

COMMUNICATION DE PLAIDOYER – AMNESTY INTERNATIONAL

18 octobre 2024 Index : IOR 40/8664/2024

COP16 : POUR UN PLAN BIODIVERSITÉ RESPECTUEUX DES DROITS HUMAINS

RECOMMANDATIONS AUX PARTIES À LA CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

À l'occasion de la 16^e Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique (COP16), qui se tient du 21 octobre au 1^{er} novembre à Cali, en Colombie, Amnesty International adresse une série de recommandations aux parties concernées¹. Lors de la COP15 organisée à Montréal, au Canada, en 2022, les États ont adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, un ensemble d'objectifs ambitieux visant à renforcer la protection et la promotion de la biodiversité dans le monde d'ici à 2030. Ce Cadre constitue une première avancée sans précédent dans la lutte contre la crise de la biodiversité, qui a entraîné l'extinction ou la quasi-extinction d'innombrables espèces et menace le droit fondamental de chacun·e à un environnement propre, sain et durable.

Le Cadre mondial de la biodiversité comporte de nombreuses garanties en matière de droits humains, mais il ne sera efficace que s'il est soutenu par une série de politiques et de dispositions institutionnelles qui doivent être adoptées à la COP16. Les États parties doivent veiller à ce que les décisions qu'ils prendront à Cali contribuent à une protection maximale des droits humains dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de la Convention. Cela implique, en particulier, de s'entendre sur un mécanisme de suivi du Cadre Kunming-Montréal qui veille scrupuleusement au respect de toutes les garanties relatives aux droits fondamentaux (ce qui n'est pas le cas de sa version provisoire actuelle²), qui demande des comptes aux États qui ne respectent pas ces garanties, et qui soit alimenté par les contributions des peuples autochtones, des organisations représentant les paysan·ne·s et les personnes d'ascendance africaine, et des autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre. Les stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité (SPANB) sont l'un des principaux mécanismes permettant de fournir des données au dispositif de suivi.

La COP16 doit aussi discuter des points suivants : la proposition de création d'un organe permanent au titre de l'article 8(j) de la Convention (qui concerne les droits des peuples autochtones, des personnes d'ascendance africaine, des groupes racisés, des paysan·ne·s et des autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre) ; le manque actuel de mesures fermes (programmes, politiques et lois) pour protéger les défenseur·e·s de l'environnement et de la terre, qui restent confrontés à des niveaux choquants de menaces, de criminalisation et d'homicides³ ; et la mobilisation de ressources financières par les pays aux revenus plus élevés pour permettre la réalisation des objectifs du Cadre Kunming-Montréal.

Les engagements à financer les actions en faveur de la biodiversité qui figurent dans la Cible 19 de ce Cadre sont loin d'être remplis. Conformément à l'article 20 de la Convention sur la diversité biologique, la responsabilité de contribuer à atteindre ces objectifs revient principalement aux pays qui ont de plus hauts revenus. Par ailleurs, les États se sont engagés à diriger au moins 20 % des financements destinés à la biodiversité directement vers les peuples autochtones et les populations locales. Or, le Fonds-cadre mondial pour la biodiversité, mis en place par les donateurs pour gérer les contributions des gouvernements destinées mettre en œuvre les objectifs du Cadre Kunming-Montréal, a accrédité seulement 18 organisations chargées de recevoir et de gérer les financements, et aucune d'elles ne représente des peuples autochtones ou des populations locales. Une étude des projets approuvés jusqu'à présent par ce fonds soulève de graves inquiétudes quant au processus d'obtention du consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones dans les zones concernées par les projets⁴.

¹ Ces recommandations s'inspirent, entre autres, de celles formulées par le réseau Climate Action Network, par le Groupe de travail sur les droits humains et la biodiversité et par le Forum international autochtone sur la biodiversité ; toutefois, Amnesty International assume pleinement la responsabilité du contenu final de ce document.

² Amnesty International, *Recommendations on the monitoring of the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*, IOR 40/8039/2024, mai 2024.

