contiennent de nombreux exemples d'indicateurs de performance pour évaluer la durabilité de la production agricole.

Les domaines les plus sensibles nécessitant un suivi pour évaluer les impacts sur les droits fonciers sont exposés à l'encadré 17.

Le suivi est l'unique moyen pour que les États garantissent que les politiques et les stratégies de promotion des investissements et de protection des droits fonciers remplissent leurs objectifs de développement et atteignent les objectifs fixés. Grâce au suivi, les autorités gouvernementales peuvent également évaluer les processus et les procédures de promotion, d'approbation et de suivi des investissements et redéfinir les rôles, le cas échéant. Le suivi de chaque investissement doit s'inscrire dans un processus itératif aligné sur le suivi des politiques d'investissement.

ENCADRÉ 17:
Que faut-il surveiller?

- Le respect du contrat:
  - les paiements à l'État, à la communauté, aux particuliers, etc.;
  - les investissements dans les infrastructures;
  - la création d'emploi, etc.
- Les impacts sur les droits fonciers légitimes et leurs titulaires.
- Les impacts sur les droits de l'homme et leurs détenteurs.
- Les impacts sur les moyens d'existence.
- Les impacts environnementaux.
- Le nombre de conflits et différends et le nombre de ceux qui ont été réglés.
- Les impacts ventilés par genre, âge, région, etc.

5.1 Indicateurs de performance

Le suivi commence par l'identification d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour chaque objectif ou résultat désiré, et par la collecte de données de référence reliées à chacun de ces indicateurs. Il est très important que le suivi s'opère dès la phase de conception du projet, dans le cadre du processus de définition des résultats attendus de l'investissement. Les indicateurs de performance devraient être objectifs, établis selon une approche scientifique et mesurables pour assurer une «mise à plat» équitable pour tous les investisseurs et les données qui peuvent être regroupées et comparées entre régions, conditions, etc., pour leur analyse et la prise de décision qui s'ensuivra.

Les indicateurs peuvent être intégrés au cadre réglementaire qui régit les activités de suivi des autorités gouvernementales. Par exemple, la législation concernant les études d'impacts sociaux et environnementaux devrait inclure des indicateurs associés. Si cette législation est absente, les exigences en matière de suivi et de documentation devraient être intégrées dans certains accords d'investissement tels que les baux fonciers et les ententes sur les répercussions et les avantages. Les indicateurs et les exigences en matière de documentation qui y sont associées doivent être suffisamment clairs pour être applicables juridiquement.

De nombreuses initiatives ont mis au point des indicateurs de performance clés pour mesurer la responsabilité et la durabilité des investissements et des investisseurs dans l'agriculture (FAO, 2013b; WWF, 2012; EBG Capital, 2012). Chaque autorité gouvernementale devrait définir les indicateurs spécifiques et le cadre d'information les plus efficaces dans son contexte, en veillant à ce que des indicateurs qualitatifs et quantitatifs soient utilisés le cas échéant. Les régimes fonciers étant par nature multidimensionnels, de nombreux indicateurs sont nécessaires pour rendre compte de toutes les répercussions.

ENCADRÉ 18:
Indicateurs pour mesurer l'impact des projets d'investissement sur les droits fonciers des populations locales

Source: Adapté de Bending, 2010.

- Le niveau de sécurité foncière ressenti et les menaces – amélioré, inchangé ou empiré par la mise en place du projet.
- L'augmentation des différends fonciers dans la zone du projet – nombre de différends fonciers par année. Les types et les causes des différends fonciers devraient également être analysés pour identifier tout lien entre les activités du projet et les différends. Par exemple, un différend foncier peut avoir été causé indirectement par le projet.
- L'augmentation des expulsions dans la zone du projet – nombre d'expulsions par année.
- L'accès à l'eau – amélioré, inchangé ou empiré par la mise en place du projet.
- L'accès aux autres ressources naturelles – amélioré, inchangé ou empiré par la mise en place du projet.
- Le niveau de privation de terres – pourcentage accru de personnes sans terre dans la zone du projet.

5.2 Calendrier et rôles

Il est important de définir la fréquence du suivi et de l'établissement de rapports et les rôles et responsabilités qui y sont associés. Par exemple, dans de nombreux pays, la commission nationale aux droits de l'homme surveille les impacts sur les droits de l'homme dans tous les domaines et à toutes les étapes d'un investissement. Il est important qu'une autorité

responsable coordonne le suivi des activités et le flux d'informations et fasse en sorte que des rapports complets soient disponibles auprès du public dans un lieu central.

Les calendriers et les activités de suivi variant en fonction du type et de la source d'information. Par exemple, le premier niveau de suivi pourrait être basé sur la rédaction d'un rapport effectué par l'investisseur lui-même sur une base semestrielle à l'intention de l'autorité chargée du suivi ou apparentée. Il pourrait être complété par des rapports établis par la communauté ou des déclarations d'organisations de la société civile, semestriels eux aussi. Les secteurs qui indiquent des signes de non-respect des accords d'investissement ou des conflits éventuels pourraient être mis en avant lors d'audits annuels. L'examen de conformité annuel devrait inclure des visites de site par les représentants des autorités gouvernementales compétentes sur les zones à risque identifiées. L'investisseur, tenu informé de la portée de l'audit et des zones à risque identifiées, devrait travailler avec les parties prenantes pour identifier des mesures d'atténuation des risques et établir un calendrier pour répondre aux éventuelles répercussions négatives.

TABLEAU 6: **Calendrier de suivi et d'établissement de rapports**

FRÉQUENCE	TYPE DE SUIVI/RAPPORTS	SURVEILLANT/RAPPORTEUR
Semestrielle	Rapport direct	Investisseur
Semestrielle	Rapport d'une tierce partie	Organisations de la société civile et institutions pour les droits de l'homme
Annuelle	Visite/audit physique	Autorité gouvernementale

5.3 Méthodes de suivi

Les informations de référence nécessaires au suivi des impacts d'un investissement peuvent être rassemblées par des moyens tout-à-fait différents et peuvent déjà exister au niveau national, y compris dans les enquêtes auprès des ménages ou dans les recensements. Lorsque ces informations manquent ou sont incomplètes, celles recueillies par l'investisseur lors de l'étude d'impact peuvent être utiles pour démarrer le suivi des impacts. Ces informations peuvent être associées ou comparées avec celles recueillies lors d'autres activités de suivi effectuées par la société civile et/ou le gouvernement.

On peut obtenir des renseignements grâce à des enquêtes auprès des ménages, à des visites des sites, à des entretiens supplémentaires, à l'examen des sources existantes et à l'analyse des données. ONU-Habitat (2012) recommande d'associer des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et d'autres méthodes selon le contexte et la région analysée. Indépendamment de la ou des méthode(s) utilisée(s), il est primordial que les populations interrogées examinent les informations collectées pour s'assurer de l'exactitude des données et pour prévenir des tensions futures au moment de la rédaction des rapports sur les impacts.

Définir les différents types de documentation pouvant être utilisés pour étayer les observations faites sur des indicateurs de performance spécifiques contribue à faciliter un suivi et des établissements de rapport objectifs. Le tableau 7 montre des exemples d'informations qui peuvent apporter des preuves claires de respect du contrat ou d'impact négatif.

TABLEAU 7:
Documentation pour les activités de suivi et l'établissement de rapports

PROBLÉMATIQUE	REVENDICATION/DROIT/PROCÉDURE DE L'INVESTISSEUR	DOCUMENTATION
Sécurité alimentaire	Parcelles de subsistance destinées à la production alimentaire de la communauté subventionnées par l'investisseur	Cartes et photos de la production actuelle, avec les rendements correspondants et le nombre de participants
Indemnisation	Révision du prix de location en accord avec les termes du bail	Description du processus de révision du prix de location et conservation des virements des paiements révisés
Contrats avec les fournisseurs locaux	Révision du prix de location en accord avec les termes du bail	Copies des contrats Nombres de sous-traitants impliqués et archivage des livraisons de matières premières
Consultation	Consultation continue	Fréquence des consultations Emplacement des consultations Budget pour les consultations Nombres de participants, classés par âge et par genre
Développement de la communauté	Contribution aux objectifs de développement de la communauté précisée dans l'entente sur les répercussions et les avantages	Enregistrement des dépenses sur le développement des communautés Photos des initiatives en faveur du développement de la communauté

5.4 Règlement des différends et reddition de comptes

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

Directives, paragraphe 21.1 (FAO, 2012c)

