

Perspectives de la société civile sur l'utilisation et l'application des Directives Volontaires sur la Gouvernance Responsable des Régimes Fonciers Applicables aux Terres, aux Pêches et aux Forêts

**Document d'information pour le rapport sur l'État des régimes fonciers et de la
gouvernance**



Philip Seufert, FIAN International

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

Juin 2023

Contenu

Messages clés.....	3
Liste des acronymes.....	5
Introduction.....	6
1. Rétrospective : une évaluation critique des dix premières années d'application et d'utilisation des lignes directrices sur la titularisation du point de vue des mouvements sociaux et des OSC.....	9
<i>1.1 Le point de départ : l'élaboration et l'adoption des lignes directrices sur la tenure.....</i>	<i>9</i>
<i>1.2 Utilisation des directives sur la tenure par les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile.....</i>	<i>11</i>
<i>1.3 Soutien des donateurs à la mise en œuvre des lignes directrices relatives à la titularisation des fonctionnaires.....</i>	<i>14</i>
2. Études de cas.....	18
<i>2.1 Brésil : S'opposer à la financiarisation des terres et des écosystèmes.....</i>	<i>18</i>
<i>2.2 Mali : utilisation des Directives sur la tenure pour garantir les droits fonciers coutumiers.....</i>	<i>22</i>
<i>2.3 L'Union européenne : Inscrire la terre à l'ordre du jour politique.....</i>	<i>26</i>
<i>2.4 Myanmar : Placer la terre et les ressources naturelles au centre de la transformation sociale.....</i>	<i>29</i>
<i>2.5 Égypte : Une occasion manquée de régler un conflit foncier historique.....</i>	<i>32</i>
3. Quelques enseignements tirés de dix années d'utilisation et d'application des lignes directrices sur la tenure.....	35
4. Perspectives d'avenir : les lignes directrices sur la titularisation dans le contexte de crises multiples et interdépendantes.....	38
<i>4.1 Anciens et nouveaux défis en matière d'occupation et de droit à la terre.....</i>	<i>38</i>
4.1.1 Changement climatique et déclin de la biodiversité.....	38
4.1.2 Transformation des systèmes alimentaires.....	39
4.1.3 Conflit, occupation et guerre.....	41
4.1.4 La financiarisation des terres et des territoires.....	42
4.1.4 La numérisation.....	43
4.1.5 Genre et justice intergénérationnelle.....	44
4.1.6 Violence à l'encontre des défenseurs des droits fonciers.....	45
4.1.7 Inégalités et concentration foncière.....	46
<i>4.2 Les directives sur la tenure dans un cadre évolutif des droits humains.....</i>	<i>46</i>
5. Conclusion et recommandations.....	49

Messages clés

1. Les Directives volontaires sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (Directives sur les régimes fonciers) constituent une référence en matière d'orientation normative sur la gouvernance des régimes fonciers fondée sur les droits humains et restent très pertinentes aujourd'hui.
2. Les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile ont participé à l'élaboration des Directives sur les régimes fonciers afin de garantir l'intégration des avancées en matière de droits humains et de droit de l'environnement et de s'opposer à la privatisation et à la marchandisation croissantes des ressources. Depuis leur adoption, ces organisations les ont utilisées de diverses manières pour soutenir leurs luttes pour le contrôle de leurs terroirs et une distribution durable et juste des ressources.
3. Les États donateurs et les institutions multilatérales, y compris la FAO, ont entrepris des efforts pour mettre en œuvre les Directives sur les régimes fonciers aux niveaux local, national, régional et international, y compris par le biais de financements. Une analyse des informations disponibles révèle que le soutien des donateurs a eu tendance à se concentrer sur l'Afrique subsaharienne ainsi que sur des programmes et des projets axés sur l'administration des terres, ce qui soulève des questions sur la mesure dans laquelle les Directives sur les régimes fonciers ont été utilisées pour modifier les approches existantes de la coopération au développement dans le contexte des terres, des pêches et des forêts.
4. Sur la base de leur expérience de la mise en œuvre au cours des dix premières années depuis l'adoption des Directives sur les régimes fonciers, les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile ont identifié certains facteurs clés qui sont essentiels à la contribution des Directives à l'amélioration de la gouvernance de la tenure, à savoir : 1. La priorité accordée aux groupes marginalisés ; 2. la lutte contre les facteurs structurels de concentration des terres, de dépossession et de destruction des écosystèmes ; et 3. l'application cohérente des droits humains dans la gouvernance et les politiques de tenure dans tous les secteurs.
5. Les Directives sur les régimes fonciers restent très pertinentes dans le contexte actuel de crises multiples et interconnectées. Il sera important de les comprendre et de les appliquer dans un cadre international des droits humains en évolution, lié à la gouvernance des ressources naturelles, pour relever les défis anciens et nouveaux dans l'année à venir.

6. La FAO a un rôle important à jouer pour faire en sorte que les Directives sur les régimes fonciers puissent apporter une contribution significative aux réponses apportées aux défis actuels. Pour ce faire, elle doit accorder une attention particulière à la répartition des terres, des pêches et des forêts, à la protection effective des droits fonciers coutumiers et collectifs, à la parité hommes-femmes et à la justice intergénérationnelle, ainsi qu'à la mise en place de mécanismes de suivi et de responsabilisation fondés sur les droits humains.

Liste des acronymes

CAR	Cadastro Ambiental Rural / Registre environnemental rural
CDF	Code Domanial et Foncier / Land and Estate Code
CEDAW	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
CMAT	Coalition malienne contre l'accaparement des terres
OSC	Organisation de la société civile
CEVC	Coordination européenne Via Campesina
UE	Union européenne
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
GDPRD	Plate-forme mondiale des donateurs pour le développement rural
INTERPI	Instituto das Terras do Piauí / Institut des terres du Piauí
CIRADR	Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural
CIP	Comité international de planification pour la souveraineté alimentaire
LIOH	Le réseau "La terre entre nos mains
UNDRIP	Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones
UNDROP	Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans l'agriculture

Introduction

L'adoption unanime en 2012 des Directives volontaires sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (VGGT, ou Directives sur les régimes fonciers) par les membres du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) marque un tournant dans la gouvernance des ressources naturelles. Elles ont été largement saluées comme le premier instrument contenant des principes et des normes internationalement acceptés pour une gouvernance responsable de la tenure. Les Directives sur les régimes fonciers sont fermement ancrées dans le droit à l'alimentation et à la nutrition et fournissent des conseils pratiques aux États et aux autres acteurs sur la manière de progresser vers une gouvernance de la tenure fondée sur les droits humains. Le processus inclusif par lequel elles ont été développées leur confère un haut degré de légitimité et de poids politique.

Au cours des dix années qui ont suivi leur adoption, tous les acteurs concernés - États, organisations de la société civile (OSC), secteur privé et institutions multilatérales - ont entrepris des efforts pour mettre en œuvre les Directives sur les régimes fonciers aux niveaux local, national, régional et international. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), en tant que principale agence des Nations unies chargée de la mise en œuvre des directives, a également contribué de manière substantielle à ces efforts.

Le dixième anniversaire des Directives sur les régimes fonciers en 2022 a été l'occasion de faire le point sur les résultats obtenus au cours des dernières années. En même temps, il a été l'occasion de se tourner vers l'avenir et de comprendre comment les Directives et la gouvernance de la tenure basée sur les droits humains peuvent contribuer aux réponses aux crises multiples et interdépendantes actuelles (alimentaire, climatique, biodiversité, économique, etc.). Ce document de référence vise à apporter une perspective des organisations de petits producteurs alimentaires et des peuples autochtones ainsi que des OSC sur les leçons apprises et les nouveaux défis dans le contexte de l'utilisation et de l'application des Directives sur les régimes fonciers. Bien que son objectif immédiat soit d'informer le travail de la FAO, y compris la création d'un Observatoire mondial des terres et l'élaboration d'un rapport mondial sur l'état des régimes fonciers, le document vise également à contribuer à une discussion plus large entre les gouvernements, les institutions intergouvernementales et d'autres acteurs concernés sur le rôle que les Directives et la gouvernance responsable des régimes fonciers devraient jouer dans les années à venir.

Le premier chapitre reviendra sur la période d'élaboration et d'approbation des Directives sur les régimes fonciers et donnera un aperçu de la manière dont les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile ont utilisé les Directives sur les régimes

fonciers. En outre, il présentera une brève analyse des activités des donateurs dans le contexte de la mise en œuvre des Directives sur les régimes fonciers.

Le deuxième chapitre contient des exemples provenant de cinq régions qui montrent comment l'utilisation et l'application des Directives sur les régimes fonciers ont contribué à améliorer la situation des personnes et des communautés en matière de tenure et/ou quels sont les défis qui ont empêché de tels résultats. Ces exemples ont été sélectionnés sur la base d'entretiens et de discussions avec des organisations de petits producteurs alimentaires, de peuples autochtones et de la société civile et visent à fournir un cas exemplaire dans chacune des régions suivantes : Afrique, Asie, Europe, Amérique latine, Moyen-Orient et Afrique du Nord. La première partie du document se terminera par une brève description des principaux enseignements tirés de dix années de mise en œuvre des Directives sur les régimes fonciers, du point de vue de la société civile.

S'appuyant sur l'expérience acquise au cours des dix dernières années, le troisième chapitre se tourne vers l'avenir en identifiant un certain nombre de questions qui revêtent une importance particulière pour faire progresser la gouvernance fondée sur les droits humains aujourd'hui et dans les années à venir. Si certaines de ces questions existent depuis longtemps, d'autres sont apparues au cours des dernières années ou sont devenues plus pressantes depuis l'approbation des lignes directrices sur la titularisation. Le chapitre affirme que la mise en œuvre des lignes directrices sur la titularisation est devenue encore plus pertinente dans le contexte actuel de crises multiples et interconnectées. En les situant dans le contexte d'un cadre évolutif des droits humains relatifs à la terre et aux ressources naturelles, le chapitre montre ensuite comment les Directives continuent à fournir une bonne base pour s'attaquer aux facteurs structurels de dépossession, aux niveaux insoutenables de concentration des terres et à la destruction des écosystèmes.

Le document se termine par quelques conclusions et recommandations sur les domaines qui méritent une attention particulière de la part de la FAO et de tous les acteurs concernés dans les années à venir. Ces recommandations sont destinées à servir de base à de nouvelles discussions entre la FAO et les organisations de petits producteurs de denrées alimentaires, les peuples autochtones et la société civile.

Le contenu de ce document de référence est basé sur le travail de longue date de FIAN International sur la terre et les autres ressources naturelles, notamment à travers son rôle de facilitateur au sein du groupe de travail sur la terre, l'eau, les forêts et les territoires du Comité International de Planification pour la Souveraineté Alimentaire (CIP).¹ Plusieurs membres de ce groupe de travail et

¹ Le CIP est une plateforme mondiale autonome et auto-organisée d'organisations de petits producteurs alimentaires, de peuples autochtones et de travailleurs ruraux, ainsi que de mouvements sociaux de base/communautaires visant à faire progresser l'agenda de la souveraineté alimentaire aux niveaux mondial et régional. Pour plus d'informations, veuillez consulter : www.foodsovereignty.org.

d'autres OSC ont contribué à ce document de référence en fournissant des informations et de la documentation. Le processus d'élaboration de ce document a comporté plusieurs discussions bilatérales et de groupe, qui ont complété les informations recueillies par le biais de la recherche documentaire. L'auteur remercie tous ceux qui ont fourni des informations et partagé leurs expériences. Toute erreur ou omission dans ce document reste cependant de la seule responsabilité de l'auteur.

1. Rétrospective : une évaluation critique des dix premières années d'application et d'utilisation des Directives sur les régimes fonciers du point de vue des mouvements sociaux et des OSC

1.1 Le point de départ : l'élaboration et l'adoption des lignes directrices sur la tenure

L'adoption des Directives sur les régimes fonciers par le CSA en 2012 a été le résultat d'un processus qui a duré de nombreuses années. Depuis 2005, la FAO s'efforce de sensibiliser à l'importance de la bonne gouvernance des terres et des autres ressources naturelles, une question qui est également soulignée dans les *Directives volontaires sur la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate*.² En 2006, 92 États membres de la FAO ont adopté la déclaration finale de la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural (CIRADR), qui souligne l'importance fondamentale de la réforme agraire et de l'accès sûr et durable à la terre, à l'eau et à d'autres ressources pour l'éradication de la faim et de la pauvreté. Forte de ces expériences, la FAO a lancé une initiative visant à élaborer et à adopter un ensemble de directives volontaires pour la gouvernance des terres et des autres ressources naturelles, qui constitueraient un accord sur les principes de gouvernance responsable largement soutenu par les gouvernements, les institutions multilatérales, la société civile et d'autres acteurs. Le processus d'élaboration des lignes directrices a duré plus de trois ans et a comporté des consultations régionales sur tous les continents et plusieurs cycles de négociations au sein du CSA nouvellement réformé.³

Le processus de négociation des Directives sur les régimes fonciers a coïncidé avec une ruée mondiale sur les terres de la part des États et des entreprises dans le sillage de la crise financière mondiale de 2008/09, communément appelée « accaparement mondial des terres » ou « ruée mondiale sur les terres ». Bien que plusieurs gouvernements et la FAO aient souligné à plusieurs reprises que le processus ne visait pas à élaborer des « lignes directrices contre l'accaparement des terres », ce contexte a fortement influencé les discussions et les négociations, notamment en raison de la grande attention portée par le public et les médias à cette question. La nouvelle vague d'accaparement des terres et des ressources, ainsi que la privatisation et la marchandisation croissantes des ressources qu'elle entraîne, a également été un facteur important qui a suscité l'intérêt et la participation au processus d'organisations de petits producteurs alimentaires, de peuples autochtones, de collectifs de base et de la société civile. En effet, au cours des négociations, ces organisations ont remis au président des négociations l'« Appel de Dakar contre l'accaparement

² FAO (2005), Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Disponible à l'adresse : <https://www.fao.org/3/y7937e/y7937e.pdf>.

³ Philip Seufert (2013), The FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests (Directives volontaires de la FAO sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts). Globalizations, 10:1, 181-186, DOI : [10.1080/14747731.2013.764157](https://doi.org/10.1080/14747731.2013.764157).

mondial des terres », signé par plus de 600 organisations du monde entier et appelant les gouvernements et les organisations intergouvernementales à mettre fin à l'accaparement des terres et à protéger efficacement les droits des personnes et des communautés touchées.⁴

Cependant, le Groupe international de facilitation, établi par le CIP pour organiser la participation des organisations de petits producteurs alimentaires, des peuples autochtones et de la société civile au processus, visait également à poursuivre le dialogue multi-acteurs qui avait été institutionnalisé lors du Forum parallèle des OSC à la CIRADR. En outre, les OSC ont cherché à intégrer dans les discussions de la FAO et du CSA les dispositions internationales existantes en matière de droits humains et de droit de l'environnement qui protègent les droits sur la terre et les autres ressources naturelles de toutes les populations rurales. Enfin, elles espéraient que le processus des Directives sur les régimes fonciers contribuerait à un processus de prise de décision plus démocratique pour les politiques mondiales concernant l'alimentation et l'agriculture. Pour ce faire, ils ont conditionné leur participation à l'application des mêmes règles de participation que dans le processus de la CIRADR, à savoir la participation autonome et auto-organisée, en particulier des organisations représentant les détenteurs de droits, à toutes les étapes du processus.

Si les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile participant au processus se sont félicités de l'approbation des Directives sur les régimes fonciers, ils ont également souligné que le document comportait des lacunes, des ambiguïtés et des limites. L'exclusion de l'eau des négociations, par exemple, a été critiquée par les OSC, tout comme la réticence de certains États à réaffirmer leurs obligations existantes en matière de droits humains dans le contexte de la tenure des ressources naturelles, ce qui a fait craindre que les directives puissent être utilisées pour affaiblir le cadre normatif existant, notamment en ce qui concerne le respect et la protection des droits des peuples autochtones.