³ Global Witness, "Missing Voices", <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/missing-voices/>, 2024.

⁴ Survival International, *Grievous Biodiversity Failure Fund: How the new GBF Fund is failing to protect Indigenous people or to uphold the Global Biodiversity Framework*, 7 octobre 2024.

Les marchés de la biodiversité⁵ sont un autre mécanisme permettant de générer des fonds pour la mise en œuvre du Cadre Kunming-Montréal, dont il sera question à Cali. L'une des principales préoccupations les concernant est qu'ils vont fonctionner principalement suivant un mécanisme de compensation, sur le même principe que celui de la compensation carbone. Or, le mécanisme de compensation carbone est marqué par une série de révélations faisant état de calculs erronés, qui montrent que dans certains cas les programmes de compensation ne contribuent pas du tout à la réduction des émissions de carbone⁶. Le principe consistant à compenser les atteintes à la biodiversité commises à un endroit par un gain présumé à un autre endroit potentiellement situé à plusieurs milliers de kilomètres du premier suscite de graves inquiétudes relatives aux droits humains, étant donné que la biodiversité est un élément essentiel des droits fondamentaux à la culture et à un environnement propre, sain et durable des populations vivant aux deux endroits. Par ailleurs, les compensations en matière de biodiversité risquent de donner lieu à encore plus de calculs erronés que le marché du carbone. En effet, la biodiversité est par nature difficile (voire probablement impossible) à quantifier compte tenu des millions d'espèces existantes (et inconnues) et de l'extraordinaire complexité des réseaux au sein desquels elles interagissent. Il est aussi à craindre que ces mesures de compensation ne détournent les États et les entreprises de l'objectif recherché, en leur permettant de retarder l'adoption de mesures concrètes pour réduire la destruction de la biodiversité⁷.

En résumé, il est essentiel que les États prennent les décisions nécessaires à Cali pour soutenir sans réserve la conservation de la biodiversité menée sur leurs terres par les peuples autochtones, les populations d'ascendance africaine, racisées ou paysannes et les autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre, notamment en mettant en place des mécanismes de soutien financier, et pour reconnaître et protéger pleinement les droits humains, notamment les droits fonciers.

RECOMMANDATIONS

Amnesty International adresse les recommandations suivantes aux parties à la Convention :

MOBILISATION DE RESSOURCES FINANCIÈRES

- Les États, en particulier ceux qui ont des revenus plus élevés, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et à l'article 20 de la Convention sur la diversité biologique, doivent de toute urgence accroître leurs engagements financiers afin d'atteindre les objectifs définis dans la Cible 19 du Cadre Kunming-Montréal, en privilégiant tout particulièrement les actions collectives dont il est question dans la Cible 19(f).
- Les États doivent veiller à ce que les peuples autochtones, les populations d'ascendance africaine, racisées ou paysannes, les autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre, les femmes, les jeunes, les personnes en situation de handicap et les personnes âgées aient un accès direct à des financements souples et prévisibles, sans intermédiaires, afin de soutenir la conservation, la restauration et l'utilisation durable de la biodiversité, les procédures juridiques et le travail de plaidoyer visant à garantir les titres de propriété foncière ou la sécurité d'occupation des terres, et le travail de suivi de la mise en œuvre du Cadre Kunming-Montréal.
- Ces financements doivent servir à soutenir les projets de conservation présentés par les peuples autochtones sur leurs propres terres, ainsi que ceux des populations d'ascendance africaine, racisées ou paysannes et des autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre, en apportant si nécessaire des ressources pour garantir les droits fonciers ou la sécurité d'occupation des terres.
- Les États doivent faire en sorte que tous les projets ayant des répercussions sur des peuples autochtones, des populations d'ascendance africaine, racisées ou paysannes ou d'autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre, notamment les marchés de la biodiversité et les projets financés par le Fonds-cadre mondial pour la biodiversité, respectent pleinement les droits humains, y compris le droit de participer à la prise de décision et les droits des peuples autochtones à l'autodétermination et au consentement préalable, libre et éclairé.
- Les États doivent veiller à ce que les marchés de la biodiversité soient réglementés et surveillés par des moyens participatifs, n'entraînent pas de dégradations de l'environnement et ne portent pas atteinte aux droits à l'accès à

⁵ Forum économique mondial, "Implementing the Global Biodiversity Framework: Here's what's at stake at COP16", 15 octobre 2024.