Les différends portant sur les investissements agricoles peuvent être traités grâce à de nombreuses solutions de règlement des différends, que ce soit au niveau du village et aux niveaux municipal, provincial et national. Il est important de disposer de différentes options, qui soient adaptées au milieu culturel, afin de répondre aux différents besoins, et de capacités suffisantes pour traiter les cas de manière juste et en temps opportun. Il est plus efficace de recourir non seulement à des procédures judiciaires étatiques – décision des cours de justice à différents niveaux, y compris les cours et les tribaux spécialisés – mais aussi à des processus étatiques non judiciaires, comme la médiation par les autorités d'administration foncière, et des processus non étatiques, comme l'arbitrage par des mécanismes de règlement des

différends, la médiation privée, indépendante, la médiation par les organisations de la société civile, et les mécanismes de recours des entreprises. Afin que leur efficacité, leur compétence et leur impartialité soient assurées, les mécanismes de recours devraient être légitimes, accessibles, prévisibles, équitables, transparents, en conformité avec les droits de l'homme internationalement reconnus et être une source d'apprentissage permanent. Les *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme* des Nations Unies expliquent ces éléments de manière plus détaillée (Nations Unies, 2011a):

- Légitime: Le mécanisme est susceptible d'inspirer la confiance des parties prenantes qui y font appel, et doit répondre du bon déroulement des procédures de réclamation.
- Accessible: Le mécanisme est communiqué à toutes les parties prenantes qui y font appel, y compris les femmes et d'autres groupes marginalisés, et fournit une assistance suffisante à ceux qui se voient opposer des obstacles particuliers pour y accéder.
- Prévisible: Le mécanisme prévoit une procédure claire et compréhensible, assortie d'un calendrier indicatif pour chaque étape, et des procédures, des issues et des moyens de suivre sa mise en œuvre.
- Équitable: Les parties lésées ont un accès raisonnable aux sources d'information, aux conseils et aux compétences nécessaires à la mise en œuvre d'une procédure de réclamation dans des conditions équitables, avisées et conformes.
- Transparent: Les requérants sont informés du cours de la procédure de règlement de la réclamation, et disposent d'informations suffisantes sur la capacité du mécanisme à susciter la confiance dans son efficacité et à répondre à tous les besoins.
- Compatible avec les droits: L'issue des recours et les mesures de réparation du mécanisme sont compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus.
- Une source d'apprentissage permanent: Les enseignements propres à améliorer le mécanisme et à prévenir les réclamations et atteintes futures sont tirés.
- Fondé sur la participation et le dialogue: Les parties prenantes qui font appel au mécanisme, y compris les femmes et d'autres groupes marginalisés, sont consultées au sujet de sa conception et de ses résultats, et celui-ci met l'accent sur le dialogue concernant les moyens d'examiner et de résoudre les plaintes.

Lorsque la procédure de vérification décrite à la section 5.3 révèle le non-respect du contrat ou des fausses déclarations, la partie en faute devrait être tenue pour responsable et les autorités gouvernementales devraient imposer des sanctions. Ces conditions devraient clairement être stipulées dans le cadre réglementaire régissant les investissements agricoles et les droits fonciers et dans les accords d'investissement, et devraient être juridiquement applicables. Le mécanisme de dépôt de plainte de non-respect du contrat varie selon que l'accord soit un bail foncier, une entente sur les répercussions et les avantages ou un accord avec un fournisseur local. Par exemple, des sanctions pour non-respect du plan de gestion convenu dans une entente sur les répercussions et les avantages peut conduire l'autorité gouvernementale compétente à suspendre ou révoquer le permis de l'investisseur. Il est recommandé que les accords signés directement entre investisseurs et propriétaires fonciers locaux précisent les mécanismes de réclamation et de recours, y compris leurs calendriers et les rôles associés. Les mécanismes devraient être développés conjointement avec les parties prenantes locales, dans le cadre du processus de consultation et de négociation de l'accord d'investissement, afin de veiller à ce qu'ils soient compréhensibles, accessibles, transparents et culturellement adaptés.

Les autorités gouvernementales chargées de la promotion, l'approbation et du suivi peuvent assister les investisseurs à formuler des mécanismes de réclamation qui:

- fournissent un contact pour les plaintes officielles;
- fournissent une procédure claire, transparente et impartiale pour enregistrer les réclamations et y répondre;
- fassent en sorte que de multiples parties prenantes, comme les représentants des communautés locales, les autorités locales ou provinciales, les ONG et les décideurs politiques, prennent part au règlement du problème;
- identifient les actions et les initiatives pouvant améliorer les futures interactions entre les parties;
- fournissent une plateforme sur laquelle examiner les plaintes et résoudre les différends.

Les autorités gouvernementales peuvent examiner les conflits pour vérifier si les plaintes ou les réclamations sont légitimes et décider de mesures à prendre pour y répondre. Des règles et des directives devraient être établies en accord avec les parties prenantes, et des personnes qualifiées devraient être choisies comme médiateurs du conflit. Les autorités gouvernementales devraient inclure les mécanismes de réclamation, le nombre de plaintes et la manière dont sont traitées celles-ci dans leurs examens et vérifications périodiques des investisseurs.

Lors de la création d'un cadre de règlement des différends portant sur les droits fonciers, les Directives recommandent aux États (section 21):

- d'assurer un accès à des organes judiciaires et administratifs impartiaux et compétents;
- d'établir des tribunaux ou des organes spécialisés qui ne s'occupent que des différends fonciers et de créer des postes d'experts au sein des autorités judiciaires pour traiter certaines questions techniques;
- de développer des formes non classiques de règlement des différends, en particulier à l'échelon local;
- d'examiner les formes de règlement des différends coutumières et autres formes établies de manière à s'assurer qu'elles proposent des moyens équitables, fiables, accessibles, non discriminatoires et rapides de régler les différends fonciers;
- qu'ils assurent un droit de recours;
- qu'ils empêchent la corruption lors du règlement des conflits;
- que l'assistance juridique soit étendue aux personnes vulnérables et marginalisées afin d'assurer à tous un accès à la justice en toute sécurité et sans discrimination.

Des rôles et des responsabilités clairs devraient être mis en place pour répondre aux réclamations au sein des autorités compétentes aux niveaux local, régional et national et ils devraient être rendus publics. Si les mécanismes de recours opérés par l'investisseur sont infructueux, il est important d'indiquer clairement qui contacter au sein du gouvernement et de s'assurer que la procédure est accessible même à des communautés reculées.

5.5 Attribution de l'investissement et clôture

Les investissements peuvent durer cinq ans, 50 ans, ou encore plus. Ils peuvent, au départ, être effectués à petite échelle pour s'étendre progressivement, mais quelque soit la situation, la transparence et la communication avec les parties prenantes doivent continuer tout au long de la durée de l'investissement. L'accord d'investissement doit préciser clairement un calendrier qui définit l'utilisation des terres, les usages autorisés et la manière dont les terres sont rendues à leurs propriétaires si elles ne sont pas utilisées (Smaller *et al.*, 2014; Mirza *et al.*, 2014). L'accord devrait aussi stipuler les conditions dans lesquelles les terres sont rendues à la fin du bail foncier.

Les premiers investisseurs ou détenteurs d'un projet sont rarement capables de rendre l'investissement rentable; deux à trois changements de propriété et de nouveaux capitaux sont parfois nécessaires pour établir un projet (Tyler et Dixie, 2013). Il est important que les accords d'investissement incluent des dispositions sur le transfert des droits, afin d'assurer au maximum la probabilité de succès rapide de l'investissement, tout en veillant à ce que les accords et les engagements négociés soient respectés des nouveaux propriétaires/investisseurs.

Lorsque des investissements ne remplissent pas les conditions de l'accord, il est important que les accords comportent des clauses claires de résiliation pour préserver les droits fonciers à la clôture de l'investissement. Par exemple, lorsqu'un investisseur a échoué à étendre son projet à toutes les terres prévues dans l'accord originel, il continuera à louer les terres et à les payer à leurs propriétaires, mais ne parviendra pas à réaliser les autres avantages prévus dans l'accord, et laissera inutilisées des terres qui pourraient être productives et contribuer aux objectifs de développement. De nombreuses clauses de résiliation exigent de l'investisseur qu'il rende les «terres inutilisées» ou qu'il y renonce après une période donnée.

Lorsque le projet touche à sa fin, une étude d'impact finale devrait quantifier les impacts positifs et négatifs selon les termes de l'accord et définir comment dédommager ces impacts. Les accords signés pendant la procédure d'approbation de l'investissement, notamment les baux fonciers et les permis environnementaux, devraient indiquer les procédures de clôture de l'investissement.

ENCADRÉ:
Informations à inclure dans les accords d'investissement

- Qui aura le contrôle des terres et de leurs ressources et infrastructures?
  - Les propriétaires et usagers fonciers?
  - Le gouvernement?
  - L'investisseur?
- À quel degré les terres doivent-elle être réhabilitées pour réparer les répercussions de l'investissement? Quelles sont les procédures à suivre?
- Dans quelle mesure l'investisseur est-il fiable ou responsable face à toute répercussion négative apparue lors de l'investissement?

