

## Le Traité contraignant de l'ONU, un outil au service de la souveraineté alimentaire !



Hélène Capocci

Octobre 2017

Pour que la Terre tourne plus **JUSTE** !



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES  
CULTURE.BE



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES

*Un projet de traité international contraignant les entreprises à respecter les droits humains fait actuellement l'objet de négociations au sein d'un groupe de travail intergouvernemental à l'ONU<sup>1</sup>. Après deux sessions informatives en 2015 et 2016, la troisième session de travail qui entamera réellement les discussions sur le contenu du traité aura lieu à la fin du mois d'octobre 2017. Il existe de nombreuses raisons pour être en faveur d'un tel traité. La principale raison choisie par Entraide et Fraternité est **l'importance de ce traité dans le cadre de la lutte pour la souveraineté alimentaire**<sup>2</sup>. En effet, l'exercice de la souveraineté alimentaire est trop souvent mis à mal, voire rendu impossible par l'influence de grandes entreprises et leurs activités sur le terrain. Cette analyse vise à montrer de quelle façon le traité contraignant Business & Human Rights de l'ONU peut se révéler être un outil précieux pour défendre l'agriculture familiale et garantir le respect des droits de ses paysans et paysannes à travers le monde.*

## Respect des droits humains par les entreprises : état d'urgence

**En 2016, 200 personnes ont été assassinées pour avoir défendu leur terre ou l'environnement.** Cette tendance n'est pas seulement en augmentation par rapport au nombre des violences à l'égard des défenseurs des droits humains, mais elle se répand aussi géographiquement : l'année 2016 a enregistré des assassinats dans 24 pays différents alors qu'ils se concentraient dans 16 pays en 2015<sup>3</sup>. Il est malheureusement probable que ces chiffres soient plus élevés en raison des meurtres non rapportés ou non-investigués.

Outre ces cas extrêmes, d'autres types violations de droits humains sont elles aussi en augmentation dans le cadre d'activités commerciales<sup>4</sup>. Un récent rapport d'experts du Comité des droits économiques sociaux et culturels de l'ONU a réaffirmé l'impact négatif croissant des activités des entreprises sur la jouissance des droits des populations à l'eau, à la terre, au logement, à la santé, etc.<sup>5</sup> De multiples plaintes déposées font état d'accaparements de terres niant les droits fonciers des communautés, de l'usage industriel de produits chimiques ayant des conséquences sur l'environnement et la santé des populations, de déversement de déchets, de pollution des cours d'eau et nappes phréatiques, du non-respect des conditions de travail et de sécurité des travailleurs, de collaborations entre des entreprises et des Etats militaires ou

---

<sup>1</sup> Pour plus d'informations sur le processus du traité, voir l'analyse de Maxime Caudron « Entreprises et droits de l'Homme : du volontaire au contraignant ? », décembre 2016, disponible sur le [site d'Entraide et Fraternité](#).

<sup>2</sup> Suite à l'approche volontaire des Principes directeurs formulés par John Ruggie, E&F avait déjà plaidé en faveur de politiques contraignantes pour assurer la protection des droits humains par les entreprises. Voir « Droits humains et agrobusiness : David(s) contre Goliath(s) ? », étude 2014, disponible sur le [site d'Entraide et Fraternité](#).

<sup>3</sup> Rapport « Defenders of the Earth », réalisé par Global Witness, 2016.

<sup>4</sup> Diverses études de cas sont consultables dans les rapports de D. Blackburn et M. Krajewski, tous deux mentionnés dans cette analyse.

<sup>5</sup> Rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, *General Comment No. 24 on State obligations under the International covenant on Economics, Social and Cultural Rights in the Context of Business Activities*, Juin 2017.

des groupes paramilitaires afin de « canaliser » les contestations<sup>6</sup>. Parmi les principaux secteurs responsables d'abus, on retrouve en première ligne **les compagnies pétrolières et de gaz, les entreprises d'exploitation minière et forestière ainsi que l'agrobusiness**<sup>7</sup>.

