

# Propriétaires fonciers ou paysans sans terre

Quel choix feront les pays en voie  
de développement ?



L'Initiative des Droits et Ressources  
Rapport annuel 2012-2013



## INITIATIVE DES DROITS ET RESSOURCES

L'Initiative des Droits et Ressources (RRI) est une coalition mondiale composée de 14 Partenaires et de plus de 120 organisations internationales, régionales et communautaires pour promouvoir des réformes de la tenure, des politiques et des marchés forestiers. L'Initiative des Droits et Ressources encourage la coopération et l'engagement stratégiques de ses Partenaires et Collaborateurs en travaillant ensemble dans les domaines de la recherche et de la défense des droits, et en permettant à des acteurs stratégiques d'unir leurs forces pour susciter des changements sur le terrain.

RRI est coordonnée par le Groupe pour les Droits et Ressources, une organisation à but non lucratif basée à Washington, D.C. Pour plus d'informations, veuillez consulter [www.rightsandresources.org](http://www.rightsandresources.org).

## LES PARTENAIRES DE RRI



## LES BAILLEURS DE FONDS DE RRI



*Les points de vue présentés dans ce document ne sont pas nécessairement partagés par les organisations qui ont généreusement soutenu ce travail.*

SYNOPSIS :

# DROITS ET RESSOURCES 2012-2013

Au cours de l'année 2012, il est apparu clairement que les pays en voie de développement devaient faire un choix fondamental. Opèraient-ils pour un développement basé sur l'inclusion, le respect de la loi et des droits de leurs citoyens ? Ou chercheraient-ils un moyen rapide d'accéder au développement en cédant la terre et les ressources naturelles des communautés aux investisseurs internationaux et aux élites nationales ? Transformeraient-ils leurs propriétaires fonciers en paysans sans terre ?

Au cours de l'année, il est devenu évident que de nombreux pays cherchaient à reproduire par tous les moyens les succès économiques récents de la Chine et du Brésil. Nombre d'entre eux en ont assez de la pauvreté et sont impatients de connaître une croissance économique rapide. Les pays d'Afrique subsaharienne aspirent à devenir les « lions » qui marcheront sur les traces des « tigres » asiatiques. Mais le parallèle est difficile à établir. Le Brésil, la Chine et les tigres asiatiques ont encouragé le développement économique en stimulant les entreprises locales et en instaurant des droits de propriété locaux. En Afrique, les pays ont abdiqué le contrôle économique et politique de leurs terres et de leurs ressources, reproduisant ainsi les systèmes économiques mis en place durant l'époque coloniale et tournés vers l'extraction des ressources et l'exportation.

L'histoire nous enseigne une leçon claire. Les inégalités et la perte d'autonomie découlant de ces systèmes politiques et économiques extractifs se transforment en « malédiction des ressources ». Du fait de cette situation, les pays s'enfoncent dans la pauvreté et sont déchirés par le ressentiment et les conflits internes, lesquels font peser des risques croissants d'agitation politique. Le choix de systèmes démocratiques transparents et inclusifs permettrait d'éviter un tel sort. Mais pour cela, les pays devront reconnaître les droits de propriété locaux et développer des sociétés civiles solides qui informent les citoyens et obligent les dirigeants à rendre des comptes.<sup>1</sup>

Le rapport annuel de RRI sur les données de la tenure forestière met en évidence les différents choix qui ont été faits par les pays forestiers au cours de la dernière décennie. Certains ont opté pour des changements progressifs de leurs systèmes de propriété forestière. Mais d'autres ont stagné et n'ont pas reconnu l'ensemble des droits des populations forestières. En 2012, certains pays en voie de développement ont fait le premier pas en vue d'adopter de telles réformes, mais nombreux sont ceux qui restent engagés dans la mauvaise direction. Tous font face à d'importantes décisions concernant le type de pays qu'ils deviendront. Alors que débute l'année 2013, nous nous demandons : les pays du monde en développement feront-ils le choix d'être des sociétés de propriétaires fonciers ou de paysans sans terre ?