Dans le contexte d'une nouvelle vague d'accaparement de terres, le traitement des investissements liés à la terre dans les lignes directrices sur la tenure a été l'une des questions les plus controversées. Alors que les organisations de la société civile ont fortement insisté sur l'interdiction internationale de l'accaparement des terres, plusieurs pays, y compris des pays du Sud, ont affirmé leur conviction que l'acquisition à grande échelle de droits fonciers constituait un moyen essentiel d'assurer les investissements nécessaires au développement national. Bien que le document adopté accepte cette dernière position, les Directives sur les régimes fonciers contiennent plusieurs garanties et recommandations bien définies sur la manière d'assurer le respect et la protection des droits des personnes et des communautés dans le contexte des investissements liés à la terre.

⁴ Disponible à l'adresse suivante : www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/Dakar_Appeal_en.pdf.

Depuis l'adoption des Directives sur les régimes fonciers, de nombreuses organisations de petits producteurs alimentaires, de peuples autochtones, de collectifs de base et de sociétés civiles ont utilisé les Directives de diverses manières, comme nous le verrons dans le chapitre suivant. Cette utilisation s'est faite en tenant compte du fait « qu'aucun accord ou traité n'est appliqué automatiquement, même si son contenu est positif et progressiste. La pression populaire, la mobilisation et l'organisation pour exiger sa mise en œuvre sont les éléments qui donnent vie à ces documents et les font fonctionner dans la recherche d'un changement sociétal. »⁵

1.2 Utilisation des Directives sur les régimes fonciers par les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile

Grâce à leur participation active à l'élaboration des Directives sur les régimes fonciers, les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile de toutes les régions du monde ont utilisé les Directives pour faire avancer leurs luttes en faveur de la défense de leurs droits de tenure et de la justice agraire, sociale et environnementale. Les paragraphes suivants donnent un aperçu des principales façons dont les Directives ont été reprises et utilisées par les organisations de base et de la société civile, tout en reconnaissant que chaque territoire et pays a son propre contexte et son propre point de départ.⁶

L'une des principales façons d'appliquer les Directives sur les régimes fonciers, en particulier dans les années qui ont suivi leur approbation, a été de développer les capacités des membres des organisations sociales et de la société civile. En effet, un nombre impressionnant d'initiatives de développement des capacités ont été menées à travers le monde depuis l'approbation des Directives, soit par des mouvements sociaux et des OSC seuls, soit en collaboration avec d'autres acteurs, tels que la FAO, les gouvernements et/ou les bailleurs de fonds. Dans le cadre de ces activités, les organisations ont développé des outils de formation spécifiques qui répondent aux besoins et aux réalités de leurs membres.⁷ La conduite et la participation à des formations ont permis d'interagir

⁵ Document d'évaluation des OSC produit par le groupe de travail sur le régime foncier du mécanisme de la société civile auprès du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), après l'adoption des Directives sur les régimes fonciers.

⁶ Les paragraphes suivants ne prétendent pas fournir une représentation quantitative représentative mais se concentrent sur les domaines qui ont été identifiés par les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile lors d'ateliers, d'entretiens et de discussions de groupe au cours des dernières années. Elles s'appuient également sur un rapport de suivi détaillé élaboré par le Groupe de travail sur le suivi du Mécanisme de la société civile auprès du CSA : Groupe de travail sur le suivi du Mécanisme de la société civile (MSC) pour les relations avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) (2016), Rapport de synthèse sur les expériences de la société civile concernant l'utilisation et la mise en œuvre des Directives sur les régimes fonciers et le défi que représente le suivi des décisions du CSA. Disponible à l'adresse suivante : www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/09/CSM-Monitoring-Report-VGGT-final1_FR-1.pdf.

⁷ Voir, par exemple : IPC (2016), People's Manual on the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the context of National Food Security (Manuel populaire sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans

avec les Directives sur les régimes fonciers et de les mettre en relation avec les problèmes et les luttes aux niveaux local et national, ainsi que de créer et/ou de renforcer les réseaux. Le développement des capacités a également constitué la base pour relier les dispositions contenues dans les Directives aux processus politiques en cours liés à la tenure, et pour développer les propres stratégies et plans d'action des organisations. Dans de nombreux cas, ces activités ont également servi de base à l'interaction et au dialogue avec les autorités nationales à différents niveaux.

Malgré les efforts considérables déployés, le développement des capacités reste un besoin, en particulier pour les groupes les plus marginalisés. Dans de nombreux pays, les OSC soulignent également la nécessité de développer les capacités des autorités publiques et certaines expériences montrent que des formations conjointes entre le personnel technique et les communautés peuvent servir de base à une collaboration menant à des résultats positifs en matière de gouvernance et gestion foncières.⁸

Les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile ont également utilisé les Directives pour analyser des cas concrets de conflits et de politiques liés à la propriété foncière. Partout dans le monde, des organisations se sont référées aux principes et aux dispositions des lignes directrices pour demander aux autorités locales et nationales d'agir en cas d'accaparement de terres, d'expulsions, de destruction d'écosystèmes et de violences contre les défenseurs des droits humains, entre autres, et pour exiger que les responsables soient tenus de rendre compte de leurs actes. De même, les OSC et les réseaux ont analysé les cadres politiques existants ou proposés en matière de régime foncier sur la base des lignes directrices, soulignant ainsi les lacunes et avançant des propositions alternatives qui répondent aux besoins et aux aspirations des personnes et des communautés, tout en sauvegardant et en faisant progresser leurs droits.⁹

Troisièmement, les Directives sur les régimes fonciers ont été un outil important pour les organisations de petits producteurs alimentaires et les OSC pour plaider en faveur de nouveaux cadres politiques et/ou de la révision des cadres existants, qui ne respectent pas les principes et les dispositions contenus dans les Directives. La manière dont ils ont participé aux processus d'élaboration des politiques et ont utilisé les lignes directrices dépend du contexte. Dans certains cas, la diffusion des lignes directrices et les ateliers de formation ont jeté les bases d'un dialogue politique, y compris dans les cas où il n'existait pas d'espace de dialogue auparavant. Cela a permis

le contexte de la sécurité alimentaire nationale). Un guide pour la promotion, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation. Disponible à l'adresse suivante : www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2016/06/peoplesmanual.pdf. Et : FAO et FIAN International (2017), Mettre en pratique les Directives volontaires sur la tenure. Guide d'apprentissage pour les organisations de la société civile. Disponible à l'adresse : www.fao.org/3/i7763e/i7763e.pdf.

⁸ Voir, par exemple, le cas du Mali au chapitre 2.2.

⁹ Voir, par exemple, le cas du Myanmar au chapitre 2.4.

de mettre sur la table des sujets de préoccupation et de lancer des discussions. Dans d'autres cas, l'approbation des lignes directrices a donné l'occasion aux organisations sociales de s'engager dans des processus politiques en vue de l'adoption de nouvelles lois ou de la révision de lois existantes. Dans ces situations, les lignes directrices ont servi d'inspiration et de référence pour les propositions avancées par les organisations de petits producteurs alimentaires et la société civile. En outre, l'appropriation et l'utilisation des lignes directrices ont également signifié, dans certains cas, que les organisations de petits producteurs alimentaires et les OSC ont élaboré leurs propres propositions de politiques et/ou de lois et ont mobilisé et défendu le lancement de processus politiques.

Dans tous ces cas, il convient de souligner que l'utilisation des Directives sur les régimes fonciers dans les processus politiques n'est pas un mécanisme linéaire de cause à effet et qu'elles ne se sont pas automatiquement traduites par une amélioration des lois et des politiques dans une perspective centrée sur les personnes et les droits humains. Selon l'expérience de plusieurs organisations, les autorités étatiques ont souvent été réticentes à s'engager dans des processus visant à traduire les dispositions des Directives dans les lois et politiques nationales. Par conséquent, tous les processus de réforme de la tenure depuis l'approbation des Directives ne peuvent pas être évalués positivement et, dans plusieurs pays, les lois continuent d'être biaisées en faveur de groupes puissants et d'intérêts commerciaux, et perpétuent la marginalisation des petits producteurs, des peuples autochtones et d'autres groupes. Cependant, l'utilisation des Directives sur les régimes fonciers dans le contexte des processus politiques et des réformes a permis de progresser sur certaines questions cruciales. Comme nous le verrons au chapitre 2.2, des progrès importants ont été réalisés dans certains pays en ce qui concerne la reconnaissance et la protection des droits et systèmes fonciers coutumiers et collectifs. Un autre exemple est l'inclusion de dispositions relatives à la terre dans certains débats politiques et propositions de loi promouvant l'agriculture familiale et l'agroécologie.

Enfin, il est important de souligner que les Directives sur les régimes fonciers ont constitué une étape importante dans le développement de la reconnaissance internationale et de la protection des droits des personnes et des communautés sur les terres, les pêches et les forêts. Alors que les Directives soulignent le lien profond et multiforme entre la tenure (gouvernance) et les droits humains – en particulier le droit à l'alimentation et à la nutrition – et qu'une interprétation *pro persona*¹⁰ indique une reconnaissance implicite de la terre en tant que droit humain, la terre a été explicitement reconnue comme un droit humain des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales, ainsi que des femmes rurales et autochtones,¹¹ complétant ainsi la reconnaissance

¹⁰ Le principe *pro persona* appelle à l'adoption/application de la norme la plus protectrice pour la personne humaine, c'est-à-dire les victimes de violations des droits humains.

¹¹ Voir le chapitre 4.2 pour plus d'informations.

antérieure du droit des peuples autochtones à leurs territoires ancestraux. En effet, les Directives ont été un point de référence crucial pour cette reconnaissance supplémentaire et ont été utilisées par les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile pour faire avancer les droits des personnes et des communautés marginalisées.

1.3 Soutien des donateurs à la mise en œuvre des lignes directrices relatives à la titularisation des fonctionnaires

Outre l'utilisation des Directives sur les régimes fonciers par les organisations de petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et la société civile, ce chapitre propose une brève analyse de la manière dont les donateurs - gouvernements et institutions multilatérales telles que la FAO et la Banque mondiale - ont soutenu les efforts de mise en œuvre. Cette analyse s'appuie sur les informations fournies par la carte du programme de gouvernance foncière de la Plate-forme mondiale des donateurs pour le développement rural (GDPRD).¹² Cette plateforme rassemble un grand nombre des plus grands donateurs mondiaux du groupe de l'OCDE, soit 40 agences de développement multilatérales et bilatérales, institutions financières internationales, organisations intergouvernementales et fondations privées. Depuis 2020, son secrétariat est hébergé par le Fonds international de développement agricole (FIDA).¹³

Le Groupe de travail mondial des donateurs sur la terre a été officiellement créé en 2013 lors d'une table ronde des donateurs en marge de la Conférence sur la terre de la Banque mondiale à Washington, avec l'objectif déclaré de renforcer la gouvernance foncière conformément aux Directives sur les régimes fonciers afin de contribuer au développement durable et à l'éradication de la pauvreté.¹⁴ Bien qu'il soit hébergé par le GDPRD, le groupe de travail sur la terre a un caractère différent de celui de la plateforme, ce qui se reflète dans sa composition, qui comprend un certain nombre d'acteurs qui ne sont pas membres de la plateforme.¹⁵

¹² Ce chapitre est largement basé sur des recherches menées par le Transnational Institute (TNI), dont les résultats seront publiés dans un prochain rapport. Plusieurs membres du groupe de travail du CIP sur la terre, les forêts, les eaux et les territoires ont participé à cette recherche.

¹³ La Plateforme a été créée en 2003 à Washington par la Banque mondiale, le ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (BMZ), l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le gouvernement des Pays-Bas et le Fonds international de développement agricole (FIDA). Le BMZ et la FAO ont assuré la coprésidence initiale de la plateforme, dont le secrétariat est hébergé par l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ) jusqu'en 2020 à Bonn, en Allemagne.

De ses six membres fondateurs, la plateforme est devenue un réseau de 40 agences de développement multilatérales et bilatérales, institutions financières internationales, organisations intergouvernementales et fondations privées.

¹⁴ Pour plus d'informations, voir : www.donorplatform.org.

¹⁵ Le groupe de travail est coordonné par un président issu de l'une des organisations membres du groupe. Le groupe de travail se réunit périodiquement en ligne et deux fois par an en personne. Pour plus d'informations, veuillez consulter : www.donorplatform.org/thematic-areas/land-governance.

Le groupe de travail sur la terre a créé une « carte des programmes de gouvernance foncière », une base de données en ligne et en libre accès où ses membres peuvent télécharger des informations sur les programmes et les projets dans lesquels ils sont impliqués et qui sont liés au renforcement de la gouvernance foncière conformément aux lignes directrices sur la tenure.¹⁶ L'objectif de cette carte est de fournir aux donateurs et aux autres acteurs intéressés une visibilité plus profonde et plus large sur ce qu'ils font avec leurs investissements et leurs programmes liés à la terre, dans le but déclaré de renforcer la coordination et la coopération des donateurs au niveau national. Bien que la carte présente un certain nombre de limites qui doivent être prises en considération – notamment le fait qu'elle n'a apparemment pas été mise à jour régulièrement depuis 2019 et qu'elle fonctionne sur la base des déclarations des donateurs et des données téléchargées, générant ainsi une certaine incohérence et une image potentiellement déformée du paysage du financement basée sur les donateurs qui prennent un devoir de déclaration plus actif que d'autres – il s'agit d'une source d'information précieuse qui fournit au moins un aperçu partiel du lieu, de la date et de la manière dont les donateurs ont financé des travaux liés aux Directives sur les régimes fonciers.

La carte du programme de gouvernance foncière et la base de données sous-jacente contiennent un nombre total de 853 projets, représentant un financement de 9,7 milliards de dollars. Ces projets ont été mis en œuvre par 21 donateurs dans 144 pays. D'un point de vue géographique, l'accent est mis sur l'Afrique subsaharienne, qui accueille 42 % du nombre total de projets et a reçu 34 % des financements, suivie par l'Asie et le Pacifique (17 % et 15 % respectivement) et l'Europe et l'Asie centrale (14 % et 12 % respectivement).

Toutefois, deux aspects doivent être pris en considération : premièrement, 360 projets (43 %) représentant 55 % du financement ont débuté avant mai 2012, c'est-à-dire avant l'adoption des lignes directrices relatives à la titularisation ; deuxièmement, on observe une forte baisse des nouveaux projets déclarés en 2019 et 2020, après quoi aucun nouveau projet n'est repris dans la carte. Alors que cette dernière observation pourrait indiquer des lacunes potentielles dans les rapports – bien qu'il soit possible que le financement lié aux lignes directrices sur la titularisation ait en fait diminué depuis 2019 – le nombre considérable de projets démarrant avant 2012 soulève certaines questions quant à la relation directe entre les programmes et les projets contenus dans la base de données et les lignes directrices sur la titularisation. Concrètement, cela soulève la question de savoir si les Directives ont entraîné une nouvelle approche ou une réorientation du financement des donateurs lié à la tenure, ou si la référence aux Directives sur les régimes fonciers a été (en partie ou principalement) un exercice de « branding » tandis que les projets et approches existants

¹⁶ Veuillez consulter : www.donorplatform.org/thematic-areas/land-governance/programme-map.

ont été largement maintenus. En effet, la relation avec les Directives sur les régimes fonciers n'est pas toujours claire dans la description des projets contenue dans la carte et la base de données.¹⁷

L'analyse de la carte et de la base de données en fonction du contenu et des objectifs des projets et programmes signalés permet d'identifier les six grands domaines suivants :¹⁸

1. Améliorer l'administration foncière
2. Soutenir le fonctionnement opérationnel des réseaux
3. Garantir la propriété foncière/améliorer les moyens de subsistance/renforcer les capacités de groupes cibles particuliers (petits exploitants agricoles, femmes)
4. Faciliter les investissements
5. Les terres dans le contexte plus large de la sécurité alimentaire, du développement agricole et rural, de la gestion des ressources naturelles, de l'environnement et des objectifs climatiques.
6. Activités de sensibilisation aux lignes directrices sur la tenure et à leur mise en œuvre spécifique

L'une des informations demandées aux donateurs est la section ou le paragraphe spécifique des Directives sur les régimes fonciers qu'un projet ou un programme donné soutient. Cette information est problématique car elle pourrait refléter une approche où des dispositions spécifiques des Directives sont mises en œuvre de manière sélective sans les considérer dans le cadre de leurs objectifs et principes plus larges. "Une telle sélection ne serait pas conforme à l'esprit des lignes directrices et pourrait même conduire à ce que des projets ou des programmes soient simplement étiquetés comme soutenant les lignes directrices sur la tenure, alors qu'ils n'y sont pas liés ou qu'ils sont même potentiellement en contradiction avec elles. Le nombre de programmes et de financements destinés à faciliter les investissements liés à la terre est particulièrement problématique dans ce contexte, car il peut conduire à légitimer et/ou à promouvoir des transactions foncières qui aboutissent à la dépossession des populations et des communautés locales.