Messages clés:
Le suivi des investissements

Le suivi est une procédure continue qui débute avec l'approbation de l'investissement et qui dure jusqu'à sa clôture.

Les indicateurs de suivi, le calendrier et les responsabilités en matière d'établissement de rapports devraient être clairement stipulés dans les accords d'investissement.

Des acteurs très variés ont un rôle à jouer dans le suivi, notamment le gouvernement, les ONG, les communautés et les investisseurs eux-mêmes.

Le suivi devrait respecter les contrats, les impacts sur les droits fonciers et les titulaires de ces derniers, et assurer l'efficacité des règlements et politiques en matière d'investissement.

Le suivi des investissements individuels devrait être inscrit dans une procédure itérative parallèlement au suivi de l'efficacité des politiques correspondantes.

6

Outils et ressources complémentaires

6. Outils et ressources complémentaires

6.1 Listes de contrôle pour les parties prenantes

Les listes suivantes couvrent les activités et les responsabilités des différents acteurs prenant part à la promotion, l'approbation et/ou le suivi des investissements. Ce guide s'adresse en premier lieu aux pouvoirs publics, mais de nombreux autres acteurs jouent des rôles spécifiques tout au long du cycle d'investissement. Les pouvoirs publics doivent comprendre ces rôles afin de travailler de manière collaborative pour assurer la conformité des investissements agricoles avec les *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts*.

Autorités gouvernementales

Responsabilités générales des autorités gouvernementales

- **Reconnaître et respecter** les titulaires de droits fonciers légitimes et leurs droits
- **Préserver** les droits fonciers légitimes contre les menaces
- **Promouvoir et faciliter** la jouissance des droits fonciers légitimes
- **Fournir** un accès à la justice pour traiter les violations
- **Prévenir** les conflits et les différends fonciers et les risques de corruption

Créer un environnement favorable

- ✓ Intégrer la participation et la consultation multipartites dans le développement des investissements et des stratégies agricoles.
- ✓ Accroître la participation publique aux procédures qui ont une influence sur l'accès aux terres et leur utilisation – aménagement du territoire, identification des limites entre communautés, attribution des terres, etc.
- ✓ Définir des objectifs d'investissement et développer une stratégie nationale en mettant l'accent sur les types d'investissements agricoles qui contribueront aux objectifs de développement.

- ✓ Attribuer des rôles et des responsabilités clairs parmi les pouvoirs publics dans tous les aspects qui touchent à la promotion, l'approbation et le suivi des investissements fonciers.
- ✓ Comprendre les risques et les opportunités des différents modèles d'activités et définir une stratégie pour encourager l'adoption de modèles d'activités qui réduisent ou empêchent les transferts de terres à grande échelle.
- ✓ Développer des stratégies pour inclure les petits exploitants agricoles grâce à des mécanismes adaptés au niveau local, comme la sous-traitance, l'agriculture contractuelle, les entreprises communes et d'autres formes de production collaborative, y compris lorsque les parties prenantes locales peuvent exploiter une plus large part des chaînes de valeur.
- ✓ Assurer la cohérence entre les politiques nationales sur les terres et celles sur les investissements, et la conformité avec d'autres politiques liées au développement rural, la sécurité alimentaire, l'environnement, etc.
- ✓ Assurer que les traités relatifs aux investissements contribuent aux politiques de sécurité alimentaire nationales et aux obligations concernant les droits de l'homme.
- ✓ Élaborer une politique foncière globale qui traite des objectifs de développement national, en équilibrant les droits et les intérêts de tous les usagers par l'acquisition d'avantages sociaux, environnementaux et économiques grâce à la terre.
- ✓ Reconnaître les droits fonciers légitimes, officiels, non officiels, collectifs et coutumiers existants, y compris les droits à posséder et utiliser des terres, et attribuer aux particuliers et aux communautés des titres fonciers sûrs et applicables.
- ✓ Établir des droits fonciers équitables pour les femmes et les hommes.
- ✓ Reconnaître la légitimité des droits fonciers issus de pratiques coutumières ou autres pratiques traditionnelles.
- ✓ Interdire la privation arbitraire de droits fonciers.
- ✓ Établir un système qui répertorie à bas coût les droits fonciers existants, par une procédure administrative simple et accessible à toutes les couches de la population.
- ✓ Mettre en place des politiques et des capacités pour une administration foncière adaptée – enregistrements, planification réglementaire, etc. – qui s'occupe de toutes ces exigences.

Approbation de l'investissement

- ✓ Exiger la divulgation, par l'investisseur, de toute information pertinente et assurer la participation et la consultation des parties prenantes.
- ✓ Énoncer des règles claires quant à l'échelle, la portée et la nature des transactions autorisées sur les droits fonciers et définir les différentes échelles de transaction adaptées au contexte national, en appliquant une procédure participative et ouverte à tous.
- ✓ Vérifier, avec toutes les précautions qui s'imposent, la capacité des investisseurs à gérer de manière efficace leurs investissements, en évaluant les propositions et en exigeant des preuves de l'expérience et des finances.
- ✓ Mesurer les propositions d'investissement selon des critères spécifiques dans les domaines relevant de la stratégie de développement, comme la sécurité alimentaire, l'amélioration des moyens d'existence des communautés locales et la protection des services écosystémiques.
- ✓ Encourager une participation efficace, en exigeant par exemple le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans les décisions relatives aux investissements.

- ✓ Reconnaître tous les droits légitimes existants des communautés et des usagers des terres. Mettre en place des accords pour respecter et protéger les droits fonciers existants, y compris ceux qui ne sont pas reconnus officiellement par la législation.
- ✓ Définir de manière claire les exigences des évaluations indépendantes des impacts positifs et négatifs éventuels qu'un investissement proposé pourrait avoir sur les droits fonciers, les droits de l'homme, et notamment sur le droit à l'alimentation, les moyens d'existence et l'environnement.
- ✓ Assurer la transparence des évaluations et impliquer toutes les parties prenantes, rendre publics les résultats, y compris en les traduisant dans les langues locales.
- ✓ Assurer que les évaluations foncières identifient systématiquement et de manière impartiale les droits fonciers légitimes existants et les réclamations des populations – femmes et hommes – éventuellement concernées par l'investissement, y compris les droits et les revendications concernant les régimes fonciers coutumiers et informels.
- ✓ Exiger de l'investisseur qu'il divulgue les informations présentes sur le contrat concernant la taille et l'emplacement des terres, l'usage prévu, la période d'utilisation et les frais financiers (rente, obligations et taxes).

Suivi de l'investissement

- ✓ Établir des règles, y compris des indicateurs et des formats de rapports clairs, pour surveiller la mise en place et les répercussions des accords concernant les transactions de droits fonciers.
- ✓ Mettre en place un système juste et accessible de règlement des conflits fonciers.
- ✓ Élaborer et mettre en place des mécanismes de recours et soutenir le droit de contester les décisions administratives.
- ✓ Lorsque c'est nécessaire, prendre des mesures correctives pour appliquer les accords et protéger les droits, fonciers ou autres, et fournir des mécanismes permettant aux parties lésées d'entreprendre ces actions.

Communautés et autorités coutumières

Les peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers qui administrent de façon autonome des terres, des pêches et des forêts devraient permettre et favoriser un droit d'accès équitable, sûr et durable à ces ressources, en veillant en particulier à ce que les femmes jouissent d'un accès équitable. Tous les membres de la communauté, hommes, femmes et jeunes, devraient être encouragés à contribuer véritablement aux décisions relatives au régime foncier, par le biais des institutions locales et traditionnelles, y compris dans le cas des régimes fonciers collectifs. Si nécessaire, les communautés devraient bénéficier d'une assistance pour renforcer les capacités de leurs membres à participer pleinement aux prises de décision et à la gouvernance des systèmes fonciers. Les acteurs étatiques et non étatiques devraient s'efforcer d'empêcher la corruption liée aux droits fonciers.

Directives, extraits des sections 6 et 9 (FAO, 2012c)

Créer un environnement favorable

- ✓ Agir dans l'intérêt de toute la communauté – tous les femmes et les hommes, jeunes et moins jeunes, y compris les usagers passagers des terres, comme les bergers, qui ont des droits fonciers légitimes sur les terres de leurs régions.
- ✓ Assurer que l'information obtenue, notamment sur les droits et la possibilité d'y avoir accès, est diffusée auprès de tous les membres de la communauté.
- ✓ Faciliter l'implication de la communauté dans des procédures participatives sur les politiques relatives aux investissements et le développement de stratégies.
- ✓ Obtenir des renseignements sur les droits en vertu de la législation nationale et internationale.
- ✓ Contribuer aux débats sur le développement de politiques et de stratégies de développement.
- ✓ Donner son avis sur les modèles d'investissement, quant à ce qui a bien fonctionné ou pas.