## HOMMAGE

Ce rapport est dédié aux familles et aux communautés des militants pour les droits fonciers qui ont perdu la vie en 2012.

## REMERCIEMENTS

Ce rapport a été compilé par Fred Pearce et le personnel du Groupe pour les Droits et Ressources, avec des contributions des partenaires de RRI. Les auteurs remercient Publications Professionals LLC pour leur aide éditoriale inestimable.

### L'Initiative des Droits et Ressources

Washington, D.C.

Copyright © 2013 Rights and Resources Initiative

Reproduction autorisée avec mention de la source.

ISBN 978-0-9833674-3-7

Citer comme suit : Initiative des Droits et Ressources. 2013. *Propriétaires fonciers ou paysans sans terre : Quel choix feront les pays en voie de développement ?* Washington, D.C. : Initiative des Droits et Ressources.

Conception et mise en page par Lomangino Studio ([www.lomangino.com](http://www.lomangino.com)).



Imprimé sur du papier certifié par le Forest Stewardship Council®.

<b>SYNOPSIS : Droits et Ressources 2012-2013</b>	<b>1</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE : Le choix fondamental : Propriétaires fonciers ou paysans sans terre ?</b>	<b>5</b>
Résister à la marginalisation	7
Le soutien international aux droits locaux atteint son apogée	10
Le point sur le Libéria : Un nouveau modèle de développement ou un retour aux bonnes vieilles habitudes ?	11
<b>DEUXIÈME PARTIE : État des droits de tenure forestière en 2012 : Progrès et promesses non tenues</b>	<b>15</b>
<b>TROISIÈME PARTIE : Gros plan sur 2012 : Les choix et leurs conséquences</b>	<b>19</b>
Prendrait-on la réforme foncière au sérieux ? Plus d'engagements politiques en 2012	19
Souffrir et mourir pour la terre : Comment traiter vos citoyens ?	23
Boom minier, fiasco local : Vendre les ressources à n'importe quel prix	26
Repenser la légalité : De la légitimité internationale à la légitimité locale	27
Se préparer à vivre dans un monde à haut-risque : Quelles institutions pour une nouvelle réalité ?	29
<b>QUATRIÈME PARTIE : Perspectives pour 2013</b>	<b>32</b>
Les Accords de partenariat volontaire de l'Union européenne transformeront-ils la gouvernance forestière ou échoueront-ils au premier obstacle ?	32
Le Myanmar peut-il s'ouvrir au reste du monde sans voir ses ressources pillées ?	32
Les Directives volontaires pour la tenure foncière changeront-elles les pratiques ?	33
La Banque mondiale soutiendra-t-elle pleinement les droits fonciers locaux ?	33
Les négociations concernant les objectifs de développement des Nations Unies pour l'après 2015 deviendront-elles un instrument pour le contrôle démocratique des ressources naturelles ?	33
Faut-il voir dans les retards répétés de l'élargissement de REDD une menace ou une opportunité pour une meilleure gouvernance forestière ?	34
Le Libéria se décidera-t-il pour des changements réels ?	34
<hr/>	
<b>ENCADRÉS</b>	
Encadré 1 : Réponses aux questions clés de 2012	6
Encadré 2 : Chine et Inde : Quand les gouvernements accaparent les terres locales	9
Encadré 3 : Droits fonciers des femmes : De belles paroles, une réalité inchangée	21
Encadré 4 : Le Myanmar : Prêt pour les affaires – et l'accaparement de ses ressources ?	22
Encadré 5 : Canada : Le Mouvement « Idle no more »	25
<b>ILLUSTRATIONS</b>	
Illustration 1 : Répartition de la tenure forestière dans les pays en voie de développement, 2002-2012	15
Illustration 2 : Reconnaissance légale des droits de tenure communautaire dans 27 pays	17

## ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

<b>APP</b>	Asia Pulp & Paper
<b>APRIL</b>	Asia Pacific Resources International Holdings Limited
<b>APV</b>	Accord de partenariat volontaire
<b>CLIP</b>	Consentement libre, informé et préalable
<b>FAO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>FDA</b>	Autorité de développement forestier du Libéria
<b>GVL</b>	Golden Veroleum, Libéria
<b>IFPRI</b>	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONU</b>	Organisations des Nations Unies
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PUP</b>	Permis d'exploitation privée, Libéria
<b>RDC</b>	République démocratique du Congo
<b>RDP</b>	République démocratique populaire du Laos (RDP Laos)
<b>REDD</b>	Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation forestière
<b>RRI</b>	Initiative des Droits et Ressources
<b>RSPD</b>	Table ronde pour une huile de palme durable
<b>UE</b>	Union européenne



## PREMIÈRE PARTIE :

# Le choix fondamental : Propriétaires fonciers ou paysans sans terre ?

En 2012, la terre et les ressources naturelles sont devenues un enjeu majeur pour de nombreux pays en voie de développement. Ces derniers sont arrivés à un tournant. Adopteraient-ils des droits démocratiques sur ces ressources ou essaieraient-ils d'encourager la croissance en cédant ces ressources à des investisseurs étrangers et aux élites nationales ? Faire le mauvais choix menaçait la cohésion sociale, la sécurité alimentaire et environnementale et le progrès économique.<sup>2</sup>

L'industrie agroalimentaire, les entrepreneurs miniers et forestiers et les autres investisseurs industriels ont continué de présenter leurs activités auprès des pays en développement comme le moyen le plus rapide d'atteindre la prospérité. Les compagnies ont exercé des pressions encore plus fortes qu'auparavant, en vue d'avoir accès à la terre et aux ressources naturelles des pays en développement. Il s'agissait de mettre la main sur les ressources dans un monde où, selon l'expression utilisée en cours d'année par le groupe de réflexion Chatham House, « le spectre de la pénurie des ressources est revenu en force ».<sup>3</sup> Par conséquent, les petits paysans, les éleveurs et les habitants des forêts représentaient des obstacles.

Comme l'a observé l'analyste financier Lou Munden, « non seulement la terre elle-même est bon marché, mais les investissements requis pour convertir la production en biens marchands sont assez faibles ».<sup>4</sup> Dans les forêts, en particulier, l'absence de scrupules règne. D'après la Banque mondiale, « les forêts sont l'une des ressources les plus mal gérées dans de nombreux pays. [...] La mauvaise gouvernance alimente les activités illégales ».<sup>5</sup> La Banque a réalisé une évaluation interne de sa propre stratégie forestière, qui a encouragé les concessions d'abattage industrielles.

**« Les forêts sont l'une des ressources les plus mal gérées dans de nombreux pays. [...] La mauvaise gouvernance alimente les activités illégales ».**

— Banque mondiale, 2012

Les pressions qui s'exercent afin de sacrifier l'équité sociale et la durabilité environnementale au profit d'une croissance économique à court terme vont à l'encontre des indicateurs réunis par de nombreux organismes internationaux. En octobre, l'Institut international de recherches sur les politiques alimentaires

## ENCADRÉ 1

# RÉPONSES AUX QUESTIONS CLÉS DE 2012



*Les questions suivantes ont été posées dans l'édition précédente du Rapport annuel de RRI sur l'état des droits et des ressources (Tournant décisif : Quel futur pour les populations et les ressources forestières au sein du nouvel ordre mondial ?).*

### ***L'année 2012 sonnera-t-elle le glas des actions mondiales efficaces pour lutter contre le changement climatique ?***

En grande partie. Aucun accord et aucun nouveau financement n'ont été engagés lors des négociations des Nations Unies (ONU) sur le climat à Doha. Aux États-Unis, le changement climatique demeure une moindre priorité par rapport aux préoccupations économiques, en dépit de l'Ouragan Sandy, de l'année la plus chaude jamais enregistrée et de la réélection de Barack Obama. Les compromis et l'extension du Protocole de Kyoto ont permis aux négociations de progresser, mais la perspective d'un accord significatif en 2015, comme cela a été promis à Durban en 2011, semble s'estomper.