### Traité contraignant vs traités de libre-échange ?

Depuis les dernières décennies, le commerce mondial ne cesse de croître, notamment via la **multiplication d'accords de commerce et d'investissement bilatéraux** qui dépassent aujourd'hui les **3200**<sup>8</sup>. Parmi ces 3200 traités, 1200 ont des pays européens comme partie prenante. Or, tous ces accords prévoient une protection *contraignante* des droits des investisseurs à travers le **système ISDS**<sup>9</sup> (voir encadré).

En janvier 2016, 696 affaires de règlement de différends entre investisseurs et Etats avaient cours dans 107 pays. En moyenne, 25% de ces cas aboutissent à un règlement qui prévoit que l'Etat paie des indemnités aux entreprises jugées « lésées », ou que l'Etat modifie ses lois afin de satisfaire les investisseurs. Ajoutons que 72% des procédures de règlement des différends investisseurs-Etats sont intentées contre des économies de pays en développement ou d'économies « en transition », où les institutions publiques, le système judiciaire et les moyens sont généralement faibles.

Pour rappel, l'**ISDS (Investor-State Dispute Settlement)** est un mécanisme d'arbitrage privé qui permet aux entreprises de poursuivre un Etat en justice -et pas le contraire- afin de réclamer des compensations financières parce qu'il aurait pris des mesures (protection sociale ou environnementale par exemple) qui nuiraient à leurs bénéfices. Suite aux protestations populaires au sujet de l'ISDS lors des négociations du CETA, ce système a été remplacé par l'**ICS (Investment Court System)**. Le principe reste le même -offrir une protection aux investisseurs- à la différence qu'il s'agit d'une cour internationale publique où siègent des juges élus par des pouvoirs publics. Néanmoins, l'ISDS reste de mise pour les milliers de traités négociés et signés avant le CETA !

<sup>6</sup> Blackburn D., « Removing Barriers to Justice. How a treaty on business and human rights could improve access to remedy for victims », août 2017.

<sup>7</sup> Rapport « Defenders of the Earth », Global Witness, 2016.

<sup>8</sup> De Zayas A., « Rapport de l'expert indépendant sur la promotion d'un ordre international démocratique et équitable », Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, juillet 2016.

<sup>9</sup> Pour rappel, l'ISDS (Investor-State Dispute Settlement) est un mécanisme d'arbitrage privé qui permet aux entreprises de poursuivre un Etat en justice -et pas le contraire- afin de réclamer des compensations financières parce qu'il aurait pris des mesures (protection sociale ou environnementale par exemple) qui nuiraient à leurs bénéfices. Suite aux protestations populaires au sujet de l'ISDS lors des négociations du CETA, ce système a été remplacé par l'ICS (Investment Court System). Le principe reste le même -offrir une protection aux investisseurs- à la différence qu'il s'agit d'une cour internationale publique où siègent des juges élus par des pouvoirs publics. Néanmoins, l'ISDS reste de mise pour les milliers de traités négociés et signés avant le CETA.



Nous sommes donc témoins aujourd'hui d'une fuite en avant du commerce mondial qui prend toujours plus d'ampleur au profit d'un groupe restreint de personnes alors que, parallèlement, ce modèle économique génère toujours plus de victimes.

Actuellement, le droit international n'est pas clair quant à la hiérarchie entre les obligations du respect des droits humains et les obligations propres au régime de commerce et d'investissement. Le chapitre « droits de l'Homme » des accords de libre-échange font preuve d'un langage descriptif, vaguement incitatif ou flou de manière à laisser place à l'interprétation vis-à-vis des obligations. Pour pallier ce manque et tenter de rééquilibrer les conséquences injustes de traités de commerce et d'investissement, certains défenseurs du projet de traité contraignant proposent d'établir une « **Clause de suprématie** » qui donnerait priorité au respect des droits humains<sup>10</sup>. Une telle clause établirait dans un langage clair une hiérarchie, qui en cas de conflit entre droits humains et droits des investisseurs, donnerait la priorité au respect des droits humains<sup>11</sup>. En résumé, cette clause favoriserait le bien commun sur les intérêts privés.