Un autre aspect qui ressort est le nombre de projets qui se concentrent sur l'administration foncière. En effet, le chapitre 5 des Directives sur l'administration de la tenure, et dans ce chapitre, le paragraphe 5.17 sur « L'enregistrement des droits fonciers », est le plus favorisé par les donateurs en termes de financement global. 5.17 sur les « Registres des droits de propriété » est le plus favorisé par les donateurs en termes de financement global. Bien qu'il s'agisse de sujets importants et que leur mention dans la carte puisse signifier beaucoup de choses différentes, les informations disponibles indiquent une tendance à soutenir les projets de délivrance de titres fonciers

¹⁷ Il convient de noter que la description du projet est manquante pour 50 projets.

¹⁸ Il est important de noter que les informations fournies par les donateurs sur leurs activités varient, y compris les détails sur les objectifs et les activités.

(principalement individualisés, parfois aussi communautaires) qui s'inscrivent dans une approche globale de la gouvernance des terres et des ressources basée sur le marché. C'est particulièrement le cas des projets financés par la Banque mondiale - le plus grand donateur en termes de financement total. Le plus grand projet figurant sur la carte du programme de gouvernance foncière, le projet « Support to Parcelization of Land for Individual Titling (SPLIT) », financé par la Banque mondiale aux Philippines, dont l'objectif déclaré est « d'améliorer la sécurité foncière et de stabiliser les droits de propriété des bénéficiaires de la réforme agraire », est emblématique de cette approche. Bien que cela puisse sembler sans problème à première vue, cette approche a été fortement contestée, aux Philippines et au-delà, avec des lignes de distinction claires entre le processus de réforme agraire de la Banque mondiale, assisté par le marché, et ce qui est considéré comme des politiques de réforme agraire (re)distributives véritablement favorables aux pauvres. En effet, le nombre de projets et de programmes, ainsi que le financement dédié à la lutte contre les modèles historiques et contemporains d'inégalité foncière – c'est-à-dire les réformes agraires redistributives et la restitution – est beaucoup plus faible.

Une dernière considération dans cette brève analyse concerne les quelques références faites dans les programmes et les projets aux personnes et communautés marginalisées et vulnérables en tant que bénéficiaires directs. Une recherche par mots clés révèle que les « entreprises » sont plus souvent mentionnées comme acteurs dans les projets que d'autres groupes tels que les « populations autochtones », les « paysans », les « jeunes », les « sans-terre » et les « pastoralistes ». Bien que cela n'exclue pas la possibilité que ces groupes soient engagés d'une autre manière qui n'est pas prise en compte par la base de données, cela donne un aperçu des acteurs auxquels les donateurs accordent la priorité. Dans le même temps, les projets accordent une grande importance aux femmes, même au-delà de la référence générique à la catégorie « agriculteur ».

2. Études de cas

2.1 Brésil : S'opposer à la financiarisation des terres et des écosystèmes

Ce cas de l'État brésilien de Piauí illustre la façon dont un cadre juridique amélioré sur la terre et le foncier n'a eu qu'un impact limité sur les droits et les conditions de vie des communautés rurales parce que les facteurs structurels à l'origine de l'accaparement des terres, de la spéculation et de la destruction des écosystèmes n'ont pas été abordés.

L'État de Piauí est situé dans le nord-est du Brésil et fait partie de la région de MATOPIBA, un territoire de plus de 70 000 000 d'hectares qui s'étend sur les États brésiliens de Maranhão, Tocantins, Piauí et Bahia.¹⁹ La région spéciale de MATOPIBA a été créée par décret par le gouvernement brésilien en mai 2015, parallèlement au lancement d'un plan de développement agricole, qui a désigné la zone pour le développement d'activités agricoles et minières. Cela a accéléré l'expansion de la frontière agricole dans la région, notamment par l'expansion territoriale des plantations de soja et de canne à sucre. En conséquence, les terres qui étaient utilisées et occupées depuis des générations par des paysans et d'autres communautés rurales ont été de plus en plus accaparées par des sociétés agro-industrielles, des courtiers locaux et des investisseurs internationaux qui leur sont liés. En outre, cela a entraîné une destruction massive de l'écosystème de la région, qui fait partie du *Cerrado*, un biome composé de savanes et de forêts qui est extrêmement riche en biodiversité, abrite trois des aquifères les plus importants de la région et constitue un élément vital pour des millions de personnes qui y vivent.²⁰

Alors que l'expansion des monocultures de soja et de sucre dans le Piauí était initialement liée à un boom des matières premières agricoles, une évolution remarquable a commencé à se produire dans les années qui ont suivi la crise financière mondiale de 2007/08. Alors que les prix des produits agricoles ont baissé sur les marchés internationaux, le prix des terres a continué à augmenter à Piauí (et dans d'autres régions du Brésil). Par conséquent, la terre est devenue de plus en plus une cible à part entière pour les acteurs financiers et commerciaux, y compris pour les investissements spéculatifs. Alors que certains des acteurs impliqués dans le commerce de la terre dans la région restent liés à la production agricole industrielle, ils cherchent de plus en plus à obtenir des revenus capitalisés de la terre. Simultanément, des entreprises spécialisées sont apparues, qui se concentrent entièrement sur l'acquisition, la vente, la location et/ou la gestion des terres. Il s'agit souvent

¹⁹ Sauf indication contraire, les informations contenues dans ce chapitre proviennent de : FIAN International, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, Comissão Pastoral da Terra (2018). *The Human and Environmental Cost of Land Business. The case of MATOPIBA*. Disponible à l'adresse suivante :

www.fian.org/files/files/The_Human_and_Environmental_Cost_of_Land_Business-The_case_of_MATOPIBA_240818.pdf.

²⁰ On estime qu'environ 25 millions de personnes vivent dans le *Cerrado*, dont 80 peuples autochtones ainsi que divers peuples dits traditionnels, auxquels la législation brésilienne accorde une protection spéciale.

d'acquérir des terres à bas prix (parfois illégalement, en recourant à la fraude, à la falsification de documents et à la corruption), de les défricher et d'y établir une exploitation agricole, puis de les vendre en réalisant un bénéfice. Il est important de noter que de nombreux acteurs opérant sur le terrain sont soutenus par des entités financières internationales qui injectent d'importants capitaux dans le commerce des terres. Dans le cas de Piauí et de MATOPIBA, les fonds de pension et de dotation des États-Unis et d'Europe sont des acteurs importants.

Dans le sud du Piauí, l'expansion de la monoculture de produits agricoles et la spéculation foncière ont porté atteinte au droit à l'alimentation et à la nutrition ainsi qu'à d'autres droits humains des communautés rurales. Les populations locales sont confrontées aux conséquences de la déforestation, de la contamination généralisée des sols, de l'eau et du bétail par les agrottoxines, et de la perte de biodiversité. En outre, la violence à l'encontre des chefs de communautés est endémique et les conflits fonciers se multiplient, exacerbés par la modification des régimes pluviométriques due à l'écodestruction. La perte de terres par les populations rurales détruit leurs moyens de subsistance, perturbe les communautés et entraîne une insécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans de nombreux cas, ils sont contraints de migrer vers les bidonvilles (*favelas*) des villes brésiliennes. Les femmes sont particulièrement touchées par l'accaparement des terres et la destruction de l'environnement, car elles ne peuvent plus cueillir et transformer les fruits sauvages des forêts du *Cerrado*, tandis que la présence de gardes armés, l'intimidation et la violence physique les empêchent de planifier une vie de famille. Bien souvent, les seuls emplois disponibles pour les femmes rurales qui ont été déplacées de leurs terres se trouvent dans des plantations où les conditions sont dégradantes, ou comme femmes de ménage dans les zones urbaines.

L'un des principaux défis auxquels sont confrontées les populations et les communautés locales est le manque de reconnaissance et de protection de leurs droits fonciers, qui sont souvent de nature collective. En plus de documenter et de dénoncer la violence et la destruction causées par l'agro-industrie, la lutte des communautés rurales du sud du Piauí s'est donc concentrée sur l'obtention d'une protection juridique de ces droits, comme le prévoient les lignes directrices sur la tenure.²¹ Il est important de noter que la plupart des terres revendiquées – et utilisées depuis des générations – par les communautés rurales sont des *terras devolutas* (terres vacantes), qui appartiennent officiellement à l'État.²² Cette situation crée une responsabilité particulière pour les autorités de l'État – en particulier l'Institut des terres du Piauí, INTERPI (Instituto das Terras do Piauí) – qui

²¹ En particulier les paragraphes. 3.1, 5.3 et la section 9.

²² La loi foncière brésilienne de 1850 stipulait que toutes les terres qui n'étaient pas officiellement détenues par quelqu'un appartenaient désormais à l'État. Jusqu'à aujourd'hui, la plupart des communautés vivant sur et en dehors de la terre dans le Piauí ne détiennent aucun titre foncier. Étant donné que ces terres publiques sont utilisées par les populations et les communautés rurales depuis des générations, l'expression « terres publiques d'usage commun » rend mieux compte de la réalité (plutôt que « terres vacantes »).

doivent reconnaître, protéger et promouvoir les droits fonciers légitimes des communautés ainsi que leurs systèmes d'utilisation et de gestion collectives, comme le précisent les paragraphes 8.2 et 8.3 des lignes directrices sur la propriété foncière. 8.2 et 8.3 des Directives sur les régimes fonciers.

Un autre facteur qui a alimenté l'accaparement des terres et d'autres formes de dépossession sur le Piauí est la législation par laquelle le Brésil a introduit un registre environnemental rural (*Cadastro Ambiental Rural*, CAR). Ce registre fait partie du code forestier révisé du pays en 2012 (loi 12.651/2012) et oblige les propriétaires fonciers à conserver ou à restaurer la végétation indigène d'un certain pourcentage de leurs terres – 20 % dans le cas du Piauí – et à l'enregistrer dans le CAR. Toutefois, elle leur offre également une alternative : au lieu de restaurer les terres déboisées, ils peuvent acheter des « crédits de restauration forestière », qui compensent la destruction par des terres intactes situées ailleurs. À Piauí et ailleurs, les propriétaires fonciers ont ainsi revendiqué des terres intactes, souvent occupées et utilisées par des communautés rurales, et les ont enregistrées dans le CAR. Cela fonctionne parce que le CAR est un système en ligne ouvert basé sur des données GPS, dans lequel tout le monde peut enregistrer des informations sur l'utilisation des terres, sans exiger de preuve de propriété. Bien que le CAR ne soit pas reconnu par la loi brésilienne comme une preuve de propriété foncière, les accapareurs de terres l'ont utilisé pour légitimer leurs revendications sur les terres, y compris celles utilisées par les communautés rurales. L'inégalité d'accès au registre numérique a pour effet d'exacerber la discrimination à laquelle sont confrontées les communautés rurales, dont certaines se sont retrouvées dans une situation où elles ont essayé d'enregistrer leurs terres dans le CAR et ont découvert qu'elles avaient déjà été enregistrées par d'autres.

En 2015, le Piauí a adopté la loi d'État n° 6.709 sur la régularisation de la propriété et de la colonisation des terres, qui a été suivie par le décret n° 16.324. Ces deux textes définissent un programme de régularisation foncière pour les terres qui appartiennent officiellement à l'État et qui sont considérées comme vacantes. Le programme de régularisation foncière de Piauí a reçu le soutien de la Banque mondiale, dans le cadre d'un projet intitulé « Piauí : Piliers de la croissance et de l'inclusion sociale » depuis 2016. Cependant, les recherches menées par les OSC locales, brésiliennes et internationales ont révélé que les grands propriétaires de plantations l'ont utilisé pour légaliser leurs accaparements de terres en officialisant leur propriété sur de vastes étendues de terres.²³ Dans le même temps, la régularisation des terres des communautés rurales a été très lente, augmentant ainsi la vulnérabilité des populations dans un contexte d'accaparement des terres et de spéculation, comme nous l'avons expliqué plus haut. Une autre faiblesse du programme et du cadre

²³ FIAN International, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, Comissão Pastoral da Terra (2018). The Human and Environmental Cost of Land Business. The case of MATOPIBA.

juridique sous-jacent est qu'il ne contenait pas de dispositions spécifiques sur la régularisation des droits de propriété collective, bien que de nombreuses communautés rurales accèdent aux terres, les utilisent et les contrôlent par le biais de systèmes de propriété collective.

Reconnaissant la situation préoccupante des communautés rurales de Piauí en raison de l'accaparement des terres et de la spéculation, ainsi que les lacunes des cadres juridiques existants, le ministère public brésilien a officiellement recommandé de suspendre immédiatement l'application de la loi foncière de Piauí en 2017. Bien que l'INTERPI et la Banque mondiale aient souligné les garanties existantes dans le programme de régularisation pour s'assurer que les terres occupées et utilisées par les communautés ne puissent pas être enregistrées par d'autres acteurs, ils ont finalement dû admettre que plusieurs terres revendiquées par les communautés avaient effectivement été enregistrées par de grands propriétaires terriens. Les lacunes évidentes de la loi foncière de Piauí ont ouvert la voie à une révision, qui s'est conclue par l'adoption d'une loi révisée en 2019.²⁴

S'inspirant explicitement des Directives sur les régimes fonciers et incluant des consultations avec les communautés et les OSC, le processus de révision a conduit à d'importantes améliorations de la loi, notamment en précisant plus clairement la priorité à accorder à la régularisation des droits de tenure des communautés rurales et en ajoutant des dispositions spécifiques sur les titres collectifs (art. 4 et 11). Bien que les communautés affectées et les OSC aient critiqué l'absence d'un processus clair pour assurer la participation effective des organisations des communautés rurales et des organisations sociales, elles ont saisi l'occasion d'exprimer leurs préoccupations et leurs propositions et ont reconnu l'amélioration de la loi résultant de sa révision. La loi révisée a permis aux communautés de demander plus facilement des titres collectifs et certains progrès ont été réalisés à cet égard. Un exemple est la communauté traditionnelle Brejeira Salto, qui a reçu son titre foncier collectif en 2021 de la part de l'INTERPI.²⁵ Toutefois, la longueur des procédures et la lenteur de l'attribution des titres collectifs mettent les communautés en danger, tandis que les accapareurs de terres locaux et les entreprises agroalimentaires créent des faits sur le terrain.