### ***Le Programme de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation forestière (REDD) sera-t-il réformé ou suspendu ?***

Les deux. REDD a été bloqué par l'impasse des négociations sur le climat. Un consensus est en train d'émerger autour d'actions dites « sans regret », telles que la sécurisation de la tenure foncière et l'annulation des subventions en faveur des activités agricoles encourageant la déforestation, afin de s'assurer que les fonds qui sont consacrés aux objectifs REDD permettent de réduire les émissions, même s'il n'existe pas de marché de compensations des émissions.

### ***Dans quelle direction la réforme de la tenure conduira-t-elle l'Indonésie ?***

Cela demeure flou. Les réformes ont officiellement avancé, avec une direction claire et solide de la société civile organisée. Mais celle-ci se heurte au gouvernement décentralisé, qui laisse les intérêts régionaux miner les avancées, et au pouvoir déclinant du Président à l'approche de la prochaine élection présidentielle de 2014.

### ***Rio va-t-il se concrétiser ?***

Non. Les gouvernements n'ont pas tenu leurs promesses concernant l'agenda du développement durable, lors du Sommet de la Terre de Rio+20 en juin. Les 283 paragraphes que compte le document officiel intitulé *L'Avenir que nous voulons* évitent tout engagement sur les droits de l'homme ou sur les réformes politiques nécessaires pour faire progresser le développement durable. Les gouvernements se sont engagés à développer une série d'objectifs de développement durable pour 2015, mais n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur ce qu'ils devraient couvrir. Ils ont apporté un soutien de façade aux idées de « croissance verte », ce qui revenait à donner le feu vert à la mainmise des corporations sur les ressources naturelles au nom de l'environnement.

### ***Le respect des droits locaux sera-t-il la particularité de 2012 ?***

Le respect, non. Mais les droits fonciers ont gagné en importance sur les agendas de nombreux pays et organisations internationales. Les conflits fonciers représentent de plus en plus des sources inhérentes d'instabilité politique, menaçant le développement et la croissance économique. Les Directives volontaires sur la tenure foncière, approuvées en mai 2012, offrent l'espoir d'une reconnaissance croissante des droits fonciers.

(IFPRI) a révélé l'existence d'« une corrélation inverse certaine entre l'accès aux droits fonciers et la faim », lors de l'analyse de son Indice de la faim dans le monde 2012. Priver les gens de terres les a affamés. L'industrie agroalimentaire ne les a pas nourris. Comme le montre l'IFPRI, la plupart des accaparements de terres par des étrangers ont eu lieu dans des pays où l'indice de la faim est « alarmant » ou « critique », parmi lesquels le Cambodge, l'Éthiopie, l'Indonésie, la RDP Laos et le Libéria.<sup>6</sup>

En 2012, ce que l'on considérait comme le Consensus de Washington — l'idée selon laquelle l'ouverture des marchés, l'investissement international et la croissance du Produit intérieur brut (PIB) promouvraient un développement automatique — était en train de se fissurer. De plus en plus d'indicateurs ont montré que l'exploitation des ressources des pays en voie de développement, les abus commis envers leurs citoyens et les pressions exercées à l'encontre d'une meilleure gouvernance démocratique encourageaient la pauvreté et la colère plutôt que la richesse et la satisfaction.

## Résister à la marginalisation

Ces facteurs sont à l'origine des campagnes populaires contre les gouvernements qui ont opté pour le chemin le plus court vers la croissance économique.

L'une des campagnes majeures de l'année 2012 a été organisée par des organisations non gouvernementales (ONG) et leurs partisans à travers le monde contre Herakles Capital, une société de capital risque basée à New York. Herakles avait acquis 73 000 hectares de terres forestières au Cameroun pour la culture du palmier à huile. Le projet détruirait la forêt tropicale vierge bordant le Parc national de Korup, un haut lieu de biodiversité reconnu à l'échelle internationale. Selon les ONG, des milliers de personnes pourraient également perdre leurs terres.<sup>7</sup>