⁶ "Revealed: more than 90% of rainforest carbon offsets by biggest certifier are worthless, analysis shows", *The Guardian*, janvier 2023.

⁷ Mouvement mondial pour les forêts tropicales, *Déclaration de la société civile sur les mesures compensatoires et les crédits en faveur de la biodiversité*, 2 octobre 2024.

l'information, à la participation publique, à un environnement propre, sain et durable et à des recours effectifs. Ils doivent faire en sorte que ces marchés s'appuient sur des mécanismes favorisant les gains nets de biodiversité, comme les paiements pour services environnementaux, conditionner l'attribution de crédits biodiversité à des évaluations solides de l'impact environnemental, social et relatif aux droits humains, réglementer les activités des acteurs non gouvernementaux, notamment des entreprises, participant à ces marchés, et créer des mécanismes de compte rendu, de vérification et de plainte accessibles aux groupes concernés.

- Les États doivent exclure des marchés de la biodiversité les dispositifs de compensation (au titre du principe de précaution) compte tenu du caractère inquantifiable de la biodiversité, du risque élevé qu'ils favorisent des dommages importants en matière de droits humains et des destructions nettes de biodiversité, et du fait qu'ils vont retarder les mesures concrètes qui sont nécessaires de toute urgence pour s'attaquer aux causes profondes de la perte de biodiversité.

STRATÉGIES ET PLANS D'ACTION NATIONAUX POUR LA BIODIVERSITÉ

- Les États doivent garantir la participation pleine et effective des peuples autochtones, des paysan-ne-s, des populations d'ascendance africaine, des groupes racisés, des autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre, des femmes, des jeunes, des personnes âgées et des personnes en situation de handicap à l'élaboration et la révision des SPANB, notamment des objectifs, actions et indicateurs nationaux.
- Ils doivent veiller à ce que les contributions de ces groupes puissent aussi être directement intégrées au cadre de suivi, par le biais de rapports soumis par des tiers⁸.

MÉCANISME DE SUIVI DU CADRE KUNMING-MONTRÉAL

- L'indicateur 22.1, « Changement d'affectation des terres et régime foncier dans les territoires traditionnels des peuples autochtones et des communautés locales », doit être adopté comme indicateur phare de la Cible 22.
- Les États doivent renforcer la protection des droits des peuples autochtones, des populations d'ascendance africaine, racisées ou paysannes et des autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre, en mettant en œuvre et en intégrant véritablement au cadre de suivi les quatre indicateurs relatifs aux savoirs traditionnels qui ont été adoptés⁹.
- Un indicateur de composante doit être ajouté à la Cible 3 en vue de suivre la participation des peuples autochtones, des populations d'ascendance africaine, racisées ou paysannes et des autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre à la prise de décisions sur la mise en place, la gouvernance et la gestion des aires protégées (adaptation d'un indicateur de la Cible 22).
- Les États doivent soutenir la ventilation de l'indicateur 3.1 de la Cible 3 par type de gouvernance, ce qui est indispensable pour traiter de la question de la gouvernance équitable et du respect des droits des peuples autochtones, des populations d'ascendance africaine, racisées ou paysannes et des autres populations locales dont les moyens de subsistance sont liés à la terre dans le cadre de la conservation par zone, ainsi que la ventilation par efficacité de la conservation, avec des méthodes appropriées de ventilation également par équité de la gouvernance.
- Ils doivent veiller à ce que cette ventilation fasse bien apparaître les territoires autochtones et traditionnels, tels que reconnus dans la Cible 3, comme un moyen de conservation différent des aires protégées gérées par l'État et des autres mesures de conservation par zone.
- Dans le cadre de la Cible 22, il est nécessaire de suivre le nombre de cas vérifiés d'homicides et d'autres attaques contre des défenseur-e-s de l'environnement ou des droits fonciers, en s'appuyant sur

⁸ Voir par exemple Local Biodiversity Outlooks, <https://localbiodiversityoutlooks.net/fr/>.