Approbation de l'investissement

- ✓ Collaborer avec le gouvernement et les investisseurs pour s'assurer qu'un programme participatif de consultation soit intégré aux accords et à la planification des investissements, et qu'une assistance soit fournie pour améliorer la capacité des membres de la communauté à contribuer pleinement aux prises de décision.
- ✓ Se coordonner avec les investisseurs pour identifier les impacts probables sur les droits fonciers existants et sur les conditions sociales et environnementales, en tenant compte de droits secondaires comme le droit des femmes à ramasser du bois de feu dans les forêts et les droits temporaires ou saisonniers.
- ✓ Identifier tout avantage susceptible d'être apporté par l'investissement à la communauté ou aux particuliers et plaider pour que ces avantages soient inclus dans une entente écrite sur les répercussions et les avantages.
- ✓ Gérer les attentes de la communauté concernant les avantages apportés par l'investissement, et déterminer avec l'investisseur de ce qui est réaliste ou pas, en mettant au point un calendrier et des mécanismes qui font état des progrès des avantages reçus.
- ✓ Assurer que la communauté soit reconnue comme faisant activement partie de l'investissement et que ses droits, obligations, avantages et responsabilités soient clairement spécifiés dans les accords d'investissements et respectés par toutes les parties.
- ✓ Avant d'accorder tout investissement, vérifier que tous les avantages et les répercussions qui ont été négociés, comme les paiements, les embauches et la formation de travailleurs locaux, la prestation de soins de santé, d'infrastructures, de services et d'indemnisation, soient clairement spécifiés dans le contrat.
- ✓ Vérifier que le droit de recours est inscrit dans l'accord d'investissement et qu'un mécanisme clair, simple, accessible et abordable permette le recours judiciaire contre les impacts négatifs sur les droits fonciers ou sur les conditions sociales, environnementales ou économiques.
- ✓ Exiger des copies de tous les accords dans la langue locale et demander à une tierce partie de vérifier que les traductions sont correctes et que les termes du contrat sont bien ceux qui ont été convenus.

Suivi de l'investissement

- ✓ Si un investissement est prévu dans une zone, demander au gouvernement et à l'investisseur d'assurer que la consultation participative soit bien incluse dans la procédure de planification de l'investissement.
- ✓ Demander un accès à toute information concernant l'investissement prévu.
- ✓ Identifier les impacts probables, notamment sur:
  - les droits fonciers existants et l'accès à d'autres ressources naturelles, et plus particulièrement l'eau;
  - les droits de l'homme et en particulier, la sécurité alimentaire locale et nationale;
  - les moyens d'existence;
  - l'environnement.
- ✓ Identifier tout avantage susceptible de toucher la communauté ou les particuliers, et les avantages escomptés de la part de l'investisseur.
- ✓ Se faire aider, si nécessaire, de tierces parties telles que conseillers juridiques, consultants en affaires ou en gestion, agences gouvernementales et organisations de la société civile, dans les négociations avec les investisseurs.
- ✓ Participer, avec le gouvernement et l'investisseur, à la mise en place de critères mesurables et d'un système permettant de suivre les activités et proposer des solutions contre les impacts négatifs.
- ✓ Assurer que tous les membres de la communauté, y compris ceux qui ne savent pas lire, aient accès à l'accord et comprennent son contenu.
- ✓ Collaborer avec les pouvoirs publics et les investisseurs pour développer un système de suivi des impacts et d'établissement de rapports sur ceux-ci.

Entreprises, institutions financières et financements

Les acteurs non étatiques, y compris les entreprises, sont tenus de respecter les droits de l'homme et les droits fonciers légitimes. Les entreprises devraient agir avec la diligence nécessaire afin d'éviter d'empiéter sur les droits fondamentaux et les droits fonciers légitimes d'autrui.

Directives, Principes généraux (FAO, 2012c)

Créer un environnement propice

- ✓ Participer aux discussions sur la planification de politiques d'investissement et de stratégies de développement et y contribuer pleinement, et collaborer avec les pouvoirs publics pour identifier la manière dont les entreprises peuvent contribuer aux objectifs de développement national.
- ✓ Comprendre la législation nationale, les politiques et le cadre culturel avant tout investissement.

Approbation de l'investissement

- ✓ Identifier, comprendre et respecter les droits fonciers légitimes existants et empêcher leur spoliation.
- ✓ Identifier les besoins en production, y compris par une évaluation réaliste des superficies de terres nécessaires. Assurer que l'investissement acquiert des terres réellement utiles et qu'elles ne resteront pas immobilisées et inaccessibles aux usagers locaux.
- ✓ Faire en sorte que les informations concernant l'investissement prévu soient disponibles le plus tôt possible auprès des populations locales, dans des langues et des formats qui soient compris de tous les groupes concernés. Être clair sur les objectifs, les impacts potentiels, les risques et les avantages garantis pour la population locale, comme les revenus issus des taxes et prélèvements locaux, les redevances, les fonds fiduciaires, etc., les infrastructures et leur maintenance, les services, l'emploi, etc.
- ✓ Assurer que toute la documentation soit disponible dans la ou les langue(s) locale(s) et accessible aux usagers des terres locaux et à d'autres membres de la communauté.
- ✓ Consulter tous les groupes et autres parties prenantes éventuellement concernés, en appliquant le principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause aussi souvent que possible. Entreprendre les consultations avec la communauté assez tôt dans la procédure d'approbation et continuer à le faire tout au long du projet, surtout lorsque de nouvelles informations apparaissent.
- ✓ Assurer la non-discrimination et le respect des droits des groupes désavantagés, en accordant une attention particulière aux femmes et aux jeunes pouvant disposer de droits à certaines ressources qui ne sont pas documentés car secondaires. Lorsque la culture le permet, consulter les femmes et les jeunes lors de réunions à part et discuter en détail du projet d'investissement avec eux.
- ✓ Être conscient que des parties prenantes ayant des droits temporaires peuvent ne pas être présentes toute l'année, tels que les bergers, ayant des droits saisonniers, basés sur les droits coutumiers, sur les chemins de passage des animaux, les pâturages et les sources d'eau.
- ✓ Explorer des modèles d'activités non classiques, basés sur des partenariats avec les usagers locaux des terres, femmes et hommes, et qui viennent en appui au développement local et n'exigent pas de transferts à grande échelle de droits fonciers.
- ✓ Documenter la participation, et l'effet qu'elle a eu, des titulaires de droits fonciers dans les négociations et les prises de décision.
- ✓ Établir des politiques et des procédures qui démontrent le respect , de la part de l'entreprise, des droits de l'homme et des droits fonciers légitimes, telles que des engagements politiques, des procédures de vérification poussée et des systèmes pour soulager les impacts négatifs que les investissements pourraient avoir sur les droits fonciers, sur les droits de l'homme, et notamment le droit à l'alimentation, aux moyens d'existence et à l'environnement.
- ✓ Assurer que les investissements soient transparents et impliquent les usagers des terres locaux, et que les résultats soient rendus publics.
- ✓ Respecter des préoccupations légitimes, telles que la confidentialité, divulguer toutes les informations présentes sur le contrat concernant la taille et l'emplacement des terres de la zone concernée, le prix de vente/location, le type de droits et d'obligations transférés, et la durée du contrat pour les transferts de droits fonciers non permanents.

Suivi des investissements

- ✓ Surveiller les impacts sociaux et environnementaux, y compris les impacts sur les droits de l'homme et les droits fonciers légitimes, tout au long du projet. Identifier et contrer les impacts négatifs immédiatement, en consultation avec les personnes touchées et les citoyens.
- ✓ Collaborer avec les organisations de la société civile sur le suivi des impacts et discuter des améliorations à apporter.
- ✓ Participer avec les groupes de parties prenantes sur la conception et la performance de mécanismes de recours pour assurer qu'ils répondent aux besoins des usagers et qu'ils seront donc utilisés, et qu'un intérêt commun puisse contribuer à leur succès.
- ✓ Fournir des informations publiques sur les mécanismes de recours et assurer leur accessibilité en les proposant gratuitement ou à faible coût, sans obligation de savoir lire et écrire, en utilisant la ou les langue(s) locale(s), en proposant un lieu que femmes et hommes puissent tous deux rejoindre, etc.
- ✓ Identifier, le plus tôt possible, les préoccupations des parties prenantes ayant été affectées négativement par l'investissement, pour éviter l'escalade.
- ✓ Coopérer avec les communautés et les particuliers locaux et, le cas échéant, pourvoir à des mécanismes non judiciaires qui soient légitimes, accessibles, prévisibles, équitables, transparents et compatibles avec les droits, permettant de rectifier tout impact négatif sur les locaux en s'appuyant sur le dialogue pour faire face aux conflits et les résoudre.
- ✓ Assurer les arbitrages par un mécanisme tiers légitime et indépendant.
- ✓ Analyser les tendances, les modes et les causes des plaintes et identifier les problèmes liés au système de manière à adapter les pratiques, procédures et/ou les politiques pour prévenir des préjudices futurs.
- ✓ Lorsque des impacts négatifs sur les droits de l'homme et les droits fonciers légitimes ont été signalés, évaluer l'efficacité des moyens d'y répondre en utilisant des indicateurs qualitatifs et quantitatifs et en tenant compte des observations provenant de sources externes et internes, y compris des parties prenantes concernées.
- ✓ Rendre publics les rapports et les résultats de suivi, y compris ce qui a été signalé concernant les moyens de faire face aux impacts négatifs sur les droits de l'homme, les droits fonciers légitimes, les moyens d'existence et l'environnement.
- ✓ Documenter les conflits et comment ils ont eu lieu, et rendre public cette information.