Par conséquent, le cas du Piauí illustre la nécessité de s'attaquer aux facteurs structurels de dépossession, de violence et de destruction de l'écosystème de manière globale, afin de garantir efficacement le droit à la terre des communautés rurales. Dans le cas présent, il s'agit en particulier des facteurs à l'origine de l'accaparement des terres, qui sont liés aux opérations des acteurs financiers internationaux. En outre, cet exemple met en évidence le lien étroit entre la dépossession et la destruction des écosystèmes, ainsi que la manière dont la législation environnementale peut

²⁴ Loi n° 7292 du 12/06/2019, disponible à l'adresse : www.legisweb.com.br/legislacao/?id=387180.

²⁵ Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://social.org.br/artigo/artigos-portugues/280-comunidade-ribeirinha-conquista-direito-coletivo-a-terra>.

renforcer la dynamique d'accaparement des terres, en particulier lorsqu'elle s'appuie sur des mécanismes de compensation. Enfin, l'exemple montre comment l'introduction de registres numériques comporte des risques de reproduction et de renforcement des formes de discrimination et d'exclusion liées à la propriété foncière.

2.2 Mali : utilisation des Directives sur les régimes fonciers pour garantir les droits fonciers coutumiers

Au Mali, les organisations paysannes se sont mobilisées avec succès pour appliquer les Directives sur les régimes fonciers afin de garantir leurs droits coutumiers et d'établir l'autogouvernance dans une nouvelle loi sur les terres agricoles, y compris les droits des femmes et des jeunes.

Dans les années 2000, les paysans maliens ont été confrontés à une recrudescence des conflits fonciers, des expropriations et des expulsions forcées, qui ont été exacerbés par la crise mondiale des prix des denrées alimentaires de 2008. Outre la recherche de nouvelles opportunités d'investissement par les investisseurs, cette dynamique est le résultat des politiques du gouvernement malien visant à faciliter l'entrée des investisseurs dans l'exploitation minière et l'agriculture, en offrant des baux fonciers à grande échelle aux capitaux étrangers et nationaux et en créant une Agence pour la promotion des investissements au Mali. Des estimations datant de 2014 indiquent qu'environ 800 000 hectares de terres avaient été accaparés à l'époque pour faire place à des projets agro-industriels à grande échelle.²⁶ Dans le même temps, les communautés rurales du Mali ont également été confrontées à des processus de dépossession plus fragmentaires liés à l'appropriation et à la spéculation immobilière sur les terres périurbaines, en particulier autour de la capitale en expansion, Bamako.²⁷ Ces processus ont été aggravés par l'intensification du conflit armé dans le pays à partir de 2012.

Dans le contexte décrit, les organisations populaires et paysannes maliennes ainsi que les organisations non gouvernementales se sont organisées et mobilisées pour s'opposer à l'accaparement des terres et défendre les droits fonciers des communautés. L'un des principaux enjeux a été d'assurer le respect des droits fonciers collectifs et coutumiers. Au Mali, l'accès à la terre et son contrôle sont régis à la fois par le droit moderne, sous la forme du *Code Domanial et Foncier* (CDF), et par les systèmes coutumiers, issus des traditions ancestrales et des pratiques locales. Ces deux systèmes coexistent et sont souvent contradictoires. Même si les droits fonciers

²⁶ Voir : www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/HOTL_Case_Dossier_Mali-EN.pdf.

²⁷ Daniela Calmon, Chantal Jacovetti & Massa Koné (2021). Agrarian climate justice as a progressive alternative to climate security: Mali at the intersection of natural resource conflicts, *Third World Quarterly*, 42:12, 2785-2803, DOI : [10.1080/01436597.2021.1965870](https://doi.org/10.1080/01436597.2021.1965870), p. 6.

coutumiers sont formellement reconnus et garantis par le CDF, ils ne sont pas efficacement protégés. L'absence de normes régissant la reconnaissance et l'enregistrement des droits coutumiers a un impact négatif sur les communautés qui perdent leurs terres au profit d'investisseurs privés ou d'élites locales.

En 2012, les organisations CNOP (Coordination Nationale des Organisations Paysannes), UACDDDD (Union des Associations et Coordinations d'Associations pour le Développement et la Défense des Droits des Démunis), AOPP (Association des Organisations Professionnelles Paysannes), CAD (Coalition des Alternatives Africaines Dette et Développement) et LJDH (Ligue des Jeunes Juristes pour le Développement Humain) ont formé une plateforme nationale contre l'accapement des terres, appelée CMAT (Coalition Malienne Contre l'Accapement des Terres). La CMAT a documenté les cas d'accapement de terres et les conflits fonciers et a soutenu les communautés affectées dans leur lutte pour la justice. Par l'intermédiaire de la CNOP, la CMAT a également participé à l'élaboration et au processus de négociation des Directives sur les régimes fonciers dans le cadre du CSA.

Après leur approbation, la CMAT a utilisé ces lignes directrices pour appuyer son travail de plaidoyer en faveur des droits fonciers des communautés rurales maliennes. En outre, elles sont devenues une référence clé dans l'élaboration d'une nouvelle *loi sur le foncier agricole (LFA)*, qui a été adoptée en 2017. Concrètement, les Directives ont fourni des éléments concrets pour la mise en place d'une plateforme multi-acteurs sous les auspices du ministère du Développement rural et de la FAO Mali, qui a fourni un cadre de consultation sur la mise en œuvre des Directives dans le contexte malien avec un groupe de travail établi composé d'une variété d'acteurs, des représentants du gouvernement à la FAO, des experts fonciers et des universitaires, et des organisations de la société civile, y compris la CNOP et la CMAT. La plateforme a cherché à fonctionner à la fois comme un espace d'échange et de discussion et comme un outil pratique pour faire des propositions au gouvernement sur les questions foncières et autres questions connexes. En outre, les Directives sur les régimes fonciers ont constitué la base des principales demandes de la CMAT concernant la loi sur les terres agricoles, en particulier la reconnaissance et le respect de tous les détenteurs légitimes de droits fonciers et de leurs droits (y compris ceux qui ne sont pas encore protégés par la loi), ainsi que la transparence du processus de consultation et la participation effective de la société civile et des communautés affectées.

La combinaison du dialogue politique au sein de la plateforme multi-acteurs et de la mobilisation continue de la CMAT a abouti à l'adoption d'une loi sur le foncier agricole en 2017, qui reconnaît les droits fonciers collectifs et coutumiers des communautés et formalise des organes de gestion issus des villages eux-mêmes, à travers ce que l'on appelle les *Commissions Foncières Villageoises*

(COFOV).²⁸ Bien que la loi ne comble pas toutes les lacunes du cadre juridique malien en matière foncière (les contradictions entre le CDF et les systèmes fonciers coutumiers demeurent), elle met en place des dispositions et des mécanismes pour assurer la protection juridique des droits et systèmes fonciers coutumiers sur les terres agricoles sans les transformer en titres fonciers et, par conséquent, en propriété privée.²⁹ Cette approche est unique en Afrique de l'Ouest et dans le monde. Tout en protégeant les populations rurales contre l'accaparement des terres et la spéculation, elle crée également un espace pour l'autogestion des ressources naturelles par les communautés, y compris l'ouverture d'espaces pour la production agroécologique.

Depuis l'approbation de la loi en 2017 et la publication d'un décret d'application en 2018, la CMAT et d'autres organisations soutiennent la mise en œuvre en appuyant la création de commissions foncières villageoises. Ces commissions sont chargées d'enregistrer les terres communautaires et d'élaborer des conventions locales, qui définissent les règles selon lesquelles une communauté donnée gère ses ressources. En mars 2023, la CMAT avait accompagné 308 communautés dans le processus de création de commissions foncières villageoises au Mali.³⁰ Les commissions foncières villageoises ont également servi de processus de renforcement de la confiance et de mécanisme de résolution des conflits au sein des communautés en favorisant le dialogue entre les différents membres de la communauté. L'une des principales caractéristiques de ces commissions est l'inclusion de tous les membres de la communauté : des autorités traditionnelles aux paysans, pêcheurs et éleveurs, en passant par les femmes et les jeunes.

Selon la CMAT, les commissions foncières ont permis de sécuriser les terres des communautés et se sont avérées très efficaces pour mettre un terme aux expropriations, ainsi que pour arrêter l'expansion des activités extractives telles que les mines de dragage et l'exploitation artisanale de l'or sur les terres arables. Elles ont également contribué à mettre fin à des pratiques non durables telles que les feux de brousse et la déforestation abusive, et ont amélioré la conservation des arbres fruitiers.³¹

Il est important de noter que la loi sur les terres agricoles stipule que les femmes et les jeunes doivent être représentés dans les commissions foncières villageoises et qu'au moins 15 % des terres reconnues aux communautés par l'État ou les collectivités territoriales doivent être attribuées à des collectifs ou à des associations de femmes et de jeunes.³² Tout au long du travail de plaidoyer et de mobilisation, la CMAT a veillé à ce que les femmes et les jeunes participent aux sessions publiques.

²⁸ La loi est disponible à l'adresse suivante : www.droit-afrique.com/uploads/Mali-Loi-2017-01-foncier-agricole.pdf.

²⁹ Pour plus d'informations, veuillez consulter : www.farmlandgrab.org/post/view/27237-communique-de-la-cmat-sur-la-loi-fonciere-agricole.

³⁰ Informations fournies par la CMAT.

³¹ Informations fournies par la CMAT, voir : <https://webelongotheland.org/index.php/mali-social-struggle>.

³² Art. 13.

Ces groupes démographiques ont ainsi gagné en confiance et se sont davantage exprimés sur leurs expériences en matière d'oppression, de discrimination et d'accaparement des terres. Cette évolution a modifié la perception que les femmes avaient d'elles-mêmes et leur compréhension de leurs droits fondamentaux. Les femmes ne se sont plus considérées comme des victimes, mais plutôt comme des acteurs, et ont donc commencé à s'engager activement auprès des autorités publiques pour gérer les terres communautaires.

L'inclusion des femmes et des jeunes dans les commissions foncières villageoises et à tous les stades du processus par lequel les communautés rurales décident de la manière de gérer leurs terres et leurs ressources représente un changement substantiel des normes de genre dans l'organisation communautaire coutumière et est conforme à l'appel à l'égalité des sexes lancé par les Directives sur les régimes fonciers.³³ Traditionnellement, les hommes plus âgés occupent des postes d'autorité tels que les chefs de village, les chefs de famille et les représentants locaux qui ont le pouvoir d'attribuer les terres. Dans de nombreux cas, cet arrangement a donné lieu à des abus de pouvoir, les terres communautaires étant accaparées pour des investissements à grande échelle et des processus d'urbanisation. Bien que les femmes soient les plus touchées par ces décisions, car elles sont responsables des soins reproductifs et de la collecte de l'eau, du bois et de la nourriture dans les terres et les forêts, elles ont été exclues des processus de prise de décision et il leur a été interdit d'exprimer leur opinion en public. Grâce à la création de commissions foncières villageoises, les droits coutumiers ont été réévalués afin d'inclure le point de vue des femmes et des jeunes sur la gestion des ressources naturelles et de garantir l'accès à la terre, l'équité et la justice sociale pour tous les membres du village.

Enfin, l'exemple du Mali illustre la convergence des questions foncières et climatiques. En effet, le pays fait partie de ceux qui sont considérés comme particulièrement vulnérables aux effets du changement climatique, étant donné la susceptibilité de la région du Sahel aux sécheresses et compte tenu des estimations selon lesquelles la température moyenne dans certaines parties du Mali a déjà augmenté de 1,5 à 2 °C entre 1970 et 2006.³⁴ Cependant, la mise en œuvre des programmes d'atténuation et d'adaptation au changement climatique a été un défi et les résultats ont été pour la plupart décevants. Les preuves de l'impact du changement climatique sur les communautés rurales du Mali ont conduit le CMAT à promouvoir de plus en plus le lien entre le contrôle des ressources par les communautés et les questions environnementales. Le CMAT a donc de plus en plus affirmé que les paysans ne peuvent pas s'adapter aux effets du changement climatique s'ils ne sont pas également sûrs de leur accès et de leur contrôle sur les ressources naturelles, et que la régénération

³³ En particulier les paragraphes. 3B4, 4.6, 5.3, 5.4, 5.5, 21.1, 25.4 et 25.5.

³⁴ Daniela Calmon, Chantal Jacovetti & Massa Koné (2021). Agrarian climate justice as a progressive alternative to climate security: Mali at the intersection of natural resource conflicts, p. 7.

de l'environnement ne peut pas se produire à long terme si ceux qui travaillent et prennent soin de la terre en sont séparés au profit de sociétés, d'investisseurs ou d'élites locales.³⁵ Par conséquent, la lutte pour les droits fonciers des communautés a été étroitement liée à la promotion de l'agroécologie paysanne et des systèmes alimentaires locaux durables, soulignant que les véritables stratégies d'atténuation et d'adaptation au changement climatique passent nécessairement par des droits fonciers sûrs ainsi que par le blocage et le recul de l'accapement des terres.³⁶

2.3 L'Union européenne : Mettre le foncier à l'ordre du jour politique

Cet exemple montre comment le travail de recherche, de mobilisation et de plaidoyer à la base entrepris par les organisations de petits producteurs alimentaires et les OSC européennes et utilisant les lignes directrices sur la tenure a permis de sensibiliser le public aux questions de tenure brûlante dans la région et d'établir un dialogue politique avec les autorités de l'Union européenne.

Bien que de nombreux Etats membres de l'Union européenne (UE) aient participé activement au processus d'élaboration des Directives sur les régimes fonciers, et que ces dernières précisent explicitement qu'elles ont une portée mondiale (paragraphe 2.4), de nombreux gouvernements européens n'ont pas considéré au départ qu'il était nécessaire de mettre en œuvre les Directives dans la région. Une alliance d'organisations de petits producteurs alimentaires et d'OSC a donc entrepris un processus de recherche participatif pour analyser la situation de la tenure en Europe, dans le cadre d'une stratégie plus large visant à utiliser les Lignes directrices pour aborder les questions de tenure brûlante dans la région. En 2013, la Coopération européenne Via Campesina (ECVC), en collaboration avec la coalition Hands off the Land, a publié les résultats de ce processus dans un rapport intitulé « Land Concentration, land grabbing and People's Struggles in Europe » (Concentration des terres, accapement des terres et luttes populaires en Europe), qui contient des études de cas de 12 pays européens et constitue la première analyse complète de la situation foncière dans la région.³⁷

S'appuyant sur des recherches approfondies, le rapport montre que l'accapement et la concentration des terres sont devenus des problèmes cruciaux en Europe, tout en mettant en évidence les lacunes de la réglementation aux niveaux national et régional. Il a identifié plusieurs

³⁵ Ibid, p. 10.

³⁶ Jennifer C. Franco, Saturnino M. Borras (2019), Grey areas in green grabbing : subtle and indirect interconnections between climate change politics and land grabs and their implications for research, Land Use Policy, Volume 84, 192-199, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.03.013>.

³⁷ Transnational Institute, Coopération européenne Via Campesina (2013). La concentration des terres, L'accapement des terres et les luttes des peuples en Europe. Disponible à l'adresse suivante : www.tni.org/en/publication/land-concentration-land-grabbing-and-peoples-struggles-in-europe-0.

problèmes nécessitant une action politique, notamment : la financiarisation des terres - qui se traduit par des transactions dites d'actions, où les terres sont transférées par la vente d'actions d'entreprises sur les marchés financiers - ; les prix élevés des terres entraînant une discrimination en matière d'accès, d'utilisation et de contrôle des terres, en particulier pour les jeunes aspirants agriculteurs ; l'artificialisation des terres agricoles, c'est-à-dire le changement d'affectation des terres à des fins non agricoles ; et la marginalisation et l'invisibilisation des droits d'utilisation. Un autre aspect critique dans le contexte de l'UE est la manière dont la politique agricole commune (PAC) favorise la dynamique de concentration des terres en liant les paiements de subventions à la taille des exploitations. Le rapport analyse ces questions et d'autres questions émergentes à la lumière des Lignes directrices sur la tenure, et appelle à l'élaboration d'un cadre législatif européen sur les terres agricoles, basé sur leurs principes et dispositions - entre autres, les sections sur les marchés (11), les investissements (12), la fiscalité (19) et l'aménagement du territoire réglementé (20).