⁹ Ces indicateurs sont les suivants : situation et tendances en matière de diversité linguistique et de nombre de locuteurs et locutrices de langues autochtones ; situation et tendances en termes d'occupation d'emplois traditionnels ; situation et tendances en matière de changement d'affectation des terres et de régime foncier dans les territoires traditionnels des peuples autochtones et des populations locales ; tendances en matière de respect des savoirs et pratiques traditionnels par leur pleine intégration, l'existence de garanties et la participation pleine et effective des populations autochtones et locales à la mise en œuvre nationale du plan stratégique. Ces indicateurs ont été adoptés lors de plusieurs conférences des parties à la Convention sur la diversité biologique, notamment de la 7^e à la 13^e COP, mais restent insuffisamment intégrés au cadre de suivi (Groupe de travail sur les droits humains et la biodiversité, *From Agreements to Actions: A guide to applying a human rights-based approach to the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*, 2024, p. 49).

l'indicateur 16.10.1 des Objectifs de développement durable de l'ONU, et d'exiger des comptes rendus sur les lois, les politiques et les programmes offrant une protection aux défenseur-e-s de l'environnement ou de la terre.

- Les États doivent définir un processus clair pour remédier aux lacunes du cadre de suivi entre la COP16 et la COP17, en particulier en ce qui concerne les engagements relatifs aux droits humains de la Section C, les jeunes et l'équité intergénérationnelle, la participation des détenteurs et détentrices de droits, et le suivi des Cibles 3 et 22¹⁰.

CRÉATION D'UN ORGANE SUBSIDIAIRE AU TITRE DE L'ARTICLE 8(J)

- Les États doivent soutenir la création d'un nouvel organe subsidiaire permanent au titre de l'article 8(j) et des autres dispositions liées de la Convention sur la diversité biologique. Cet organe devra veiller à la participation pleine et effective du Forum international autochtone sur la biodiversité (IIFB).

HARMONISATION ENTRE LES MESURES D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ

- Les États doivent inclure dans la Cible 8 un indicateur phare et d'autres indicateurs appropriés afin d'éviter que l'action climatique n'ait des répercussions négatives sur la biodiversité (par exemple les mécanismes d'élimination à grande échelle du CO₂ liés à la terre et l'utilisation de bioénergies entraînant une dégradation du milieu forestier), et pour faire apparaître la contribution de l'action pour la biodiversité à l'intégrité écologique, à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci.

En 2022, lorsqu'ils ont établi la version finale du Cadre mondial de la biodiversité, les États se sont engagés à ce qu'il soit « un cadre universel destiné à l'ensemble des pouvoirs publics et de la société. La réussite de sa mise en œuvre suppose une volonté politique et une reconnaissance au plus haut niveau de gouvernance et dépend de l'action et de la coopération de tous les niveaux de gouvernance et de tous les acteurs de la société¹¹. » Cette vision d'un cadre « destiné à l'ensemble [...] de la société » ne peut être réalisée qu'à travers des mesures exhaustives visant à garantir le respect des droits humains dans l'ensemble de ses dispositions. La COP16 est l'occasion de tenir cet engagement.

Amnesty International se tient à la disposition des États parties pour répondre à toutes les questions qu'ils pourraient avoir à propos des recommandations ci-dessus.

¹⁰ Notamment les lacunes identifiées par le Groupe spécial d'experts techniques (INF/14) et dans l'Annexe III du document SBSTTA/REC/26/1.

¹¹ Convention sur la diversité biologique, Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, CBD/COP/DEC/15/4, 19 décembre 2022, p. 6.