Organisations de la société civile

Créer un environnement favorable

- ✓ S'engager avec les communautés, les investisseurs et les pouvoirs publics pour définir des politiques nationales d'investissement et des stratégies pour le développement national.
- ✓ Fournir des informations sur les modèles d'activités ouverts aux gouvernements et aux investisseurs, et faciliter les partenariats avec les parties prenantes locales.
- ✓ Élaborer du matériel d'information pour les communautés sur les droits fonciers et les accords d'investissement.
- ✓ Rassembler et publier toutes les informations fiables sur les investissements agricoles fonciers existants.
- ✓ Appuyer les communautés pour définir des protocoles communautaires quant à l'engagement de l'investisseur.

Approbation de l'investissement

- ✓ Fournir une expertise juridique et technique pendant les consultations, la négociation, l'approbation et le suivi des investissements.
- ✓ Conseiller les investisseurs et les pouvoirs publics sur la manière de conduire des procédures de consultation et de négociation ouverts et accessibles en tenant compte des contraintes et des normes culturelles des communautés locales.

Suivi de l'investissement

- ✓ Surveiller les investissements, suivre le comportement des investisseurs et des communautés et plaider pour une plus grande transparence lorsqu'elle fait défaut, plus particulièrement concernant les répercussions sur les droits de l'homme, les droits fonciers, les moyens d'existence et l'environnement.
- ✓ Travailler avec les groupes locaux pour informer, instruire et appuyer leurs revendications à la terre et veiller à ce qu'ils soient représentés.

6.2 Clauses types des baux

En cas de location d'une terre, il est très important que le bail contienne des informations spécifiques et un consensus sur les principales questions afin d'éviter tout conflit ultérieur. La liste suivante indique les clauses à inclure dans les baux fonciers (voir aussi Smaller *et al.*, 2014).

INFORMATIONS NÉCESSAIRES
Parties signataires du contrat de bail, y compris les garants
Description de la zone louée, y compris sa superficie totale
Durée du bail – dates de début et de fin
Conditions de prolongation/renouvellement du bail
Objet de l'investissement
Délai prévu pour le développement du projet par l'investisseur, et sanctions en cas d'échec du développement
Description des droits de possession, y compris les restrictions sur les usages et les activités que l'investisseur pourrait entreprendre
Date de paiement prévue du bail et sous quelle forme, et intérêts courus sur les retards de paiement
Fréquence de la révision du bail et méthode de calcul de celle-ci
Taux de compensation pour les cultures, les structures et autres éléments présents sur les terres, et périodes de compensation (par exemple au début, annuelle, ou à la fin)
Détails concernant les plans de réinstallation et de réhabilitation pour les usagers des terres non titulaires de droits fonciers légitimes
Paiement ou contribution aux frais de justice de la communauté ou des titulaire(s) de droits fonciers légitimes par un fonds autonome
Conditions auxquelles le bailleur peut accéder à sa propriété pour inspecter les activités de l'investisseur et contrôler que les conditions du bail sont respectées
Dernier recours en cas de litige
Mécanismes de règlement des différends
Conditions de renégociation du contrat
Attribution ou transfert des termes du bail, y compris conditions dans lesquelles les terres doivent être rendues et responsabilités en cas de détérioration

Source: Adapté de Welthungerhilfe, 2014.

Conseils associés

- Prendre en considération des baux plus courts, avec des options de renouvellement, en clarifiant les conditions de renouvellement des baux.
- Les loyers/prix devraient être alignés sur ceux du marché ou calculés en pourcentage du chiffre d'affaire de l'investissement, soumis à un loyer de base déterminé et adapté, pour décourager la spéculation et maximiser les avantages procurés par les investissements.
- Dans certaines juridictions, les rentes ou les revenus de ventes de terres sont répartis entre le gouvernement central, les autorités et les communautés locales, de sorte que les avantages sont bien mieux distribués et les institutions gouvernementales peuvent conserver des capacités adéquates.

6.3 Ententes sur les répercussions et les avantages

Une entente sur les répercussions et les avantages devrait stipuler la manière dont l'investisseur appliquera les recommandations issues des études d'impact ainsi que les termes et conditions de l'accord signé avec les parties prenantes. Elle devrait contenir les informations suivantes:

Répercussions

Société tierce effectuant l'étude d'impact

- Nom
- Document d'identité/Enregistrement
- Représentation légale
- Adresse
- Numéro de téléphone
- Courrier électronique

Proposition de projet

- Zone concernée
- Nature du projet
- Calendrier des opérations

Conditions sanitaires, sociales et environnementales préalables

- Topographie et relief
- Conditions climatiques
- Qualité de l'air
- Eau et assainissement
- Sols et géologie
- Faune et flore
- Caractère et qualité du territoire
- Établissements humains et caractères sociaux:

- exigences de la langue locale
- activités économiques primaires
- besoins du projet en services et travaux qualifiés et non qualifiés
- situation démographique
- statistiques (sécurité alimentaire) sur la nutrition
- taux d'alphabétisme

- Régimes et usages fonciers
- Besoins en terres et en ressources naturelles pour le développement du projet

Impacts potentiels

Décrire, en un paragraphe, les impacts sanitaires, sociaux et environnementaux pouvant naître pendant chaque phase de l'activité pour chacun des domaines décrits ci-dessus.

Préciser, en un paragraphe, les plans sur la manière dont les impacts négatifs sur chacun des domaines énumérés ci-dessus seront évités, atténués ou dédommagés.

Programme de travail

Les mesures de prévention, d'atténuation et de dédommagement proposées pour gérer les impacts pendant chaque phase du projet doivent être résumées dans un tableau.

PHASE	IMPACT ÉVENTUEL	IMPACT ÉVENTUEL	ATTÉNUATION	DÉDOMMAGEMENT
Pilote	Ruissellement de nutriments	Gestion intégrée des nutriments des plantes	Nettoyage des cours d'eau	
Développement agricole				
Construction d'une usine de transformation				

Le programme de travail inclut également un résumé des recherches à effectuer sur toute zone d'impact potentiel.

Avantages

- Description du cadre participatif.
- Déclaration des dispositifs institutionnels, de la politique et des procédures de l'entreprise pour mettre en œuvre les moyens pour un développement durable au sein des communautés hôtes.
- Stratégie d'emploi et d'approvisionnement qui engage l'entreprise à:
  - préférer autant que possible l'emploi local à toutes les étapes du développent du projet;
  - acheter autant que possible du matériel et des produits locaux.
- Stratégie décrivant les mesures pour améliorer les conditions des groupes défavorisés, y compris les femmes et les jeunes, au sein de la communauté hôte.
- Programme de développement de la communauté, comprenant au minimum:
  - les objectifs;
  - les étapes des progrès;
  - des calendriers de mise en œuvre;
  - le programme des dépenses prévues;
  - les paramètres permettant de mesurer les progrès;
  - des communications périodiques à la communauté, notamment sur les dépenses en cours;
  - la manière dont le plan est adapté aux activités et aux priorités du gouvernement et aux services et infrastructures délivrés aux communautés concernées;
  - la date d'examen et de mise à jour du plan, et de quelle manière;
  - la manière dont le plan sera modifié et ratifié par la communauté;
  - tout autre élément convenu mutuellement par la communauté et l'entreprise.