La mobilisation continue et le travail de plaidoyer ont porté leurs fruits en 2015, lorsque la question des terres a été abordée par les institutions de l'UE. Une pétition adressée au Parlement européen, menée par CEVC et soutenue par plusieurs organisations du réseau Nyéléni Europe, appelant à la gestion des terres agricoles comme notre richesse commune, a été suivie d'un document d'opinion propre produit par le Comité économique et social de l'UE, intitulé "L'accaparement des terres - un avertissement pour l'Europe et une menace pour l'agriculture familiale".³⁸ La même année, la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen (COMAGRI) a commandé et examiné une étude évaluant l'ampleur de l'accaparement des terres agricoles dans l'UE.³⁹ Sous la pression constante de l'opinion publique et grâce au travail de certains députés européens engagés, le Parlement européen a ensuite entamé un processus d'élaboration d'un rapport d'initiative (INI) sur la concentration des terres et l'accès aux terres agricoles dans l'UE.

L'élaboration du rapport a été suivie de près par CEVC et les organisations alliées. Le rapport final a été adopté par une résolution du Parlement européen en 2017 dont les recommandations contiennent plusieurs demandes clés de CEVC et de ses alliés, notamment la création d'un observatoire européen des terres, un appel aux États membres de l'UE à mettre en place une réglementation adéquate du marché foncier, et l'élaboration de principes directeurs et de

³⁸ Comité économique et social européen (2015), Avis du Comité économique et social européen sur "L'accaparement des terres - un avertissement pour l'Europe et une menace pour l'agriculture familiale". Disponible à l'adresse : www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/land-grabbing-europefamily-farming.

³⁹ Commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen (2015), Extent of Farmland Grabbing in the EU. Disponible à l'adresse : [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU\(2015\)540369_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU(2015)540369_EN.pdf).

recommandations sur la gouvernance foncière de l'UE, conformément aux Directives sur les régimes fonciers.⁴⁰

Malgré ces avancées importantes, les institutions de l'UE, et en particulier la Commission européenne, sont restées réticentes à l'idée de développer un cadre juridique européen sur les terres, affirmant que la gouvernance foncière relève principalement de la responsabilité des États membres de l'UE et soulignant la nécessité d'équilibrer une telle action politique avec le principe fondamental de l'UE de la libre circulation des capitaux. Dans cette situation, CEVC a décidé de prendre l'initiative d'élaborer sa propre proposition de directive européenne sur les terres agricoles par le biais d'un processus participatif impliquant ses membres, des OSC et des experts juridiques. Ce processus, qui comprenait le développement des capacités internes sur les Lignes directrices sur la tenure et le cadre européen de gouvernance foncière, ainsi que l'établissement de priorités claires du point de vue des agriculteurs paysans et familiaux européens, a abouti à la publication d'une proposition de directive européenne sur la gouvernance des terres agricoles en mars 2023.⁴¹

La proposition présentée par ECVC se réfère explicitement aux Directives sur les régimes fonciers et s'inspire largement de leurs dispositions. Elle est conçue comme une norme minimale visant à garantir que les terres agricoles dans l'Union européenne sont régies sur la base d'une approche fondée sur les droits humains, en tenant compte du fait que la terre n'est pas une marchandise, mais une ressource essentielle remplissant de nombreuses fonctions différentes.⁴² Bien que les institutions de l'UE n'aient pas encore convenu de développer un cadre réglementaire sur cette question, le plaidoyer et le dialogue politique ont abouti à la reconnaissance de défis importants et de lacunes concernant la gouvernance de la tenure en Europe, mais aussi à la collecte de données foncières plus complètes par l'EuroStat. En outre, certains éléments de la législation proposée, tels que la création d'un observatoire européen du foncier, ont de bonnes chances d'être mis en œuvre à court terme.

Dans l'ensemble, cet exemple montre comment l'approbation des Directives sur les régimes fonciers a permis aux petits producteurs alimentaires et aux organisations de la société civile de sensibiliser aux défis et aux lacunes en matière de gouvernance foncière dans une région dont les institutions considéraient qu'il s'agissait d'une question concernant principalement les pays du Sud. Les principes et les dispositions des lignes directrices ont constitué une référence pour un plaidoyer

⁴⁰ Parlement européen (2017), Résolution du Parlement européen du 27 avril 2017 sur l'état des lieux des terres agricoles.

concentration dans l'UE : comment faciliter l'accès des agriculteurs aux terres (2016/2141(INI)). Disponible à l'adresse : www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0197+0+DOC+PDF+V0//EN.

⁴¹ Disponible à l'adresse suivante : www.eurovia.org/publications/proposal-for-an-eu-land-directive.

⁴² C'est ce qu'a reconnu la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), qui a statué que les terres agricoles ne sont pas des marchandises comme les autres, mais plutôt une ressource précieuse, rare et menacée. Voir : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018(01)&from=EN).

ascendant visant à garantir la gouvernance des ressources naturelles pour le bien public et en tenant compte des besoins et des aspirations des jeunes agriculteurs et de ceux qui aspirent à le devenir.

2.4 Myanmar : Placer la terre et les ressources naturelles au centre de la transformation sociale

Au Myanmar, qui se caractérise par un contexte social et politique complexe, les lignes directrices sur la tenure ont servi de référence et d'inspiration aux OSC pour élaborer des propositions en vue d'un modèle différent de politiques de tenure dans le cadre d'une transformation sociale plus large.

Le Myanmar est riche en ressources naturelles, mais le contrôle de ces ressources reste entre les mains d'un très petit nombre d'acteurs, dont la plupart font partie de l'armée du pays ou sont liés à l'armée. Depuis des décennies, les populations et les communautés rurales du Myanmar perdent l'accès à la terre et aux ressources naturelles en raison de divers processus de dépossession et des courants socialement différenciés des relations de marché libre dans les zones rurales. Cette tendance concerne les ressources aquatiques, les ressources forestières et les ressources foncières. Au cours des dix dernières années, la terre a été réévaluée de façon spectaculaire par de puissants acteurs économiques qui cherchent à prendre le contrôle de la terre et d'autres ressources naturelles telles que l'eau, les forêts, la pêche, le pétrole et les minéraux présents dans le sol.⁴³

Cette tendance et la signification singulière de la terre en tant que source d'extraction pour générer des profits ont été encouragées et codifiées par plusieurs nouvelles lois et politiques liées à la terre. Depuis 2012, une série de lois foncières – conçues pour la plupart à huis clos – a modifié la base juridique des droits d'utilisation des terres tout en établissant un marché foncier légal afin d'encourager les investissements nationaux et étrangers dans le domaine foncier.⁴⁴ En vertu de la loi sur les terres agricoles de 2012, par exemple, les parcelles de terre peuvent être légalement achetées et vendues avec des certificats d'utilisation des terres (CUT), inaugurant ainsi un marché foncier basé sur les droits de propriété privée (individuelle) de style occidental. La légalisation d'un marché foncier sans garanties solides pour les droits des populations et des communautés rurales les a placées dans une position vulnérable, car beaucoup d'entre elles n'ont pas de droits fonciers formalisés.

En vertu d'une autre loi, dite loi sur les terres vacantes, en jachère et vierges, les terres qui ne sont pas actuellement titrées et qui sont utilisées de certaines manières sont considérées comme un

⁴³ Transnational Institute (2015). The Meaning of Land in Myanmar. A Primer. Disponible à l'adresse : www.tni.org/files/publication-downloads/tni_primer-burma-digitaal.pdf.

⁴⁴ Pour plus d'informations, voir : Doi Ra, Sai Sam Kham, Mads Barbesgaard, Jennifer C. Franco & Pietje Vervest (2021), The politics of Myanmar's agrarian transformation, The Journal of Peasant Studies, 48:3, 463-475, DOI : [10.1080/03066150.2021.1901689](https://doi.org/10.1080/03066150.2021.1901689).

« actif inutilisé ». Cette loi permet au gouvernement central de redéfinir les terres agricoles et forestières non titrées comme des terres vacantes, en jachère ou vierges et de les réattribuer à des investisseurs nationaux et étrangers. Cela s'applique également aux ressources gérées par les communautés, telles que les forêts villageoises, les cours d'eau, les étangs de pisciculture et les pâturages, qui sont susceptibles d'être confisquées, bien qu'elles soient essentielles aux moyens de subsistance locaux et à la réalisation du droit à l'alimentation des populations rurales et des communautés. La loi autorise l'utilisation de ces terres pour la production de cultures industrielles dans la limite de 50 000 acres pour un bail de trente ans, avec possibilité de renouvellement. Pour les personnes et les communautés qui vivent et travaillent dans ces zones et dont les droits et les moyens de subsistance dépendent de l'accès, de l'utilisation et du contrôle de la terre et des autres ressources naturelles, le fait que leurs terres soient qualifiées et accaparées de « terres vacantes » est absurde et offensant.⁴⁵

La diminution de l'accès, de l'utilisation et du contrôle des terres pour les personnes et les communautés est particulièrement alarmante car la terre est un point d'entrée pour l'accès aux ressources forestières et aquatiques, et parce qu'elles ont besoin d'un éventail d'accès à toute une série de ressources naturelles pour leur production économique et leurs activités de reproduction sociale. Dans ce contexte, il convient de noter que le Myanmar est l'un des pays du monde les plus diversifiés sur le plan ethnique, les minorités ethniques représentant, selon les estimations, 30 à 40 % de la population totale, et les États ethniques (qui abritent principalement des groupes minoritaires ethniques pauvres et souvent persécutés) occupant quelque 57 % de la superficie totale du pays.⁴⁶ Les groupes ethniques minoritaires se sentent depuis longtemps marginalisés et victimes de discriminations, ce qui a donné naissance à un grand nombre de groupes d'opposition armés luttant pour les droits ethniques et l'autonomie, contre le gouvernement central dominé par une élite restreinte de la majorité ethnique birmane. L'exploitation systématique des ressources naturelles de ces régions a fait en sorte que les griefs économiques jouent également un rôle dans l'alimentation d'une guerre civile qui a dévasté le pays pendant 60 ans. La plupart des personnes vivant dans les régions particulièrement touchées par la guerre civile sont des agriculteurs appartenant à des minorités ethniques qui cultivent les hautes terres selon des pratiques agricoles coutumières transmises par les générations précédentes et dont la relation avec la terre est spirituelle, culturelle et sociale.⁴⁷

⁴⁵ Transnational Institute (2015). *The Meaning of Land in Myanmar*.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

Pourtant, les habitants du Myanmar résistent à l'accaparement des terres. Plusieurs groupes de la société civile du Myanmar, dont le réseau Land in our Hands (LIOH ou Doe Myay en birman), utilisent la recherche-action pour documenter et transmettre les expériences d'accaparement des terres et leurs impacts sur les communautés à travers le Myanmar et pour souligner la valeur des pratiques coutumières. Les résultats ont été publiés dans un rapport intitulé « Through Land Grabbing, Destroy People Lives : The Impact of Land Grabbing on communities in Myanmar » (L'impact de l'accaparement des terres sur les communautés au Myanmar), qui relate les expériences et les points de vue de plus de 2 500 membres du réseau dans 329 villages de sept régions. Il décrit les conséquences diverses et profondes de la confiscation généralisée et systématique des terres sur leur vie et appelle au rétablissement des droits et des principes, en particulier pour les groupes ethniques minoritaires du Myanmar.

En outre, des groupes de base et des OSC de tout le pays ont analysé les lois et les politiques afin d'identifier les facteurs et les dispositions qui facilitent la dépossession et le déplacement. Par exemple, LIOH a produit de nombreuses analyses des lois et politiques existantes, en utilisant les Directives sur les régimes fonciers comme référence clé. En 2014, le réseau a analysé le projet de politique nationale d'utilisation des terres du gouvernement. Trois ans plus tard, le LIOH a réalisé une analyse critique complète des amendements proposés à la loi de 2012 sur les terres agricoles. En 2018, le LIOH a mené une campagne nationale contre la loi gouvernementale sur la gestion des terres vacantes, en jachère et vierges.

Un élément central de toutes ces activités a été la documentation de la diversité des systèmes coutumiers d'occupation et de gestion de la population rurale du Myanmar, y compris l'utilisation répandue de la culture itinérante, qui ne sont pas pris en compte, mais plutôt sapés, par la politique et le cadre juridique. Dans le cadre d'un processus collectif, la LIOH a formulé les propositions des populations et des communautés rurales en vue d'une approche alternative fondée sur les droits humains. Tout au long de ces activités, et en plus de fonder leurs propositions sur les réalités et les coutumes du terrain, les OSC ont utilisé les lignes directrices sur la tenure et d'autres instruments internationalement reconnus pour éclairer leur analyse et soutenir leurs demandes. Dans le contexte du Myanmar, l'une des questions cruciales a été de réunir toute une série de groupes ethniques, qui ont et ont besoin de différentes formes d'accès et d'utilisation des terres, des pêcheries et des forêts. Dans un exemple notable, des OSC de nombreux groupes ethniques de l'État de Shan ont uni leurs forces pour rechercher et documenter les systèmes fonciers coutumiers et finalement produire un rapport commun avec leurs conclusions et leurs recommandations. De même, un certain nombre d'organisations armées ethniques (EAO) ont participé à l'élaboration de politiques foncières qui valorisent l'inclusion, l'équité et un avenir écologiquement sain pour tous. Un réseau d'OSC, le

Burma Environmental Working Group (BEWG), a élaboré une « feuille de route pour le fédéralisme des ressources ».

Ce dernier exemple montre que la question de la gestion des terres, des pêches et des forêts, ainsi que de leur gouvernance, fait partie d'une transformation sociale et politique plus large proposée par les OSC du Myanmar. Pour elles, le coup d'État de février 2021 a rendu douloureusement évidente la nécessité de forger de nouvelles bases sociales pour un futur système de gouvernement démocratique fédéral multiethnique. Une approche de la gouvernance foncière centrée sur les besoins et les droits des populations et des communautés rurales dans toute leur diversité, tenant compte de l'égalité des sexes et de la justice intergénérationnelle, est un élément central de la vision des OSC d'un avenir démocratique et juste. Le contexte politique et social complexe du Myanmar rend les changements dans la gouvernance de la tenure difficiles, mais les activités décrites montrent comment des instruments tels que les lignes directrices sur la tenure peuvent constituer une référence importante et une source d'inspiration pour les OSC afin de développer des propositions concrètes vers un modèle différent, basé sur les droits humains et l'équité.

2.5 Égypte : Une occasion manquée de régler un conflit foncier historique

Le peuple nubien fait partie d'un conflit foncier qui prend racine dans le déplacement historique de leurs communautés en raison de la construction du haut barrage d'Assouan et du déni consécutif de leurs droits sur leurs terres ancestrales. La reconnaissance du droit des Nubiens à retourner sur leurs terres dans la Constitution égyptienne de 2014 n'a pas résolu le conflit et les demandes de restitution, de compensation et de justice de la part de la communauté nubienne se poursuivent.