La société affirmait que son projet de 350 millions de dollars générerait des emplois et allégerait la pression exercée sur le parc, en créant une zone tampon et en offrant aux populations locales des alternatives à la chasse illégale. Mais sa position a commencé à vaciller en août 2012, lorsqu'elle a abandonné l'idée d'adhérer à la Table ronde pour une huile de palme durable (RSPO), un organisme de certification et de défense dirigé par l'industrie, après que celui-ci ait commencé à enquêter sur ses activités. Le conflit local a pris de l'ampleur en novembre 2012, lorsque Nasako Besingi, directeur de l'ONG locale *Struggle to*

**« Dans de nombreuses économies émergentes, les droits de propriété sont dysfonctionnels, à tel point que la propriété de la terre peut être accordée à un investisseur sans que les dizaines de milliers de personnes qui vivent sur cette terre, et en dépendent, ne le sachent ».**

— The Munden Project, 2012

*Economize the Future* (Lutte pour préserver le futur), a été arrêté par la police militaire nationale, alors qu'il distribuait des tee-shirts à des personnes manifestant contre la plantation.

Lors d'autres campagnes, les militants ont cherché de nouvelles façons de faire pression, notamment en utilisant les accords internationaux. En octobre 2012, des familles cambodgiennes, qui avaient été expulsées de leurs terres pour faire place à la culture de la canne à sucre, ont invoqué les Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques à l'intention des entreprises multinationales à l'encontre d'American Sugar, l'acheteur exclusif et le plus grand raffineur de sucre de canne au monde.<sup>8</sup> Les villageois, soutenus par une importante ONG cambodgienne, le *Community Legal Education Center* (Centre communautaire d'éducation juridique), ont affirmé qu'American Sugar n'avait pas fait preuve de toute la vigilance requise par les Principes directeurs afin de s'assurer que ses fournisseurs respectaient les droits humains des familles qui avaient perdu leurs terres.<sup>9</sup>

Le cas a soulevé d'importantes questions concernant l'administration des concessions foncières à vocation économique, une des dispositions centrales de la loi foncière cambodgienne qui a pour but d'encourager les grandes plantations sur les terres étatiques. Mais dans les faits, une grande partie des deux millions d'hectares concédés a passé outre les demandes de reconnaissance de titres de propriété des paysans. On estime que 400 000 personnes ont perdu leurs terres, la moitié d'entre elles depuis 2009. La montée de l'opposition populaire menace la légitimité du gouvernement.

De nombreux groupes de militants luttant contre les multinationales extractives ont conclu en 2012 que la meilleure approche consistait à dégrader la réputation commerciale de ces compagnies auprès des consommateurs, clients et investisseurs occidentaux. Bien que les fabricants indonésiens de pâte et de papier APP et APRIL, tous deux responsables de la destruction des forêts tropicales de Sumatra, aient continué d'utiliser leur immense pouvoir politique en Indonésie pour défendre leurs activités, ils se sont retrouvés impuissants lorsque les militants ont sensibilisé leurs principaux consommateurs occidentaux. En octobre 2012, Greenpeace a persuadé PFK Royaume-Uni (qui appartient à Yum, le leader mondial de la restauration rapide) de se joindre à une longue liste de marques, à travers le monde, ayant banni les produits APP de leurs emballages. À la fin de l'année, on comptait Disney, Nestlé, Mattel, Xerox, Kraft, Unilever, Staples et Danone<sup>10</sup> parmi les boycotteurs.

Il arrive aussi que les financiers occidentaux remettent en question leurs normes éthiques. En 2002, Global Witness a pris pour cible la Banque HSBC qui avait gagné environ 130 millions de dollars d'intérêts et de frais, en investissant dans des projets responsables de la destruction des forêts tropicales et de la violation des droits de l'homme dans l'État malaysien du Sarawak, sur l'île de Bornéo. « HSBC a financé quelques-unes des pires compagnies d'exploitation forestière au monde et, dans certains cas, leur a mis le pied à l'étrier en leur accordant leur premier prêt commercial », indique le rapport.<sup>11</sup>