Forme de l'entente

- Engagement de l'investisseur pour le développement de la communauté.
- Capacité de la communauté à négocier:
  - identification de la représentation légale de la communauté.
- Contenu de l'entente:
  - but et objectifs;
  - durée de l'entente et suspension ou fin;
  - la ou les personne(s), le comité, la fondation, l'organe ou toute autre structure gérant l'entente;
  - la ou les personne(s), le comité, la fondation, l'organe ou toute autre structure représentant la communauté;
  - les moyens de développer, conserver et mettre à jour un registre des membres de la communauté;
  - les moyens de représenter les intérêts des femmes, des jeunes et des communautés minoritaires dans les processus de prise de décision et leur application;

- les moyens et la procédure de consultation pour déterminer les rôles et les obligations sur le développement durable de l'investisseur et de la communauté;
- les rôles et les obligations de l'entreprise pour le développement de la communauté: activités prévues dans le développement environnemental, social, sanitaire et économique;
- les rôles et les obligations de la communauté envers l'investisseur;
- les rôles et les obligations de toute autre partie à l'accord;
- les moyens de revoir l'accord et la manière dont les parties seront contraintes par l'accord actuel si toute modification sollicitée par une des parties est refusée par une autre;
- le cadre des consultations et du suivi entre l'investisseur et la communauté et les moyens dont dispose la communauté pour participer à la planification, la mise en œuvre, la gestion, la mesure et le suivi des activités;
- les mécanismes de communication entre les parties;
- la ou les langue(s) à utiliser dans les rapports, les plans ou tout autre document écrit exigé aux termes de l'entente;
- la manière dont les fonds disponibles aux termes de l'entente sont dépensés et à quelles fins; les comptes à détenir et par qui; les exigences en matière d'établissement de rapports et de vérification;
- le lieu où les parties peuvent consulter l'entente;
- les mécanismes de réclamation et de règlement des différends;
- les raisons et les procédures à suivre en cas de force majeure;
- la coordination avec d'autres mécanismes d'assistance au développement fournis par les autorités de planification locales ou centrales chargées de la mise en place d'écoles, de centres médicaux, d'hôpitaux et d'autres infrastructures sociales pour les communautés locales;
- des mécanismes de transparence et de communication annuelle;
- la signature des deux parties.

6.4 Conventions internationales et orientations connexes

- Charte des Nations Unies (1945)
- Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), Article 17
- Convention no 169 de l'Organisation internationale du travail relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (1989)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), et son protocole facultatif
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), et son protocole facultatif
- Convention sur la diversité biologique, en particulier les Lignes directrices Akwé: Kon, Lignes directrices facultatives pour la conduite d'études sur les impacts culturels, environnementaux et sociaux des projets d'aménagement ou des aménagements susceptibles d'avoir un impact sur des sites sacrés et sur des terres ou des eaux occupées ou utilisées traditionnellement par des communautés autochtones et locales (2004)

- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
- Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Action 21 (1992), paragraphe 3.8
- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (2003), articles 6 et 7
- Cadres et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2010)
- Conseil des droits de l'homme des Nations Unies – Principes directeurs applicables aux études de l'impact des accords de commerce et d'investissement sur les droits de l'homme (A/HRC/19/59/Add.5) (2011)
- Conseil des droits de l'homme des Nations Unies – Acquisitions et locations de terres à grande échelle: ensemble de principes minimaux et de mesures pour relever le défi au regard des droits de l'homme (A/HRC/13/33/Add.2) (2009)
- Principes Pinheiro (2005)
- Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: Mise en œuvre du cadre de référence «Protéger, respecter et réparer» des Nations Unies (A/HRC/17/31) (2011)
- Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (2005)
- Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (1976, mis à jour en 2011)
- Norme ISO 26000 – Responsabilité sociétale (2010)
- Normes de performance de la SFI

Principes et normes du secteur privé

- Certification Commerce équitable
- Forest Stewardship Council (FSC)
- Table ronde sur les biocarburants durables (RSB)
- Table ronde sur l'huile de palme durable (RSPO)
- Bonsucro

Guides techniques de la FAO sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers

- *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* (2014)
- *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes. Guide technique pour une gouvernance foncière responsable et équitable pour les femmes et les hommes* (2013)
- *Améliorer la gouvernance des régimes forestiers. Un guide pratique* (2013)
- *Implementing improved tenure governance in fisheries: A technical guide* (2013)

6.5 Références et ressources complémentaires

AFD. 2014. *Guide to due diligence of agribusiness projects that affect land and property rights. Operational guide*. Paris, Agence française de développement, Comité technique «Foncier et développement». http://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/Guide-to-due-diligence.pdf

BAsD. 2012. *Impact investing for inclusive business in Asia, conceptual framework*. Manille, Banque asiatique de développement (BAsD).

Bending, T. 2010. *Land monitoring handbook. Monitoring secure access to land: progress and prospects*. Rome, Coalition internationale pour l'accès à la terre. http://www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/735/monitoring_secure_access_to_land_final.pdf

Boyd, G. 2005. *Organizational mechanisms that best serve the poor.* Discussion paper. Caledonia Centre for Social Development et Institut international pour l'environnement et le développement. http://www.caledonia.org.uk/mechanisms.htm

Burns, T., Deininger, K., Selod, H. et Dalrymple, K. 2010. *Implementing the land governance assessment framework*. Article présenté à *l'International Federation of Surveyors Conference: Facing the Challenges – Building the Capacity*, Sydney, Australie, 11-16 avril 2010. http://www.fig.net/pub/fig2010/papers/ts03a%5Cts03a_burns_deininger_et_al_4640.pdf

Cargill. Sans date. *Does Cargill support global standards that respect and strengthen local communities and farmers' rights to land?* http://www.cargill.com/news/issues/agricultural-development/land-rights/index.jsp

CEE. 1996. *Land administration guidelines: with special reference to countries in transition*. Nations Unies, New York et Genève.

Center for Human Rights and Global Justice. 2010. *Foreign land deals and human rights: case studies on agriculture and biofuel investments*. New York, New York University School of Law.

CNUCED. 2008. *Rapport sur l'investissement dans le monde 2008: Les sociétés transnationales et le défi des infrastructures*. New York et Genève. http://unctad.org/fr/Docs/wir2008overview_fr.pdf

CNUCED. 2011. *Promoting standards for responsible investment in value chains. Report to the High-Level Development Working Group*. http://unctad.org/sections/dite_dir/docs/diae_G20_CSR_Standards_Report_en.pdf)

CNUCED. 2012. *Rapport sur l'investissement dans le monde 2012: Vers une nouvelle génération de politiques de l'investissement*. New York et Genève. http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2012_embargoed_en.pdf (Vue d'ensemble en français: http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2012overview_fr.pdf)

Coca-Cola. 2013. *The Coca Cola Company Commitment: Land Rights and Sugar*. http://assets.coca-colacompany.com/6b/65/7f0d386040fcb4872fa136f05c5c/proposal-to-oxfam-on-land-tenure-and-sugar.pdf

Commission foncière. 2012. *Guidelines for considering large scale land transactions for agricultural and other purposes*. Accra.

Conseil mondial des entreprises pour le développement durable. 2005. *Environmental and social impact assessment (ESIA) guidelines*. Genève. http://www.wbcsd.org/pages/edocument/edocumentdetails.aspx?id=13556

Consultation Institute. 2005. The Consultation Charter. Biggleswade, Royaume-Uni.

Cotula, L. 2014. *Foreign investment, law and sustainable development: A handbook on agriculture and extractive industries*. Natural Resource Issues n° 26. Londres, Institut international pour l'environnement et le développement (IIED). http://pubs.iied.org/pdfs/17513IIED.pdf

Cotula, L. et Blackmore, E. 2014. *Understanding agricultural investment chains: Lessons to improve governance*. Rome et Londres, FAO et IIED. http://pubs.iied.org/pdfs/12574IIED.pdf

Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. et Keeley, J. 2009. *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*. Rome et Londres, FAO, FIDA et IIED. http://www.fao.org/3/a-ak241e.pdf

CSA. 2014. *Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires*. Rome, Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA).

Darby, S. 2010. *Natural resource governance: new frontiers in transparency and accountability*. Transparency and Accountability Initiative. Londres, Open Society Foundation. http://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2011/05/natural_resources_final1.pdf

Deininger, K. 2011. Challenges posed by the new wave of farmland investment. *Journal of Peasant Studies*, 38(2): 217–247.

Deininger K., Selod, H. et Burns, A. 2012. *Land Governance Assessment Framework: Identifying and monitoring good practice in the land sector.* Agriculture and Rural Development series. Washington D. C., Banque mondiale. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2376/657430PUB0EPI1065724B09780821387580.pdf?sequence=1

Deininger, K., Byerlee, D., Lindsay, J., Norton, A., Selod, H. et Stickler, M. 2010. *Rising global interest in farmland. Can it yield sustainable and equitable benefits?* Agriculture and Rural Development series. Washington D. C., Banque mondiale. http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Rising-Global-Interest-in-Farmland.pdf

Deng, D. K. 2012. *Handbook on community engagement – A "good practice" guide to negotiating lease agreements with landowning communities in South Sudan*. Juba, South Sudan Law Society.