Les Nubiens sont un groupe ethnique qui vit dans la vallée du Nil depuis des milliers d'années, principalement dans ce qui est aujourd'hui le sud de l'Égypte et le nord du Soudan. Les Nubiens sont confrontés à de multiples formes de discrimination,⁴⁸ qui trouvent en grande partie leur origine dans le déplacement de leurs terres ancestrales pour la construction de barrages sur le Nil depuis le début du XXe siècle, et en particulier la construction du haut barrage d'Assouan dans les années 1960. Le barrage a été construit pour fournir de l'énergie hydroélectrique et de l'eau d'irrigation pour l'agriculture, mais il a également provoqué le déplacement d'environ 50 000

⁴⁸ Organisation internationale du travail et Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2009). Overview report of the research project by the International Labour Organization and the African Commission on Human and Peoples' Rights on the constitutional and legislative protection of the rights of indigenous peoples in 24 African countries. Disponible à l'adresse : www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_115929.pdf. Ce rapport indique que les Nubiens ne sont pas reconnus comme des peuples autochtones par l'État égyptien et que, par conséquent, leur langue et leur culture ne le sont pas non plus. La discrimination se manifeste également par l'absence de lois et de politiques qui tiennent compte des circonstances particulières des Nubiens et d'autres peuples autochtones.

Nubiens qui vivaient le long du Nil. L'inondation de leurs terres ancestrales et la création du lac Nasser ont contraint de nombreux Nubiens à se réinstaller dans d'autres régions - souvent situées dans le désert - et ils affirment ne pas avoir été correctement indemnisés pour leurs pertes.

Depuis lors, le peuple nubien et les organisations de la société civile qui lui sont associées font campagne pour leur droit de retourner sur leurs terres ancestrales et pour obtenir des compensations pour les pertes qu'ils ont subies. Toutefois, le gouvernement égyptien s'est montré réticent à accéder à leurs demandes, arguant que les terres en question sont nécessaires à des projets de développement. Ces dernières années, plusieurs manifestations et sit-in ont été organisés par des groupes nubiens, qui ont protesté et déposé des plaintes officielles auprès du gouvernement et d'autres autorités pour revendiquer leurs droits, y compris une plainte auprès de la Commission africaine des droits humains et des peuples en 2021. En 2016, de jeunes Nubiens ont organisé une "caravane du retour des Nubiens" pour exiger des mesures politiques garantissant leur retour sur leurs terres ancestrales.⁴⁹ Les manifestations et la mobilisation ont été réprimées et criminalisées par les autorités de l'État, qui ont notamment arrêté des militants nubiens.⁵⁰

La constitution égyptienne de 2014 reconnaît le droit du peuple autochtone nubien à retourner sur ses terres d'origine et l'article 236 oblige le gouvernement à concevoir un plan de développement économique pour les zones frontalières marginalisées, y compris les terres nubiennes près des frontières méridionales de l'Égypte. La disposition oblige également le gouvernement à mettre en œuvre des projets visant à faciliter le retour des Nubiens sur leurs terres d'origine et leur développement. Cependant, un décret présidentiel de la même année (décret 444 de 2014) a classé 16 villages sur les terres ancestrales des Nubiens comme zones militaires et a interdit aux résidents d'y vivre.⁵¹

Le peuple nubien et les organisations de la société civile dénoncent le fait que le droit de retourner sur leurs terres ancestrales n'a pas été mis en œuvre et que les injustices historiques subies par le peuple nubien n'ont pas été corrigées. Cela inclut la reconnaissance et la protection de leurs droits fonciers. En particulier, la non-reconnaissance par l'État égyptien des systèmes coutumiers et collectifs d'occupation et de gestion des terres fait que les autorités considèrent les terres nubiennes comme appartenant à l'État.⁵² Selon les organisations de la société civile, les autorités ont déclaré leur intention de vendre les terres nubiennes restantes, ce qui anéantirait tout espoir du peuple nubien de retourner sur ses territoires ancestraux.

⁴⁹ Veuillez consulter : <https://timep.org/2017/10/19/nubians-the-egyptian-state-and-the-right-of-return>.

⁵⁰ Veuillez consulter : www.amnesty.org/en/latest/press-release/2017/09/egypt-release-24-nubian-activists-detained-after-protest-calling-for-respect-of-their-cultural-rights.

⁵¹ Ibid.

⁵² Organisation internationale du travail et Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2009). Overview Report.

Pour faire valoir leurs droits fonciers, les membres du peuple nubien ont intenté des actions en justice pour demander la restitution de leurs terres, ainsi qu'une indemnisation pour les pertes qu'ils ont subies. En outre, une plainte officielle a été déposée auprès de la Commission africaine des droits humains et des peuples, dans laquelle le peuple nubien demande l'arrêt de la vente par l'État égyptien des terres nubiennes, l'annulation du décret présidentiel 444 et la mise en œuvre de l'article 236 de la Constitution par la création d'une commission pour la réinstallation, la reconstruction et le développement des terres ancestrales des Nubiens.

Malgré les efforts des organisations nubiennes et des OSC pour se référer au cadre international des droits humains, y compris les Directives sur les régimes fonciers, cela n'a pas abouti à des mesures concrètes pour résoudre ce conflit foncier historique, bien que les dispositions des Directives sur les droits des peuples autochtones et des autres communautés ayant des droits de tenure coutumiers (section 9) et sur la restitution (section 14) pourraient fournir des éléments concrets pour informer l'action politique à cet égard. Cela reflète une tendance générale à l'adoption relativement faible des Directives sur les régimes fonciers dans la région. En effet, les organisations de petits producteurs alimentaires et la société civile ont souligné qu'en dépit d'efforts substantiels, seuls quelques initiatives et programmes ont été effectivement mis en œuvre et que peu d'informations sont disponibles sur les actions entreprises par les gouvernements, les donateurs et les institutions multilatérales.⁵³ Cela correspond aux informations fournies par la "carte du programme de gouvernance foncière" du GDPRD (voir chapitre 1.3), selon laquelle la région n'a reçu que 3 % des projets liés aux lignes directrices sur la tenure, couvrant seulement 3 % du financement global dépensé par les gouvernements donateurs et les organisations multilatérales.

⁵³ Informations basées sur des entretiens avec des OSC de la région.

3. Quelques enseignements tirés de dix années d'utilisation et d'application des Directives sur les régimes fonciers

Sur la base des expériences des petits producteurs alimentaires et des organisations de la société civile, y compris dans les exemples de cas du chapitre précédent, il est possible de tirer quelques conclusions des dix premières années d'utilisation et d'application des Directives sur les régimes fonciers. Ce qui ressort clairement, c'est qu'une variété de facteurs détermine si les Directives sur les régimes fonciers contribuent à améliorer les résultats de la gouvernance foncière, en particulier en ce qui concerne le respect et la protection des droits fonciers des petits producteurs de denrées alimentaires, des peuples autochtones et des personnes et communautés marginalisées. Les contextes locaux, nationaux et régionaux sont importants et il n'existe certainement pas de recette unique pour une application réussie. Toutefois, l'expérience de la société civile permet d'identifier quelques facteurs clés. D'une manière générale, du point de vue des mouvements sociaux, les résultats positifs dépendent de la capacité des lignes directrices à contribuer à modifier les relations de pouvoir existantes. Trois facteurs clés se distinguent à cet égard :

1. Donner la priorité aux groupes marginalisés tels que les paysans, les peuples autochtones, les petits pêcheurs, les éleveurs, les populations forestières, entre autres, comme le demande le para. 1.1 des Directives sur les régimes fonciers :

Garantir la participation effective de ces groupes et de leurs organisations aux processus politiques liés à la tenure est une question clé. Comme le montrent les exemples du Mali et de l'Union européenne, il peut même s'agir d'un facteur essentiel pour créer la volonté politique parmi les institutions de l'État d'agir en premier lieu et d'établir des mécanismes de dialogue politique. Dans de nombreux cas, cependant, les gouvernements ont préféré poursuivre les politiques existantes, y compris celles qui favorisent les transactions foncières entre entreprises et les approches fondées sur le marché, et qui comportent de sérieux risques d'affaiblissement du contrôle des communautés et des populations sur leurs terres, leurs pêcheries, leurs forêts et leurs territoires.

2. S'attaquer aux problèmes structurels qui engendrent la concentration des ressources, la dépossession des terres, la violence à l'encontre des communautés et des populations, la discrimination et la destruction des écosystèmes :

Les Directives sur les régimes fonciers indiquent clairement que la gouvernance de la tenure est étroitement liée à des objectifs politiques plus larges tels que la réalisation du droit à l'alimentation et à la nutrition, l'éradication de la pauvreté, les moyens de subsistance durables, la stabilité sociale, l'égalité des sexes, la protection de l'environnement et le développement

social et économique durable.⁵⁴ Ils appellent en outre à une approche holistique dans leur mise en œuvre, reconnaissant que le contrôle des terres, des pêches et des forêts est étroitement lié à leur utilisation.⁵⁵ Cependant, certains États, institutions internationales et organisations non gouvernementales ont eu tendance à appliquer une interprétation étroite de la tenure, en se concentrant sur "l'accès à la terre", sans tenir compte de l'interdépendance entre les ressources naturelles et un certain nombre de droits humains. Se concentrer sur "l'accès à la terre" ne permet pas de saisir de manière adéquate la relation complexe et multiforme que les gens entretiennent avec la terre et ne tient pas compte des relations de pouvoir qui sous-tendent les relations foncières.

Comme l'a montré l'analyse du soutien des donateurs à la mise en œuvre des Directives sur les régimes fonciers au chapitre 1.3, de nombreux programmes et projets se sont concentrés sur l'administration foncière et les questions techniques, qui sont sans aucun doute importantes mais qui doivent être abordées dans le contexte plus large des schémas existants de discrimination et d'inégalité. En outre, bien que des progrès significatifs aient été réalisés dans le cas du Mali et (dans une moindre mesure) dans l'État brésilien de Piauí en ce qui concerne la protection juridique des droits collectifs et coutumiers, le régime foncier est principalement considéré comme une propriété privée. Par conséquent, la sécurisation des régimes fonciers a souvent été interprétée comme l'octroi de droits de propriété individuels, au lieu de fournir une protection juridique aux systèmes fonciers communautaires et coutumiers, d'assurer la distribution équitable des terres et de promouvoir l'utilisation sociale et durable des ressources naturelles. Les approches et les interventions axées sur la "sécurisation du régime foncier" tendent en outre à laisser de côté les facteurs structurels qui sapent le contrôle des populations et des communautés sur les terres, les pêches et les forêts. En résumé, ces approches ne tiennent pas compte du fait que la terre, la pêche et les forêts sont avant tout une relation sociale et qu'elles sont fondamentales pour la relation des sociétés humaines avec leur environnement.

3. Appliquer de manière cohérente les droits humains dans la gouvernance des régimes fonciers ainsi que dans les politiques sectorielles :

Comme le montrent ces exemples, la question de la tenure ne peut être appréhendée et traitée de manière isolée. La terre, l'agriculture, la pêche, l'investissement, le commerce, la finance, le changement climatique et la biodiversité sont des questions étroitement liées et doivent être abordées de manière globale et coordonnée, en utilisant une approche fondée sur les droits humains, comme le préconisent les lignes directrices sur la tenure. L'exemple de l'État brésilien

⁵⁴ Para. 1.1.

⁵⁵ Para. 3B5.

de Piauí montre très clairement qu'il est impossible de mettre un terme à la dépossession des communautés rurales sans s'attaquer aux facteurs qui favorisent la spéculation financière sur les terres, l'expansion des monocultures et la déforestation, entre autres. Les exemples du Myanmar et de l'Égypte montrent également que la dépossession des terres est liée à des formes de discrimination profondément enracinées, notamment sur la base de l'appartenance ethnique et du sexe. Comme le montre le chapitre suivant, il est plus que jamais essentiel que la gouvernance foncière soit intégrée dans des politiques plus larges dans le cadre d'une approche cohérente fondée sur les droits humains, y compris les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, les droits des peuples autochtones, les droits des femmes et les droits des générations futures.

4. Perspectives d'avenir : les Directives sur les régimes fonciers dans le contexte de crises multiples et interconnectées

4.1 Anciens et nouveaux défis concernant les droits fonciers et le droit à la terre

De nombreux événements et développements ont eu lieu depuis l'approbation des Directives sur les régimes fonciers en 2012. Alors que de nombreux défis structurels concernant la tenure et la gouvernance de la tenure persistent (tels que l'accaparement des terres, la concentration des terres, la discrimination structurelle, l'inégalité entre les sexes, etc.), les développements de la dernière décennie ont changé le contexte dans lequel les Directives doivent être mises en œuvre. Par conséquent, l'utilisation et l'application des lignes directrices sur la tenure aujourd'hui nécessitent de relever à la fois les anciens et les nouveaux défis.

Il est largement reconnu aujourd'hui que le monde est confronté à des crises multiples et interdépendantes (alimentaire, sanitaire, écologique, économique, politique). Bien que les terres, les pêches et les forêts ne soient pas toujours au centre de l'attention du public et des médias, elles sont affectées de nombreuses façons. En même temps, aborder les questions de tenure avec une approche basée sur les droits humains et reconnaître la variété des droits et des systèmes de tenure peut être une partie importante des réponses à ces crises. Les paragraphes suivants décrivent brièvement certaines des dynamiques les plus importantes ayant un impact sur le droit à la terre aujourd'hui.

4.1.1 Changement climatique et déclin de la biodiversité

Les crises du changement climatique et de la biodiversité se sont rapidement intensifiées au cours des dix dernières années. L'impact du réchauffement climatique et des phénomènes météorologiques extrêmes sur les communautés du monde entier et les défis qui en découlent ne peuvent plus être ignorés. De même, la perte rapide de biodiversité et la destruction rampante des écosystèmes posent des problèmes dramatiques aux populations rurales. Dans le même temps, la garantie des droits fonciers et une répartition plus équitable des terres, des pêches et des forêts sont de plus en plus considérées comme des contributions essentielles à la résolution des crises écologiques.

Concrètement, le changement climatique et les crises écologiques qui lui sont étroitement liées (en particulier la perte de biodiversité et la pollution) affectent le droit à la terre et d'autres droits humains liés à la propriété foncière de plusieurs manières, notamment :

- L'accaparement des terres et des ressources et le changement d'affectation des sols qui en découle (déforestation, urbanisation et « artificialisation », exploitation minière, activités

industrielles, etc.) figurent parmi les principaux facteurs du réchauffement climatique, de la perte de biodiversité et de la destruction des écosystèmes ;

- Les effets du changement climatique et de la destruction des écosystèmes augmentent et exacerbent souvent les conflits fonciers et la dépossession des communautés ;
- L'atténuation du changement climatique ainsi que la restauration et la conservation des écosystèmes comportent de sérieux risques d'intensification de la dépossession des communautés ;
- Le changement climatique, la dégradation des sols, la perte de biodiversité et la destruction des écosystèmes sont utilisés par certains acteurs puissants et ingénieux pour justifier la dépossession des communautés et des populations.

Dans le même temps, la réalisation du droit à la terre par les communautés et les populations est fondamentale pour leur permettre d'agir en tant que gardiens des écosystèmes et de conserver, restaurer et utiliser durablement les terres et la biodiversité. Les Directives sur les régimes fonciers peuvent jouer un rôle essentiel en soutenant les pratiques d'utilisation et de gestion durables des terres des communautés, notamment par le biais de réformes de redistribution pour des raisons sociales et environnementales.⁵⁶ Elles sont également importantes pour garantir le respect et la protection des droits fonciers dans le contexte des programmes d'atténuation du changement climatique et de conservation, y compris la mise en œuvre de ce que l'on appelle les « solutions fondées sur la nature ». En effet, la mise en œuvre des engagements « net zéro » des États et des entreprises et l'augmentation des marchés du carbone et d'autres mécanismes de compensation comportent de sérieux risques de dépossession des personnes et des communautés de leurs terres, de leurs pêcheries et de leurs forêts.⁵⁷ La référence explicite aux lignes directrices sur la tenure par la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) dans sa décision sur la neutralité de la dégradation des terres est un exemple positif, bien que des risques liés à la tenure subsistent.⁵⁸

4.1.2 Transformation des systèmes alimentaires

Alors que les petits producteurs de denrées alimentaires et les OSC qui font partie du mouvement pour la souveraineté alimentaire appellent à une transformation profonde des systèmes alimentaires

⁵⁶ Directives sur les régimes fonciers, para. 15.3.