## Un traité contraignant pour défendre qui ?

**Qui sont les victimes du commerce transnational ?** Parmi les 200 assassinats qui ont eu lieu en 2016, presque 40% des victimes sont des indigènes. Notons que les groupes particuliers qui sont affectés prioritairement par des violations de la part d'entreprises sont des peuples autochtones, des femmes, des enfants, des travailleurs informels ou clandestins ainsi que des petits exploitants dont le moyen de subsistance est lié directement au travail de la terre ou d'autres ressources naturelles<sup>12</sup>. L'Amérique latine est le continent le plus touché par les violences à l'encontre des défenseurs des droits humains (Brésil, Nicaragua, Honduras et Colombie en tête) mais d'autres pays comme l'Inde, les Philippines ou la République démocratique du Congo enregistrent également de sinistres records<sup>13</sup>.

Devant ces faits déconcertants, rappelons que le rôle de l'Etat n'est pas de garantir l'optimisation des profits pour les investisseurs, ni la « prise de risque zéro » de leurs investissements, mais plutôt d'agir dans l'intérêt public en **garantissant le respect des droits**

---

<sup>10</sup> Markus Krajewski, expert en droit public et droit international de l'Université de Erlangen-Nürnberg, mais c'est également une demande du président du groupe de travail intergouvernemental de l'ONU, chargé de présenter les premiers éléments de contenu du traité. Ceux-ci ont été publiés en amont de la 3<sup>e</sup> réunion du groupe de travail en octobre 2017.

<sup>11</sup> M. Krajewski, « Ensuring the primacy of human rights in trade and investment policies », rapport réalisé à l'initiative de la CIDSE, mars 2017.

<sup>12</sup> Rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, *General Comment No. 24 on State obligations under the International covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Context of Business Activities*, juin 2017.

<sup>13</sup> Rapport « Defenders of the Earth » réalisé par Global Witness, 2016.

de la population, de prendre des **mesures de précaution et de prévention** afin de prémunir les dangers et les risques liés aux activités des entreprises, mais aussi de prévoir des **mécanismes de sanction** en cas d'abus. Voyons quelles seraient les implications du traité pour un secteur spécifique, le secteur agricole.

## Pistes pour le contenu du traité

### *Aspects préventifs*

Un aspect essentiel du traité sur les entreprises et droits humains est de *prévenir* les abus commis par les entreprises. De nombreuses mesures de prévention sont envisagées. Par exemple, avant de commencer toute nouvelle activité, l'Etat devrait s'assurer que les entreprises réalisent systématiquement un « **plan de vigilance** » qui ferait état d'une analyse d'impacts de leur projet sur l'environnement et sur les conditions de vie des populations locales. Dans ce cadre, il serait obligatoire d'effectuer le *Due diligence*, ou « diligence raisonnable », pour s'assurer que l'implantation de

Rappelons qu'aujourd'hui, les **accords de libre-échange** ne contiennent pas de chapitre « développement durable » qui soit contraignant. En effet, les clauses sociales et environnementales comprises dans ces traités ne sont liées à aucun mécanisme de suivi ou de sanction. Le respect de ces clauses est donc loin d'être assuré.

telle entreprise ou l'investissement dans telle activité ne viennent pas contrecarrer le droit à l'eau, à l'alimentation, à un environnement sain, etc. Pour ce faire, les communautés locales doivent être informées et consultées au préalable<sup>14</sup>. D'autres mesures envisagent d'accorder un caractère obligatoire et contraignant aux clauses de responsabilité sociale des entreprises (RSE) axées sur les droits humains et l'environnement.

Si elles étaient appliquées, ces différentes mesures pourraient avoir de réels impacts sur les vies de ceux et celles vivant en milieu rural, dont le moyen de subsistance dépend directement de la nature, comme les agriculteurs, pêcheurs ou certaines populations indigènes. D'une part, les impacts environnementaux parfois catastrophiques liés à l'activité d'entreprises diverses seraient limités<sup>15</sup> : déforestation, contamination des eaux, des terres et des cultures, sans compter leurs effets sur la santé des populations et la protection des consommateurs. D'autre part, une consultation assurerait au moins aux populations concernées d'être tenues informées des projets d'investissement et leur permettrait éventuellement de s'organiser pour revendiquer leurs droits.