DFID. 2001. *Notes d'information sur les moyens d'existence durables*. Londres, Ministère du développement international (DFID). http://community.eldis.org/.59c21877/FR-GS2.pdf

Dufey, A., Grieg-Gran, M. et Ward, H. (dir.). 2008. *Responsible enterprise, foreign direct investment and investment promotion. Key issues in attracting investment for sustainable development*. Londres, Institut international pour l'environnement et le développement (IIED). http://pubs.iied.org/pdfs/15511IIED.pdf

EBG Capital. 2012. *Reporting framework and key performance indicators for sustainable land management*. http://www.responsible-agri-investments.org/?id=12

FAO. 2003. *Thésaurus multilingue du foncier (version française).* Rome. http://www.fao.org/3/a-x2038f.pdf

FAO. 2007. *Bonne gouvernance des régimes fonciers et de l'administration des terres*. FAO Études sur les régimes fonciers n° 9. Rome. http://www.fao.org/3/a-a1179f.pdf

FAO. 2008. *Compulsory acquisition of land and compensation*. Études de la FAO sur les régimes fonciers n° 10. Rome. http://www.fao.org/3/a-i0506e.pdf

FAO. 2011a. *Land tenure, investments and the right to food*. Right to Food Issues Brief n° 2. Rome. http://www.fao.org/righttofood/publi11/issuesbrief_LANDtenure_EN.pdf

FAO. 2011b. *State of Land and Water (SOLAW), Managing Systems at Risk*. Rome. http://www.fao.org/docrep/017/i1688e/i1688e.pdf (Rapport de synthèse en français: http://www.fao.org/docrep/015/i1688f/i1688f00.pdf)

FAO. 2012a. *Guiding principles for responsible contract farming operations*. http://www.fao.org/docrep/016/i2858e/i2858e.pdf.

FAO. 2012b. *La Situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2012: Investir dans l'agriculture pour un avenir meilleur.* Rome. http://www.fao.org/docrep/017/i3028f/i3028f.pdf

FAO. 2012c. *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*. Rome, CSA et FAO. http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf

FAO. 2013a. *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes. Guide technique pour une gouvernance foncière responsable et équitable pour les femmes et les hommes*. Rome. http://www.fao.org/3/a-i3114f.pdf

FAO. 2013b. *Sustainability assessment of food and agriculture systems guidelines*, Test Version 1.1. Rome, Département des ressources naturelles et de l'environnement de la FAO. http://www.fao.org/docrep/017/ap773e/ap773e.pdf

FAO. 2013c. *Trends and impacts of foreign investment in developing agriculture. Evidence from case studies*. Rome.

FAO. 2014a. *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*. Rome. http://www.fao.org/3/a-i3496f.pdf

FAO. 2014b. *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde*. Rome. http://www.fao.org/3/a-i4030f.pdf

FIDA. 2009. *The growing demand for land. Risks and opportunities for smallholder farmers*. Discussion Paper for Round Table n° 2. Governing Council, 18-19 février 2009. Rome, Fonds international de développement agricole (FIDA). http://www.ifad.org/events/gc/32/roundtables/2.pdf

First Peoples Worldwide. 2013. *First Peoples Worldwide's indigenous rights risk report for the extractive industry (U.S.) preliminary findings*. http://www.firstpeoples.org/images/uploads/RIKReport2.pdf

Garvelink, W. 2012. *Land tenure, property rights, and rural economic development in Africa*. Washington D. C., Center for Strategic and International Studies.

GIZ. 2013. *Contract farming handbook: A practical guide for linking small-scale producers and buyers through business model innovation*. Office allemand de la coopération internationale (GIZ). http://www.giz.de/expertise/downloads/giz2013-en-handbook-contract-farming-manual-low-resolution.pdf

Gouvernement japonais/CNUCED/Banque mondiale/FAO/FIDA. 2009. Chair's Summary: Promoting Responsible International Investment in Agriculture. Roundtable concurrent with the 64th United Nations General Assembly. New York. http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fishery/agriculture/summary0909.pdf

Gouvernement sierra-léonais. 2013. *Guidelines for monitoring business and human rights in Sierra Leone and guidelines for sustainable investment in agriculture and food systems*. Freetown.

Groupe de la Banque mondiale. Sans date. Investment Generation Toolkit. https://www.wbginvestmentclimate.org/toolkits/investment-generation-toolkit/

HCDH. 1966a. Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

HCDH. 1966b. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

HCDH. 2014. *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. Conseil économique et social des Nations Unies, E/2014/86. New York. http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/075/01/PDF/G1407501.pdf?OpenElement

Hilton, A. 2011. *Private investment in land: Implementing responsible governance of tenure*. Document de travail sur les régimes fonciers n° 21. Rome, FAO.

HLPE. 2011. *Régimes fonciers et investissements internationaux en agriculture*. Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), Rome, 2011.

Homma, T. 2013. *Investment Promotion: Practical implications from JICA's experience in Zambia and others*. 3rd High Level Forum for Phase II of the Policy Dialogue on Industrial Development in Ethiopia. Tokyo, National Graduate Institute for Policy Studies. http://www.grips.ac.jp/forum/afgrowth/support_ethiopia/document/2013.01_ET/HLF3/Mr.Homma_final.pdf

Hornsby, A. 2012. *The good analyst: Impact measurement and analysis in the social-purpose universe*. Londres, Angleterre, Investing for Good. http://www.goodanalyst.com/fileadmin/ifg_users/pdf/thegoodanalyst.pdf

IHRB. À paraître. *Guidelines on business, land acquisition, and land use: a human rights approach*. Consultation draft. Londres, Institute for Human Rights and Business (IHRB).

James, S. 2009. *Tax and non-tax incentives and investments: Evidence and policy implications*. Facility for Investment Climate Advisory Services (FIAS), Groupe de la Banque mondiale. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1540074

Jenkins, R. et Newell, P. 2013. CSR, tax and development. *Third World Quarterly*, 34(3): 378–396.

Kaag, M. M. A. et Zoomers, A. (dir.). 2014. *The global land grab – beyond the hype*. Londres, Zed Books.

Kharas, H. et McArthur, J. 2014. Mobilizing private investment for post-2015 sustainable development. Brookings Institute Briefing Note, 16 July 2014. Washington D. C., Brookings Institute. http://www.brookings.edu/research/papers/2014/07/mobilizing-private-investment-post-2015-develoment-kharas-mcarthur

Knoepfel, I. et Imbert, D. 2011. *The responsible investor's guide to commodities. An overview on best practices across commodity-exposed asset classes*. Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse et Pacte mondial des Nations Unies. https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/Financial_markets/Commodities_Guide.pdf

Liu, P. 2014. *Impacts des investissements étrangers dans l'agriculture des pays en développement: Résultats d'études de cas*. Document de travail de la FAO sur les politiques commerciales et les produits de base - n° 47. Rome, FAO. http://www.fao.org/3/a-i3900f.pdf

Mann, H. 2008. *International investment agreements, business and human rights: key issues and opportunities*. Institut international du développement durable (IISD). https://www.iisd.org/pdf/2008/iia_business_human_rights.pdf

Minten, B., Randrianarison, L. et Swinnen, J. F. M. 2009. Global retail and poor farmers: Evidence from Madagascar. *World Dev.*, 37(11): 1728–1741.

Mirza, H., Speller, W., Dixie, G. et Goodman, Z. 2014. *The practice of responsible investment principles in larger scale agricultural investments: Implications for corporate performance and impact on local communities*. Washington D. C., Banque mondiale et Genève, CNUCED. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/04/25/000456286_20140425145714/Rendered/PDF/861750RAI0P1253560Box385174B00PUBLIC0.pdf

Moran, T.H. 2011. Enhancing the contribution of FDI to development: A new agenda for the corporate social responsibility community, international labour and civil society, aid donors and multilateral financial institutions. *Transnational Corporations*, 20(1): 69–102.

Morgera, E. 2015. Benefit-sharing as a bridge between the environmental and human rights accountabililty of multinational corporations. *In* B. Boer (dir.). *Environmental law dimensions of human rights*. Oxford, Royaume-Uni, Oxford University Press.

Muchlinksi, P. 2007. *Multinational enterprises and the law*, seconde édition. Oxford, Royaume-Uni, Oxford University Press.

Muchlinski, P. 2008. Corporate social responsibility. In P. Muchlinski, F. Ortino et C. Schreuer (dir.). *The Oxford Handbook of International Investment Law*. Oxford, Royaume-Uni et New York, Oxford University Press.