⁵⁷ Voir, par exemple Dooley K., Keith H., Larson A., Catacora-Vargas G., Carton W., Christiansen K.L., Enokenwa Baa O., Frechette A., Hugh S., Ivetic N., Lim L.C., Lund J.F., Luqman M., Mackey B., Monterroso I., Ojha H., Perfecto I., Riamit K., Robiou du Pont Y., Young V., 2022. The Land Gap Report 2022. Disponible à l'adresse suivante www.landgap.org ; et <https://webelongotheland.org/index.php/brazil-injustice-carbon-markets>.

⁵⁸ Décision 26/COP.14 de l'UNCCD.

depuis de nombreuses années, cette question est montée en flèche dans les débats nationaux et internationaux lors de la pandémie de COVID depuis 2020. En effet, la crise provoquée par la pandémie et les réponses apportées par les gouvernements ont mis à nu les profondes inégalités de nombreuses sociétés et les graves problèmes du système alimentaire industriel. Cependant, malgré une large reconnaissance du fait que les activités extractives, y compris l'agro-industrie, sont responsables de la destruction des écosystèmes et que cela conduit à l'émergence de nouveaux agents pathogènes, les réponses internationales et nationales ont apporté un soutien ponctuel aux personnes les plus vulnérables et marginalisées, tout en se concentrant sur le maintien des chaînes de valeur mondiales. Cela s'est produit malgré le fait que les systèmes alimentaires locaux se sont avérés plus résilients, fournissant de la nourriture aux communautés et aux personnes confrontées à des pénuries et à l'insécurité alimentaire dans le contexte des confinements.⁵⁹ En outre, les programmes de relance dits post-COVID dans certains pays ont inclus une relance des approches de promotion des investissements et des politiques favorables aux entreprises, qui ont entraîné la marginalisation des populations et des communautés rurales au cours des dernières décennies.⁶⁰

La vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement mondiales et des systèmes commerciaux d'aliments et d'intrants agricoles a été mise en évidence par l'intensification de la crise alimentaire mondiale due aux conséquences de l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2023, ce qui a intensifié les appels à la transformation des systèmes alimentaires.⁶¹ Les organisations de petits producteurs alimentaires et les OSC ont souligné à maintes reprises qu'une telle transformation devrait soutenir des systèmes alimentaires locaux et durables basés sur l'agroécologie, une approche qui a été approuvée à la fois par la FAO et le CSA.⁶²

La terre et les territoires sont au cœur de ces débats, mais ils sont rarement abordés de manière prééminente dans ce contexte. Les Directives volontaires sur les systèmes alimentaires et la nutrition, récemment adoptées, n'abordent que marginalement la question du foncier.⁶³ Cependant, les organisations de petits producteurs alimentaires et les OSC ont souligné qu'une transition vers des systèmes alimentaires durables, localisés, justes et sociaux nécessitera une distribution équitable des terres, des pêches et des forêts ainsi qu'une protection efficace des droits fonciers des

⁵⁹ Veuillez consulter : www.foodsovereignty.org/food-sovereignty-in-a-time-of-pandemic .

⁶⁰ Voir, par exemple : <https://focusweb.org/covid-19-updates> .

⁶¹ FIAN International (2022). La guerre en Ukraine : Les crises alimentaires récurrentes exposent à une fragilité systémique. Disponible à l'adresse : [www.fian.org/files/files/Ukraine_Report_fin\(1\).pdf](http://www.fian.org/files/files/Ukraine_Report_fin(1).pdf).

⁶² Voir, par exemple : FAO (2019). Les dix éléments de l'agroécologie. Disponible à l'adresse : www.fao.org/3/ca7173en/ca7173en.pdf ; et CSA (2021). Recommandations politiques sur les approches agroécologiques et autres approches innovantes pour une agriculture et des systèmes alimentaires durables qui renforcent la sécurité alimentaire et la nutrition. Disponible à l'adresse : www.fao.org/agroecology/database/detail/en/c/1402652.

⁶³ CSA (2021). Directives volontaires sur les systèmes alimentaires et la nutrition. Disponible à l'adresse : www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/CFS_VGs_Food_Systems_and_Nutrition_Strategy_EN.pdf.

communautés et des personnes. Le Mouvement des travailleurs ruraux sans terre du Brésil (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*, MST) en est un exemple. Il a souligné le lien entre les impacts de la pandémie de COVID et la concentration des terres, et a appelé à des réformes redistributives dans le cadre de la réponse à la crise, en particulier la récession économique et l'escalade des inégalités qu'elle a entraînée.⁶⁴ De même, les réseaux d'OSC ont appelé à des politiques publiques qui réduisent la dépendance des pays à l'égard des intrants industriels externes par le biais des chaînes d'approvisionnement mondiales et qui se concentrent plutôt sur le soutien aux systèmes de production, de gestion et d'occupation des petits producteurs alimentaires.⁶⁵

4.1.3 Conflits, occupation et guerre

Bien que l'invasion russe de l'Ukraine en 2022 et la guerre en cours aient attiré l'attention des médias et du public sur le lien entre les conflits armés, la faim et la malnutrition, cette réalité est soulignée par diverses institutions depuis plusieurs années. Le rapport 2021 de la FAO sur l'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde (SOFI), par exemple, désigne les conflits comme l'un des principaux moteurs de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition.⁶⁶ De même, le rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation a consacré son dernier rapport au Conseil des droits humains à la manière dont les différentes formes de violence dans les systèmes alimentaires nuisent aux personnes et créent des conditions propices aux violations des droits humains.⁶⁷

Les liens entre la terre et les conflits, l'occupation et la guerre sont multiples et complexes. Non seulement les conflits fonciers ou la répartition inégale des terres sont des facteurs qui déclenchent les conflits armés, mais les guerres ont aussi souvent un impact sur les droits fonciers de différentes manières, entraînant notamment des déplacements (temporaires et/ou permanents), la destruction des écosystèmes et la dégradation des terres.

⁶⁴ Voir le plan d'urgence du MST pour la réforme agraire populaire, disponible à l'adresse suivante : <https://mst.org.br/2020/06/05/mst-lanca-plano-emergencial-de-reforma-agraria-popular>.

⁶⁵ Veuillez consulter : www.foodsovereignty.org/food-sovereignty-in-a-time-of-pandemic.

⁶⁶ FAO (2021). L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2021. Disponible à l'adresse : www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/2021/en.

⁶⁷ Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5240-conflict-and-right-food-report-special-rapporteur-right-food.

4.1.4 La financiarisation des terres et des territoires

Alors que l'accaparement des terres et des ressources constituait déjà une préoccupation majeure au moment de l'élaboration et de l'adoption des Directives sur les régimes fonciers (voir chapitre 1.1), les dix dernières années ont permis de mieux comprendre les moteurs et les caractéristiques des transactions foncières, ainsi que leurs impacts à court terme et leurs implications à plus long terme. Des recherches critiques récentes ont, par exemple, reconnu que certaines des premières estimations étaient plutôt élevées, tout en soulignant que les transactions foncières dites ratées ont, dans de nombreux cas, encore eu des impacts importants sur les droits des communautés locales.⁶⁸

L'un des aspects qui a été identifié comme particulièrement pertinent par les organisations de petits producteurs alimentaires, les OSC et les chercheurs, est le rôle de plus en plus important des acteurs financiers et des marchés dans le contexte des transactions foncières, ce qui est parfois appelé « financiarisation ».⁶⁹ Grâce à ce processus, les terres, les pêcheries, les forêts et les autres ressources naturelles sont transformées en actifs et en « opportunités d'investissement » pour les acteurs financiers, tels que les banques, les fonds d'investissement, les sociétés de gestion d'actifs, les fonds de pension, etc. La financiarisation augmente les risques d'abus et de violations des droits humains pour les communautés, crée de nouvelles formes de dépossession, accroît la concentration entre les mains d'acteurs puissants et ingénieux, et crée des défis supplémentaires pour la responsabilité des acteurs étatiques et non étatiques.

Une caractéristique importante de la financiarisation est l'utilisation de réseaux d'investissement opaques impliquant divers acteurs (entreprises impliquées dans la production, financeurs/investisseurs financiers, négociants et détaillants tout au long de la chaîne de valeur, etc.) qui sont à l'origine de nombreuses transactions foncières et les rendent possibles. Il est important de noter que cela ne concerne pas seulement la production de matières premières (agricoles), mais aussi le développement d'infrastructures, l'exploitation minière, les activités industrielles, l'urbanisation, le tourisme, la conservation, l'atténuation du changement climatique, etc. Ces réseaux d'investissement, qui peuvent inclure l'utilisation de paradis fiscaux et de centres financiers offshore, rendent l'attribution des responsabilités pour les violations des droits humains et les crimes

⁶⁸ Voir, par exemple : Saturnino M. Borrás, Jennifer C. Franco, Tsegaye Moreda, Yunan Xu, Natacha Bruna, Binyam Afework Demena (2022), The value of so-called 'failed' large-scale land acquisitions, *Land Use Policy*, Volume 119, 2022, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106199> et www.farmlandgrab.org/post/view/30541-what-happened-to-land-grabs-in-africa.

⁶⁹ Voir, par exemple, FIAN International, Focus on Global South, Transnational Institute (2020) FIAN International, Focus on the Global South, Transnational Institute (2020), *Rogue Capitalism and the Financialization of Territories and Nature*. Disponible à l'adresse : [https://fian.org/files/files/Rogue_Capitalism_and_the_Financialization_of_Territories_and_Nature_\(1\).pdf](https://fian.org/files/files/Rogue_Capitalism_and_the_Financialization_of_Territories_and_Nature_(1).pdf) ; Madeleine Fairbairn (2014), "Like gold with yield" : evolving intersections between farmland and finance, *The Journal of Peasant Studies*, 41:5, 777-795, DOI : [10.1080/03066150.2013.873977](https://doi.org/10.1080/03066150.2013.873977) ; Jennifer Clapp, S. Ryan Isakson (2018), Risky Returns : The Implications of Financialization in the Food System. *Development and Change*, Volume 49, Issue 2, 437-460. <https://doi.org/10.1111/dech.12376>.

environnementaux plus difficile pour les populations locales et les gouvernements, tout en exigeant des interventions plus étendues au-delà du domaine traditionnel des politiques foncières, à savoir la prise en compte des réglementations financières.

4.1.4 La numérisation

L'utilisation de la technologie numérique dans le secteur foncier a considérablement augmenté depuis l'adoption des Directives sur les régimes fonciers et est promue par les gouvernements, les institutions internationales et les acteurs économiques comme un moyen d'accroître la sécurité de la tenure, la transparence et l'efficacité de l'administration foncière, et de se protéger contre la fraude et la corruption. Malgré ces promesses, la numérisation liée à la terre a également conduit à l'affaiblissement, voire à l'annulation, de la jouissance des droits humains.

Deux aspects sont d'une importance cruciale lorsque l'on examine les technologies numériques dans le contexte de la terre : Premièrement, les technologies numériques sont essentielles pour obtenir et rendre accessibles des données et des informations foncières spécifiques à un lieu (telles que la qualité du sol, les rendements de production, la disponibilité de l'eau, la couverture forestière, les régimes pluviométriques, l'évolution du prix des terres, etc.) Ces informations sont essentielles pour les investisseurs et permettent aux courtiers financiers de n'importe quelle partie du monde d'accéder aux informations relatives à une parcelle de terre située, par exemple, en Colombie. Au cours de ce processus, la terre est transformée en données, ce qui est fonctionnel pour sa transformation en un actif « investissable ». Deuxièmement, la numérisation des données et de l'infrastructure de l'administration foncière, telles que les données cadastrales et les registres numériques, permet de plus en plus de transactions foncières dans la sphère virtuelle, ce qui génère des abus de pouvoir (potentiels) de la part de ceux qui collectent, gèrent et accèdent à ces informations.

La capacité de collecter, d'accéder, de stocker, de traiter, d'analyser et d'utiliser les données relatives à la terre détermine donc de plus en plus qui contrôle la terre et les ressources naturelles connexes. Des recherches récentes menées par des organisations de la société civile ont montré comment la numérisation reproduit les schémas d'exclusion, de discrimination et d'inégalité existants.⁷⁰ Outre

⁷⁰ FIAN International (2020). Disruption or Déjà Vu? Digitalization, Land and Human Rights. Case Studies from Brazil, Indonesia, Georgia, India and Rwanda. Disponible à l'adresse : www.fian.org/files/files/FIAN_Research_Paper_Digitalization_and_Land_Governance_final.pdf. Voir également GRAIN (2020). Digital fences : the financial enclosure of farmlands in South America (Clôtures numériques : l'enfermement financier des terres agricoles en Amérique du Sud). Disponible à l'adresse : <https://grain.org/en/article/6529-digital-fences-the-financial-enclosure-of-farmlands-in-south-america>. IT For Change (2022). Recasting Land Tenure Rights in the Data Epoch: Insights from a Country Case Study of India. Disponible à l'adresse : <https://itforchange.net/recasting-land-tenure-rights-data-epoch-insights-from-a-country-case-study-of-india>.

les préoccupations relatives à l'inégalité d'accès aux technologies numériques et aux registres fonciers, un problème majeur est la manière dont certains droits fonciers, tels que les droits d'usage et les droits collectifs et coutumiers, sont rendus invisibles, ce qui accroît la dépossession et les conflits fonciers. Alors que des organisations de la société civile dans différentes parties du monde se sont engagées dans une cartographie participative ascendante et communautaire, utilisant dans certains cas des systèmes d'information géographique (SIG),⁷¹ les asymétries de pouvoir rendent souvent ces efforts vains lorsque les zones cartographiées entrent en collision avec des terres revendiquées par des entreprises ou par l'État.

Il est important de noter que les données géospatiales et autres données liées à la terre sont de plus en plus utilisées pour l'aménagement du territoire et l'utilisation des terres, y compris dans le contexte des réponses au changement climatique, de la conservation et de la restauration des terres, dépassant ainsi le domaine de l'administration et de la gouvernance foncières. Comme décrit au chapitre 3.1, l'introduction d'un cadastre environnemental numérique au Brésil, par exemple, a créé de nouvelles formes de dépossession pour les communautés rurales.

4.1.5 Genre et justice intergénérationnelle

Bien que le rôle fondamental des femmes dans la production alimentaire, l'agriculture, la pêche, l'élevage, la sylviculture et la réalisation du droit humain à l'alimentation et à la nutrition soit largement et de plus en plus reconnu, la discrimination structurelle fondée sur le sexe et la marginalisation des femmes et des filles restent un problème majeur, notamment en ce qui concerne la propriété des ressources naturelles. Les avancées en matière de droits des femmes sont le résultat de luttes menées de longue date par les femmes, mais les Directives peuvent contribuer à faire évoluer la situation. Les cadres juridiques et politiques de nombreux pays, qui continuent de marginaliser et de discriminer les femmes et les filles, demeurent un défi persistant. L'égalité entre les hommes et les femmes est également une question qui doit être abordée dans le cadre des régimes fonciers coutumiers par le biais de processus adéquats et dans le contexte du soutien à la reconnaissance et à la protection de ces régimes, comme le préconisent les Directives sur les régimes fonciers.