### *L'accès à la justice*

Bien souvent, lorsque des droits sont bafoués dans le contexte des chaînes d'approvisionnement globales, l'injustice ne réside pas uniquement dans la négation de ces droits mais aussi dans les recours limités dont les victimes disposent pour rendre compte de la

<sup>14</sup> Convention 169 de l'OIT.

<sup>15</sup> Une carte interactive recense actuellement 2232 cas de conflits sociaux à travers le monde liés à des problèmes environnementaux dus à des activités d'entreprises. Pour plus d'informations, voir : <https://ejatlas.org/>

violation et réclamer une réparation. Ce deuxième aspect d'**accès à la justice pour les victimes de violations de droits humains** est un autre élément central du projet de traité contraignant. Une fois encore, de nombreuses mesures sont énoncées afin rendre possibles les procédures juridiques adéquates.

La loi française adoptée en mars 2017 sur le **devoir de vigilance des multinationales** est pionnière dans le combat contre l'impunité des grandes entreprises. Ce cadre législatif inédit vise à protéger les droits humains et l'environnement et ouvre ainsi la voie pour les autres Etats.

La première condition pour permettre l'accès à la justice est de **rendre les entreprises transnationales responsables tout au long de leur chaîne d'approvisionnement** pour mettre fin à l'impunité. Les Etats ont un rôle majeur à jouer dans ce domaine, notamment via l'adoption de lois plus strictes quant à la responsabilité des entreprises sur leur territoire ou sous leur juridiction. Ce n'est toutefois pas suffisant car les législations nationales peuvent être contournées par les structures complexes d'entreprises transnationales.

Ces entreprises et leurs actionnaires tirent profit d'un flou juridique qui leur permet de nier leur responsabilité en cas de violations de droits dans le cadre des activités de leurs filiales, sous-traitants et fournisseurs, où les violations de droits humains sont le plus susceptibles d'avoir lieu (étapes d'extraction des matières premières, usines de manufactures, etc.). Ce phénomène s'appelle le « *Corporate veil* »<sup>16</sup>. Le traité contraignant viserait ainsi à supprimer cette barrière afin que les sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre – qui tirent le plus de profit du business transnational – ne puissent plus rejeter la faute en cas de violations commises dans leurs chaînes d'approvisionnement. Il serait dès lors possible de poursuivre ces entreprises transnationales en justice.

Ensuite, il est nécessaire d'**améliorer l'accès à l'information via une assistance juridique** aux populations affectées quant à leurs possibilités de recours en justice. Cet aspect se révèle particulièrement pertinent pour les populations vivant dans des zones isolées ou pour celles qui ne sont pas alphabétisées ou qui ne sont pas suffisamment outillées pour réaliser de lourdes démarches administratives.



<sup>16</sup> Littéralement traduit en français par l'expression « le voile des entreprises ». Pour plus d'informations, voir le rapport de D. Blackburn. Voir aussi l'analyse « Ces multinationales qui nous veulent du bien », avril 2015, disponible sur le [site d'Entraide et Fraternité](#).

En cas de dépossession de leurs moyens de subsistance (ex. accaparement de terres), l'assistance juridique aiderait les paysans à revendiquer leurs droits via des *class actions*, c'est-à-dire des recours collectifs, en facilitant le regroupement d'organisations paysannes ou de coopératives pour avoir plus de poids dans la procédure, et ainsi réclamer une **réparation collective**. Les réparations peuvent prendre des tournures diverses : restitution d'un bien, compensation financière, réhabilitation, garantie de non-répétition, à destination d'un individu ou d'un groupe<sup>17</sup>.

Un obstacle supplémentaire au recours à la justice est le **coût élevé** de telles procédures. En effet, alors que les sociétés transnationales disposent de ressources financières importantes et d'implantations dans différents pays ainsi que des liens privilégiés avec les Etats, les victimes, en revanche, sont souvent pauvres, marginalisées et en manque de ressources<sup>18</sup>. Pour qu'une telle procédure en justice soit possible, il est proposé de baisser les coûts de procédure pour les victimes ou de créer un fond de réparation financé par les Etats signataires.