## ENCADRÉ 2

## CHINE ET INDE : QUAND LES GOUVERNEMENTS ACCAPARENT LES TERRES LOCALES



Bien que l'attention internationale se soit portée essentiellement sur les investissements étrangers, les acquisitions foncières et autres phénomènes d'accaparement des ressources par les élites nationales suscitent une inquiétude égale, voire supérieure, chez les citoyens — particulièrement en Chine et en Inde. En 2012, Landesa a rapporté que l'accaparement domestique des terres était la principale cause d'agitation dans les campagnes chinoises. Cette étude, qui porte sur 17 provinces en coopération avec l'Université Renmin (Beijing, Chine), montre que « le rythme des accaparements de terres [en Chine] continue de s'accroître, ne laissant aux paysans que de maigres indemnités et leur amertume ».

D'après le rapport, quelque quatre millions de Chinois perdent leurs terres chaque année. Environ un cas sur six implique des expulsions forcées. Bien qu'ils reçoivent généralement une indemnité, celle-ci ne représente qu'une fraction du pourcentage que les autorités perçoivent lorsqu'elles cèdent la terre à des investisseurs.<sup>a</sup>

Dans un contexte de protestation grandissante, le Conseil des affaires d'État, l'organe suprême de décision chinois, a soutenu en décembre un amendement de la loi foncière, lequel instaure un contrôle plus strict des acquisitions foncières et un taux plus élevé d'indemnités.<sup>b</sup>

En Inde, une marche de protestation menée par des dizaines de milliers de paysans pauvres et de paysans sans terre à Delhi a persuadé le gouvernement de promettre des terrains aux paysans sans terre et d'accroître les frais d'indemnité des personnes expulsées par les promoteurs.<sup>c</sup> Des recherches publiées en décembre accusent les conflits liés à la terre et aux droits forestiers d'être responsables de la recrudescence de conflits violents dans 130 districts à travers le pays. Les conflits concernent notamment les mines de Jaisamand, les projets d'autoroutes au Rajasthan et les plantations de biocarburants à Chhattisgarh, entre autres.<sup>d</sup>

<sup>a</sup> Landesa. 2010. Insecure Land Rights: The Single Greatest Challenge Facing China's Sustainable Development and Continued Stability. Communiqué. <http://www.landesa.org/wp-content/uploads/Landesa-Press-Release-6th-17-province-China-survey.pdf>.

<sup>b</sup> Wall Street Journal. 2012. China Tackles Land Grabs, Key Source of Rural Anger. Wall Street Journal online. 5 décembre. <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324640104578160931049622330.html>.

<sup>c</sup> BBC News. 2012. India Cabinet Clears Key Land Reform Bill. BBC News India online. 17 octobre. <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-india-19973983>.

<sup>d</sup> Rights and Resources Initiative. 2012. New Findings Predict Rising Trend in India's Violent Land Conflicts; Map Shows Massive Resource Takeover Spurring Conflict in 130 Districts. 17 décembre. [http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc\\_5644.pdf](http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5644.pdf).

De telles tactiques ont fonctionné en 2012. En novembre, des militants déclaraient avoir réussi à persuader le fonds de pension des fonctionnaires de la Norvège, le plus large fonds souverain au monde, de demander à toutes les compagnies dans lesquelles il investit de réduire ou d'éliminer leur contribution à la déforestation. Les militants avaient fait remarquer que la promesse faite en 2007 par le gouvernement norvégien de consacrer 500 millions de dollars à la

conservation des forêts tropicales, avait été balayée par les investissements, 27 fois plus élevés, de son propre fonds de pension dans la destruction des forêts.<sup>12</sup>

Il se peut que les investisseurs subissent un choc lorsqu'ils réalisent à quel point nombre de leurs investissements fonciers sont dangereux. Un récent rapport de The Munden Project conclut que la plupart des investisseurs ignoraient les risques financiers liés à la précarité de la tenure foncière, aux conflits sur les terres et sur les ressources naturelles. « Dans de nombreuses économies émergentes, les droits de propriété sont dysfonctionnels, à tel point que la propriété de la terre peut être accordée à un investisseur sans que les dizaines de milliers de personnes qui vivent sur cette terre, et en dépendent, ne le sachent », a déclaré Munden. Alors que les projets de développement des gouvernements sont vivement contestés par nombre de leurs concitoyens, les coûts pour les investisseurs ignorants pourraient monter en flèche.<sup>13</sup>