La sécurité et l'équité des droits fonciers est également une question centrale de la justice intergénérationnelle et de la réalisation du droit à l'alimentation et à la nutrition aujourd'hui et à

⁷¹ L'Indonésie en est un exemple : un consortium d'organisations non gouvernementales a élaboré des cartes couvrant une superficie de plus de 10 millions d'hectares de territoires de peuples autochtones, voir FIAN International (2020). Perturbation ou déjà vu ? Digitalization, Land and Human Rights. Études de cas du Brésil, de l'Indonésie, de la Géorgie, de l'Inde et du Rwanda, chapitre III.2.

l'avenir. Dans de nombreux pays, les jeunes ont du mal à accéder à la terre pour produire de la nourriture pour eux-mêmes et pour les autres, créer des emplois et protéger l'environnement, en raison de l'accaparement et de la concentration des terres, du dysfonctionnement des marchés fonciers, du manque de terres, de l'accès insuffisant à l'information et à l'éducation, du manque d'accès au crédit et à l'assistance technique, et de l'implication limitée dans le dialogue politique, entre autres. L'accaparement des terres, la violence, la destruction des écosystèmes et le manque de perspectives poussent de nombreux jeunes à quitter les zones rurales et à émigrer vers les zones urbaines et d'autres pays. Il est essentiel de garantir le droit à la terre pour les jeunes afin de leur donner la possibilité de mener une vie digne et autodéterminée, tant pour les enfants et les petits-enfants des petits producteurs de denrées alimentaires d'aujourd'hui que pour les jeunes citadins qui souhaitent retourner à la campagne. Il est urgent de donner aux jeunes un avenir dans l'agriculture, la pêche, l'élevage et la transformation et la distribution communautaires des aliments, afin de garantir des systèmes alimentaires durables, localisés, sains et justes qui nourriront les générations futures.

4.1.6 Violence à l'encontre des défenseurs des droits fonciers

Partout dans le monde, les communautés et les organisations sociales qui défendent leurs terres, leurs pêcheries et leurs forêts et qui se mobilisent pour la restitution et la redistribution des terres sont victimes de menaces, d'intimidations et de violences physiques. Ces dernières années, la montée en puissance de gouvernements autoritaires et racistes dans plusieurs pays a exposé davantage les communautés et les mouvements à la répression et à la criminalisation, ainsi qu'aux violences commises par les forces de l'État, les groupes para-militaires ou les sociétés de "sécurité" privées. Certains gouvernements ont adopté des discours, des politiques et des pratiques qui justifient et même incitent à la violence contre les organisations de base et les groupes marginalisés. Ces développements ont conduit à un niveau alarmant d'érosion des droits humains et de la démocratie aux niveaux national et international. Par conséquent, les fondements de la formulation des revendications foncières et des campagnes ont changé. Le paragraphe 4.8 des Directives sur les régimes fonciers, qui appelle les États à respecter et à protéger les droits civils et politiques des défenseurs des droits humains, y compris les droits des paysans, des peuples autochtones, des pêcheurs, des éleveurs et des travailleurs ruraux, reste donc extrêmement pertinent et important.

4.1.7 Inégalités et concentration des terres

Comme l'a déclaré Antonio Guterres, le secrétaire général des Nations unies, « l'inégalité définit notre époque ». ⁷² Cette question a également été reconnue comme une priorité par le CSA, qui a lancé un axe de travail sur la réduction des inégalités pour la sécurité alimentaire et la nutrition. ⁷³ La répartition des terres, en particulier, est un indicateur clé des inégalités structurelles et de la discrimination dans les sociétés. Depuis des décennies, les organisations de petits producteurs de denrées alimentaires de nombreux pays du monde exigent des réformes redistributives afin de garantir une répartition équitable des terres. Leur pression a contribué à jeter les bases d'un accord intergouvernemental sur la réforme agraire à l'issue de la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural (CIRADR) de 2006.

Des recherches récentes ont confirmé ce que les mouvements sociaux de petits producteurs alimentaires dénoncent depuis longtemps, à savoir que l'inégalité et la concentration des terres sont des problèmes majeurs, qui ont pris des dimensions insoutenables. En effet, cette recherche montre que les statistiques officielles et les mesures telles que le coefficient de Gini ne rendent pas pleinement compte du degré de concentration des terres et que l'ampleur réelle du problème est encore plus grande que ce qui a été reconnu jusqu'à présent. ⁷⁴ En outre, la richesse tirée de la valeur des terres agricoles profite dans une très large mesure à un petit nombre de grands propriétaires terriens. Face à ces réalités, il est urgent de s'attaquer à la concentration de la propriété et du contrôle des terres, des pêches et des forêts par la restitution et la redistribution afin de surmonter les inégalités structurelles et la discrimination au sein des sociétés et d'atteindre les objectifs des lignes directrices sur le régime foncier.

4.2 Les Directives sur les régimes fonciers dans un cadre évolutif des droits humains

Les défis anciens et nouveaux décrits dans le chapitre précédent soulignent que la pertinence des Lignes directrices sur la tenure et des orientations qu'elles fournissent s'est accrue. Bien que le contexte général ait indubitablement changé depuis l'adoption des Directives, les principes et les conseils spécifiques qu'elles contiennent restent pertinents et importants. L'ampleur des défis et l'imbrication des crises actuelles soulignent la nécessité d'une mise en œuvre globale et politique d'une gouvernance des ressources naturelles fondée sur les droits humains. Le contrôle des terres,

⁷² Veuillez consulter : <https://news.un.org/en/story/2020/07/1068611>.

⁷³ Veuillez consulter : www.fao.org/cfs/workingspace/workstreams/inequalities-workstream/en.

⁷⁴ International Land Coalition/Oxfam (2020). Uneven Ground. Land Inequality at the Heart of Unequal Societies. Disponible à l'adresse : www.landcoalition.org/en/uneven-ground/report-and-papers.

des pêches et des forêts ainsi que leur gestion et leur gouvernance ont toujours été des questions profondément politiques et continuent de l'être aujourd'hui.

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des Directives sur les régimes fonciers et les résultats mitigés dix ans après leur adoption ont conduit à des voix qui se sont élevées – y compris de la part de l'ancien président des négociations, Gregory Myers – pour dire que les Directives n'étaient pas assez spécifiques et techniques.⁷⁵ L'argument est que les orientations fournies ne sont pas assez pratiques pour être facilement mises en œuvre par le personnel technique sur le terrain. Lors de conversations avec des représentants d'agences de coopération au développement, l'auteur a également entendu la préoccupation selon laquelle les Directives n'abordent pas suffisamment certaines des questions émergentes, ce qui implique qu'une révision des lignes directrices serait nécessaire. S'il est vrai que certains aspects pertinents de la tenure ne sont pas explicitement abordés par les Directives (par exemple la numérisation) ou ne sont pas traités de manière suffisamment approfondie (par exemple le changement climatique), il est illusoire de penser qu'une version technique des Directives sur les régimes fonciers serait appropriée pour résoudre les questions complexes relatives aux terres, aux pêches et aux forêts. Comme le montrent les exemples de cas ainsi que les défis émergents liés à la tenure et comme le reconnaissent les Directives elles-mêmes, pour progresser vers une gouvernance de la tenure fondée sur les droits humains, il faut s'attaquer aux questions structurelles et fixer des priorités claires, qui sont toutes deux nécessairement politiques et nécessitent des processus démocratiques participatifs, plutôt que de simples interventions techniques.

Plutôt que de réclamer une nouvelle version « technique » des Directives sur les régimes fonciers, il est important de les comprendre et de les utiliser en tant qu'élément d'un cadre normatif en évolution. Depuis leur adoption, des progrès importants ont été réalisés en ce qui concerne la reconnaissance de l'interconnexion étroite entre les ressources naturelles et les droits humains, ainsi que la reconnaissance de la terre en tant que droit de l'homme, en particulier pour les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales. Les principaux instruments relatifs aux droits humains qui traitent explicitement de la terre sont la Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (UNDROP)⁷⁶, la recommandation générale n° 34 sur les droits des femmes rurales du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW),⁷⁷ Recommandation générale n° 39 (2022) sur les droits des femmes et des filles autochtones de la CEDAW,⁷⁸ ainsi que l'Observation générale n° 26

⁷⁵ www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837721005937.

⁷⁶ Disponible à l'adresse suivante : <https://digitallibrary.un.org/record/1650694>. En particulier les articles 5 et 17.

⁷⁷ <https://undocs.org/CEDAW/C/GC/34>, en particulier les paragraphes 77 et 78. 77 et 78.

⁷⁸ www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no39-2022-rights-indigeneous, en particulier les paragraphes 56 et 57. 56 et 57.

sur la terre et les droits économiques, sociaux et culturels du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies (CESCR).⁷⁹ Tous ces instruments font référence aux Directives sur les régimes fonciers et les complètent de manière importante. Plusieurs d'entre eux reconnaissent en outre explicitement la terre comme un droit humain des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales, ainsi que des femmes rurales et indigènes. La mise en œuvre des Directives doit donc se faire d'une manière globale qui intègre le cadre évolutif des droits humains, y compris les instruments qui ont été approuvés avant les Directives, tels que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP),⁸⁰ qui reconnaît les droits des peuples autochtones sur leurs territoires ancestraux. Ces instruments fournissent notamment des orientations pour l'interprétation de certaines parties des Directives sur les régimes fonciers, qui peuvent être ambiguës, et permettent de fixer des priorités claires. Comme les Directives elles-mêmes, tous les instruments des droits humains mentionnés appellent à des processus de mise en œuvre et à une gouvernance de la tenure qui se concentre sur les groupes marginalisés et leur donne la priorité.

⁷⁹ Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec12gc26-general-comment-no-26-2022-land-and.

⁸⁰ Disponible à l'adresse suivante : <https://social.desa.un.org/issues/indigenous-peoples/united-nations-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples>.

5. Conclusion et recommandations

Bien que les terres, les pêches et les forêts aient perdu de leur importance dans l'attention des médias, du public et des décideurs politiques ces dernières années, la gouvernance et la gestion des ressources naturelles restent une question centrale dans les réponses aux défis actuels. La FAO a un rôle clé à jouer pour s'assurer que les Directives sur les régimes fonciers, en tant qu'élément d'un cadre international des droits humains en évolution, puissent apporter une contribution significative dans ce contexte. Pour ce faire, il est nécessaire de mettre l'accent sur les activités, les interventions et les projets qui s'attaquent aux causes profondes de la dépossession et soutiennent les contributions essentielles que l'accès, l'utilisation et le contrôle des terres, des pêches et des forêts par les paysans, les peuples autochtones, les petits pêcheurs, les éleveurs, les populations forestières et d'autres communautés peuvent apporter pour surmonter le contexte actuel de crises multiples et interdépendantes.

À l'occasion du dixième anniversaire des Directives sur les régimes fonciers, des organisations de petits producteurs de denrées alimentaires, de peuples autochtones, de communautés de base et de la société civile du monde entier ont publié une déclaration intitulée « Nous appartenons à la terre ».⁸¹ Dans cette déclaration, elles s'engagent à faire progresser la souveraineté alimentaire et son potentiel de transformation pour construire un monde dans lequel le droit de tous à une alimentation adéquate, saine et culturellement appropriée est réalisé. En outre, ils ont formulé une série d'exigences clés à l'intention des États et du système des Nations unies, y compris la FAO.

L'analyse contenue dans ce document de référence soutient celle de ces organisations et groupes et souligne la nécessité pour la FAO, ainsi que pour les gouvernements et les autres institutions multilatérales, d'accorder une attention particulière aux questions suivantes :

1. La question de la répartition des terres, des pêches et des forêts doit être au cœur de tout effort sérieux visant à s'attaquer aux racines des crises actuelles et à vaincre la pauvreté et l'inégalité. Pour remédier à la répartition de plus en plus inégale des ressources naturelles et des richesses, il faut des réformes agraires redistributives qui favorisent une distribution équitable et durable des terres et des ressources naturelles, ainsi que la reconnaissance, la protection et la restitution effectives des terres et territoires ancestraux des peuples autochtones.
2. L'importance des droits et systèmes fonciers collectifs et coutumiers pour les moyens de subsistance et la réalisation des droits humains des populations et des communautés du monde entier exige que l'on redouble d'efforts pour les reconnaître et les protéger d'une manière qui tienne compte des pratiques et valeurs coutumières distinctives des populations et des

⁸¹ Disponible ici : www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2022/05/FR_Nous-appartenons-a-la-terre_Declaration_10ansDGF-1.pdf.

communautés qui dépendent de ces systèmes fonciers, ainsi que de leurs conceptions de la justice sociale et environnementale. Il s'agit notamment d'encourager la collaboration avec les autorités autochtones et autres autorités coutumières et de renforcer les droits fonciers des femmes, des jeunes et des autres groupes marginalisés au sein de ces systèmes.

3. S'attaquer à la discrimination systémique à l'encontre des femmes et d'autres groupes de genre et au manque d'accès, d'utilisation et de contrôle des terres, des pêcheries et des forêts par les jeunes, afin de garantir que tous aient la possibilité de mener une vie digne et autodéterminée. Il s'agit notamment de donner à ces groupes la priorité dans les politiques publiques de protection juridique des droits fonciers, ainsi que de restitution et de redistribution des terres.
4. Afin de soutenir les contributions essentielles des petits producteurs alimentaires, des peuples autochtones et d'autres communautés, ainsi que leurs pratiques de gestion, pour répondre au changement climatique, la gouvernance des terres, des pêches et des forêts fondée sur les droits humains – en particulier la distribution équitable et durable de ces ressources – devrait être incluse en tant qu'élément clé dans les politiques, les programmes et les actions de lutte contre le changement climatique, ainsi que dans ceux qui soutiennent la transformation des systèmes alimentaires vers l'agro-écologie.
5. Les niveaux préoccupants de violence visant les défenseurs des droits humains travaillant à la défense des terres, des pêches et des forêts, en particulier les communautés et les groupes défendant collectivement leurs territoires, nécessitent des cadres et des mécanismes efficaces pour protéger ces défenseurs des droits de l'homme.
6. Face aux preuves de plus en plus nombreuses que les processus de numérisation liés aux ressources naturelles, tels que l'utilisation des technologies numériques pour l'identification, l'enregistrement, l'administration et la gestion des droits fonciers, comportent de sérieux risques pour l'accès, l'utilisation et le contrôle des personnes et des communautés sur les terres, les pêches et les forêts, les activités et les programmes à cet égard devraient être intégrés dans des politiques foncières fondées sur les droits humains et inclure des évaluations indépendantes et participatives de l'impact sur les droits humains.
7. Intensifier les efforts pour soutenir les droits fonciers des petits producteurs de denrées alimentaires, des peuples autochtones et d'autres personnes et communautés dans le contexte des conflits, de l'occupation et de la guerre, y compris les interventions visant à garantir la restitution et/ou une compensation adéquate en cas de perte de terres.
8. Mettre en place un mécanisme/cadre de suivi mondial pour évaluer régulièrement la contribution de la mise en œuvre des Directives sur les régimes fonciers à une gouvernance foncière fondée sur les droits humains. Ce cadre devrait être basé sur les principes des droits humains afin de garantir la participation significative et effective des organisations de petits producteurs

alimentaires, des peuples autochtones, des travailleurs et d'autres groupes en tant que détenteurs de droits, sur la base du paragraphe 3B6 des Directives sur les régimes fonciers. Elle devrait en outre utiliser des méthodologies et des indicateurs permettant une analyse complète des facteurs de dépossession, de discrimination et d'inégalité. Il s'agit notamment d'identifier les niveaux de concentration foncière et de violence à l'encontre des défenseurs des droits fonciers et d'évaluer l'impact des politiques dans tous les secteurs pertinents sur l'accès, l'utilisation et le contrôle des terres, des pêches et des forêts par les petits producteurs alimentaires, les peuples autochtones et d'autres groupes marginalisés, y compris l'agriculture, la santé, le commerce, la finance, l'investissement, l'exploitation minière, le changement climatique, la conservation de la biodiversité, les données et la technologie, entre autres.