Rappelons que, face à la menace qui pèse sur leurs droits et leur environnement, nombreux sont ceux qui réagissent et se mobilisent, parfois au péril de leur vie. Ne négligeons donc pas la nécessité de **protéger les défenseurs de droits humains**, les hommes et femmes leaders d'un mouvement paysan ou d'une association, leader syndical ou chef d'une communauté indigène. En effet, ceux-ci sont confrontés à des intimidations, des menaces envers leurs proches, du harcèlement, à de la non-collaboration avec des agences locales, de la maltraitance physique, de la persécution, de la criminalisation. En 2017, le groupe de travail de l'ONU travaillant sur le dossier « entreprises et droits humains » fait état d'une augmentation d'assassinats, d'attaques, de menaces et d'harcèlement envers ceux qui s'élèvent contre les problèmes liés aux entreprises et droits humains, et en particulier les situations spécifiques auxquelles font face les femmes<sup>19</sup>. Ces défenseurs des droits humains devraient par conséquent bénéficier d'une attention particulière et éventuellement d'une protection adéquate.

*Vous avez dit « accaparement de terres » ?*

Le phénomène d'accaparement de terres concerne plus de **200 millions d'hectares**. Alors que ces terres sont confisquées à ceux qui en dépendent pour leur besoins primaires, **60% de la production de ces terres sont exportés** au bénéfice des pays industrialisés et des investisseurs. Conséquence directe pour les populations locales : insécurité alimentaire voire crise alimentaire menant parfois à des déplacements de populations.

Source : rapport CNCD « Ruée vers les terres », 2013. Voir aussi « Sans terre, pas d'avenir » étude d'E&F, 2011.

<sup>17</sup> Rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, juin 2017.

<sup>18</sup> De nombreux exemples sont disponibles dans le rapport de Blackburn D., « Removing Barriers to Justice. How a treaty on business and human rights could improve access to remedy for victims », août 2017.

<sup>19</sup> D. Blackburn, op cit. En effet, les impacts sociaux et environnementaux des activités des entreprises ne touchent pas les hommes et les femmes de la même manière. Des impacts comme la précarisation, le nonaccès aux ressources naturelles et économiques, les problèmes de santé ou l'augmentation de la violence ou de conflits ont des effets exacerbés sur les femmes. Ces situations ont donc tendance à renforcer la discrimination envers les femmes et à consolider leur place subalterne dans la société.

*Aspect de réparation* : quel sens pourrait avoir le mot « contraignant » ?

Jusqu'à présent, le terme « contraignant » ne s'accorde que très rarement avec le respect des droits humains. Bien que les initiatives à *caractère volontaire* se multiplient à différents niveaux de pouvoir<sup>1</sup> afin d'inciter les Etats et les entreprises à respecter les Conventions internationales des droits de l'Homme et de l'environnement, il devient de plus en plus évident que l'approche volontariste ne suffit pas. Des **mécanismes de suivi et de sanction** seraient donc des éléments inédits dans l'adoption d'un outil juridique international visant à faire respecter les droits humains. Telle serait l'ambition du traité contraignant.

Au niveau national, les actions des Etats pour garantir l'application du traité peuvent se décliner de diverses manières.

- **Juridiction administrative** : les Etats pourraient ordonner des sanctions administratives pour décourager les conduites d'entreprises susceptibles de mener à des violations de droits humains. Cela peut se traduire par des amendes en cas d'abus par les entreprises ou des sanctions de type commercial : boycott de tel produit ou entreprise, augmentation du tarif douanier à l'importation, retrait de la licence de l'entreprise, retrait de subsides, rupture des contrats d'approvisionnement public, suppression des crédits à l'exportation, etc.
- **Juridiction judiciaire** : des poursuites judiciaires peuvent être envisagées au civil mais également au pénal. En cas de victoire du procès dans le cadre du droit civil, le versement de compensation financière aux victimes est la réparation la plus courante. Le non-respect de la loi pénale, quant à elle, peut entraîner des peines d'emprisonnement, mais il est beaucoup plus rare que les entreprises soient jugées selon la loi pénale pour des violations de droits humains. Cela figure néanmoins parmi les demandes d'Amnesty visant à répondre aux crimes commis par les entreprises.