Munden Project. 2012. *The financial risks of insecure land tenure: An investment view*. Initiative des droits et ressources. Londres et Chicago, Illinois, États-Unis d'Amérique. http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5715.pdf

Narula, S. 2013. The global land rush: markets, rights, and the politics of food. *Stanford Journal of International Law*, 49(1): 101 et New York University School of Law, Public Law Research Paper n° 13-42. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2294521

National Consumer Council et Involve. 2008. *Une participation publique délibérative: 9 principes*. Londres. http://involve.org.uk/wp-content/uploads/2011/06/French-Translation-Participation-publique-de%CC%81libe%CC%81rative-9-principes.pdf

Nations Unies. 2011a. *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: Mise en œuvre du cadre de référence «Protéger, respecter et réparer» des Nations Unies*. New York et Genève. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

Nations Unies. 2011b. *Rapport du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, John Ruggie*. A/HRC/17/31. New York. http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2012/07/GPs-French.pdf

Oakland Institute. 2011. *Understanding land investment deals in Africa. A series of country reports*. Oakland, Californie, États-Unis d'Amérique. http://www.oaklandinstitute.org/special-investigation-understanding-land-investment-deals-africa

O'Brien, E. 2011. *Irregular and illegal land acquisition by Kenya's elites: Trends, processes, and impacts of Kenya's land grabbing phenomenon*. Coalition internationale pour l'accès à la terre. http://www.kenyalandalliance.or.ke/wp-content/uploads/2015/03/KLA-commercial-pressure.pdf

OCDE. 2008. *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*. Paris. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/les-principes-directeurs-de-l-ocde-a-l-intention-des-entreprises-multinationales_9789264115439-fr#page1

OCDE. 2014. Cadre d'action pour l'investissement agricole. Paris, Éditions OCDE. http://dx.doi.org/10.1787/9789264212725-en

ONUDC. 2011. *Handbook on improving access to legal aid in Africa: Criminal Justice Handbook Series*. New York et Vienne, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_improving_access_to_legal_aid_in_Africa.pdf

ONU-Habitat. 2003. *Handbook on best practices, security of tenure and access to land*. http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1587

ONU-Habitat. 2008. *Secure land rights for all*. Nairobi, Global Land Tool Network. https://www.responsibleagroinvestment.org/sites/responsibleagroinvestment.org/files/Secure%20land%20rights%20for%20all-UN%20HABITAT.pdf

ONU-Habitat. 2012. *Handling land: innovative tools for land governance and secure tenure*. Nairobi. 151 pp.

Oxfam International. 2014. *Think big. Go small. Adapting business models to incorporate smallholders into supply chains*. Briefings for Business n° 6. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/b4b-think-big-go-small.pdf

Picciotto, S. 2011. *Regulating global corporate capitalism*. Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press.

PNUD. 2010. *The MDGs: Everyone's business: How inclusive business models contribute to development and who supports them*. New York. http://www.growinginclusivemarkets.org/mdgreport/

PNUD. 2013. *Growing inclusive markets*. New York. http://www.growinginclusivemarkets.org/

Schoneveld, G. C. 2013. *The governance of large-scale farmland investments in sub-Saharan Africa: A comparative analysis of the challenges*. Delft, Pays-Bas, Eburon Academic Publishers.

Secrétariat de la CDB. 2004. *Lignes directrices Akwé: Kon*. Montréal, Québec, Canada. https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-fr.pdf

SFI. Sans date. *Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires (EHS)*. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/00dbdb8048855b7588f4da6a6515bb18/010_General%2BGuidelines.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=00dbdb8048855b7588f4da6a6515bb18

SFI. 2007. *Dialogue avec les parties prenantes: Le Manuel des bonnes pratiques pour les entreprises réalisant des affaires sur les marchés en développement*. Washington D. C. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/528c708048855c1e8b1cdb6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement_French.pdf?MOD=AJPERES

SFI. 2009. *Good Practice Note: Addressing grievances from project-affected communities. Guidance for projects and countries on designing grievance mechanisms*. Washington D. C. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18/IFC%2BGrievance%2BMechanisms.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18

SFI. 2010. *Guide to Human Rights Impact Assessment and Management (HRIAM)*. SFI et *International Business Leaders Forum* en association avec le Pacte mondial. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Guide+to+Human+Rights+Impact+Assessment+and+Management

Shemberg. A. 2008. *Stabilization clauses and human rights. A research project conducted for IFC and the United Nations Special Representative to the Secretary General on Business and Human Rights*. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9feb5b00488555eab8c4fa6a6515bb18/Stabilization%2BPaper.pdf?MOD=AJPERES

Smaller, C., Mann, H., Bernascoi-Osterwalder, N., Pinter, L., McCandless, M. et Parry, J. 2014. *Le guide de l'IISD pour la négociation de contrats d'investissement pour les terres arables et l'eau*. Winnipeg, Manitoba, Canada, Institut international du développement durable (IISD). https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-guide-negotiating-investment-contracts-farmland-water-fr.pdf

Sulle, E. 2010. A hybrid business model: the case of sugarcane producers in Tanzania. *In* L. Cotula et R. Leonard (dir.). *Alternatives to land acquisitions: Agricultural investment and collaborative business models*, pp. 71-80. Londres, IIED, Berne, DDC, Rome, FIDA et Maputo, CTV. http://www.ifad.org/pub/land/alternatives.pdf

Tagoe, M. 2010. Farmer-owned businesses: The experience of Kuapa Kokoo in Ghana. In L. Cotula et R. Leonard (dir.). *Alternatives to land acquisitions: Agricultural investment and collaborative business models* pp. 9–18. Londres, IIED, Berne, DDC, Rome, FIDA et Maputo, CTV. http://www.ifad.org/pub/land/alternatives.pdf

Tyler, G. et Dixie, G. 2013. *Investing in agribusiness: A retrospective view of a development bank's investments in agribusiness in Africa and Southeast Asia and the Pacific*. Washington D. C., Banque mondiale. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/09/23/000356161_20130923144055/Rendered/PDF/810830REVISED00ting0in0Agribusiness.pdf

USAID. 2014. *Responsible land-based investment: A practical guide for the private sector*. Washington D. C., Agence des États-Unis pour le développement international. (projet) http://usaidlandtenure.net/content/e-consultation-responsible-land-based-investment-practical-guide-private-sector

USAID. 2015. *Operational guidelines for responsible land-based investments*. Washington D. C. http://usaidlandtenure.net/documents/operational-guidelines-responsible-land-based-investment

Vermeulen, S. et Cotula, L. 2010. *Making the most of agricultural investment: A survey of business models that provide opportunities for smallholders*. Rome, FAO et FIDA, Londres, IIED et Berne, DDC. http://www.ifad.org/pub/land/agri_investment.pdf

Welthungerhilfe. 2014. *Policy guidelines on large-scale land acquisitions*, Presentation to Bo District Council, Sierra Leone, 24 mai 2014.

Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J. et Rajabifard, A. 2010. *Land administration for sustainable development*. Redlands, Californie, États-Unis d'Amérique, ESRI Press.

Wonani, C. M., Mbuta, W. S. et Mkandawire, A. M. 2013. *The gender and equity implications of land-related investments on land access, labour and income-generating opportunities: A case study of selected agricultural investments in Zambia*. Rome, FAO. http://www.fao.org/docrep/018/aq536e/aq536e.pdf

Wood, C. 2002. *Environmental Impact Assessment: A Comparative Review*. Seconde édition. Routledge.

WWF. 2012. The 2050 *Criteria: Guide to responsible investment in agricultural, forest, and seafood commodities*. Gland, Suisse. http://wwf.panda.org/what_we_do/how_we_work/businesses/transforming_markets/solutions/commodity_financing/2050_criteria/

Zakout, W., Wehrmann, B. et Torhonen, P. 2009. *Good governance in land administration: Principles and good practices*. Rome, FAO et Banque mondiale. ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/I0830e/I0830e00.pdf

Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers

FAO. 2013. *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes. Guide technique pour une gouvernance foncière responsable et équitable pour les femmes et les hommes.* Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers nº 1. Rome.

FAO. 2013. *Améliorer la gouvernance des régimes forestiers: Un guide pratique.* Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers nº 2. Rome.

FAO. 2014. *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.* Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers nº 3. Rome.

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* reconnaissent que des investissements responsables par les secteurs privé et public sont essentiels pour améliorer la sécurité alimentaire et exigent des investissements qui préservent les usagers et propriétaires fonciers de la spoliation de leurs droits fonciers légitimes.

Ce guide technique propose des orientations détaillées aux pouvoirs publics chargés de la promotion, l'approbation et du suivi des investissements à tous les niveaux du cycle d'investissement sur les actions à entreprendre pour créer un environnement propice à des investissements responsables et durables. En suivant ces orientations, les gouvernements seront plus à même d'atteindre leurs objectifs de développement économique en améliorant les retombées économiques conjointes des investissements privé et public et en en atténuant les effets néfastes.

Contact

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

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italie

VG-Tenure@fao.org

ISBN 978-92-5-208895-0

9 789252 088950

I4998FR/1/11.16