Toutefois, il arrive que le niveau étatique ne soit pas en mesure de répondre de façon adéquate aux plaintes concernant des violations de droits humains commis par des entreprises. Cela peut être dû à un manque de volonté politique, de compétences des agences de l'Etat, de moyens financiers ou à la corruption du pouvoir en raison des gigantesques intérêts financiers entre l'Etat et l'entreprise accusée. Pour cette raison, il est également suggéré de mettre en place une **Cour internationale spécifique sur les questions de Business and Human Rights** visant à traiter les cas de violations de droits humains par les entreprises, lorsque tous les autres moyens auront été épuisés et jugés inefficaces.

## Conclusion

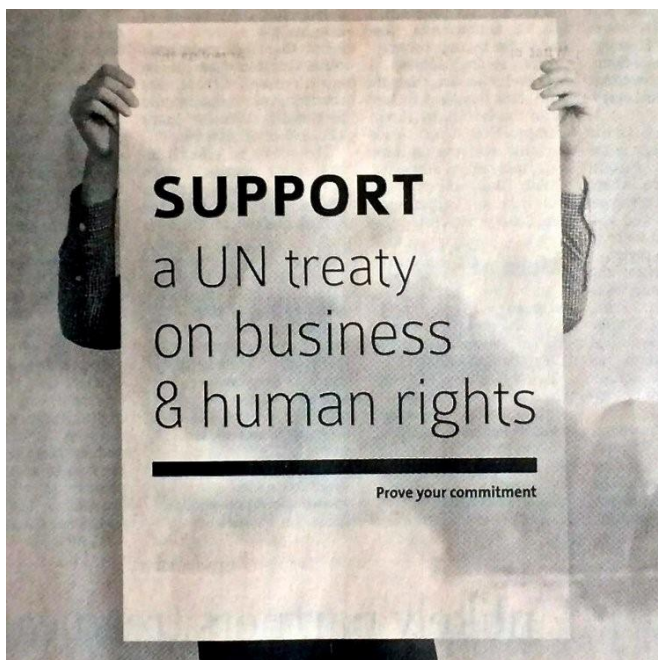
Comme le souligne la Coalition internationale pour la Terre, « dans un monde où la compétition pour l'accès aux ressources naturelles s'intensifie, de même qu'une augmentation extrême des inégalités globales, protéger les droits à la terre et environnementaux est



particulièrement important<sup>20</sup> ». Or, le combat pour la souveraineté alimentaire ne peut être gagné dans un contexte où les entreprises privées pèsent toujours plus lourd dans les relations internationales.

Le traité contraignant de l'ONU n'a pas d'autre ambition que de proposer un outil juridique international au service des « perdants de la mondialisation ». Alors que ce processus complexe et lent peut sembler flotter dans les hautes sphères, il est important de garder à l'esprit que c'est de la préservation des conditions de vie de milliers de personnes dont il est question au travers de ces négociations. Puisque celles-ci ne font en réalité que commencer, tout reste possible ! Dès lors, mettons à profit les propositions que la société civile formule depuis déjà plusieurs années et les « Premiers éléments pour le traité sur les entreprises transnationales et autres entreprises » du président du groupe de travail de l'ONU pour construire un traité ambitieux et solide.

Toutefois, ne sous-estimons pas l'importance des résistances locales et des mouvements de la base, actifs sur le terrain où se vivent directement les injustices. Ces nombreux conflits ne sont pas simplement des « études de cas » pour argumenter en faveur d'un traité contraignant mais sont l'essence même et la raison d'être d'un tel projet. La mise en réseau de ces mobilisations met en lumière de façon évidente que ces crimes commis par les entreprises ne sont pas des cas isolés mais bien le fruit d'un système nocif pour l'homme et la nature et qu'il est dès lors urgent de refonder ! Dans cette optique, il est crucial de rappeler l'engagement des Etats pour le respect des droits humains reconnus internationalement. Le soutien actif au traité contraignant constitue à cet égard une preuve d'engagement indispensable.



---

<sup>20</sup> Voir sur le Site de la [Coalition internationale pour la Terre](#).