## Le soutien international aux droits locaux atteint son apogée

L'inquiétude au sujet de l'accaparement des terres a atteint son apogée avec l'accord de mai 2012 sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts. Le document du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, qui a été approuvé par l'ensemble des 82 pays participants, appelait à la transparence des accords fonciers, à la consultation des communautés locales et au respect des droits de l'homme. Selon les Directives, la protection des droits fonciers doit permettre d'améliorer la sécurité alimentaire des populations rurales, en garantissant « un accès plus sûr et plus équitable à la terre et aux ressources naturelles, une condition clé pour encourager un investissement responsable dans l'agriculture ».<sup>14</sup> Les Directives traitent à la fois des investissements internationaux et de l'accaparement domestique des terres (Encadré 2).

Il a fallu trois ans pour concevoir ces Directives, qui s'adressent tant aux investisseurs potentiels qu'aux gouvernements rédigeant une législation foncière. Elles faisaient partie de ces signaux clairs, en 2012, de la remise en cause de l'idée d'un développement financé et dirigé depuis l'étranger. En novembre, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a recommandé que les acquisitions de terres à grande échelle à des fins agricoles « soient évitées et que d'autres formes d'investissements soient considérées », particulièrement là où « les droits fonciers sont flous et précaires »<sup>15</sup> (voir Partie 2).

## LE POINT SUR LE LIBÉRIA : UN NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT OU UN RETOUR AUX BONNES VIEILLES HABITUDES ?

Le Libéria est un banc d'essai pour de nombreux choix discutés dans ce rapport. Bien qu'il s'agisse d'un petit pays, ses choix ont de l'importance. Cette place de premier plan tient en partie au statut international de la Présidente du pays, la lauréate du Prix Nobel de la Paix Ellen Johnson Sirleaf, qui est devenue en 2012, conjointement avec les dirigeants de la Grande-Bretagne et de l'Indonésie, co-présidente du groupe chargé d'élaborer les objectifs de développement des Nations Unies pour l'après 2015.

Le Libéria est également important car son gouvernement a semblé hésiter sincèrement quant à la voie à suivre en 2012 — celle de l'inclusion ou celle de l'exclusion. Se remettant de plus d'une décennie de guerre civile, il a entrepris une réforme majeure de la tenure foncière, en commençant par documenter de façon détaillée la tenure existante. Toutefois, il a choisi simultanément de relancer l'économie en intensifiant l'extraction commerciale des ressources, particulièrement les minerais et le bois, et en ravivant l'agriculture de plantation.

En 2012, les deux trajectoires sont devenues de plus en plus conflictuelles. Alors que la documentation des terres communautaires en était encore à ses débuts, les analystes locaux estimaient que près des trois quarts des terres du pays avaient été allouées ou promises à de grands investisseurs, soit l'un des taux les plus élevés au monde. Cela a eu pour effet une vague d'opposition au niveau local. Le président de la Commission foncière du Libéria, Othello Cecil Brandy, a rapporté à la fin de l'année 2012 que 95 pour cent des dossiers présentés devant la Cour Suprême du pays concernaient la terre. « Si les conflits fonciers ne sont pas gérés correctement, ils pourraient faire plonger le pays à nouveau dans la crise. Les conflits fonciers menacent la paix », a-t-il déclaré.<sup>a</sup>

À la fin de l'année 2012, l'Initiative libérienne pour la transparence des industries extractives, un organisme gouvernemental, a débuté une évaluation externe des contrats signés par les ministres et les fonctionnaires avec des sociétés pour un montant de huit milliards de dollars, compte tenu des éléments de plus en plus nombreux prouvant que plusieurs d'entre eux violaient les lois nationales.

Le conflit entre le géant malaisien de l'huile de palme, Sime Darby, et les populations locales au sujet de la concession de 220 000 hectares que possède ce dernier dans l'ouest du Libéria, a fait la une des journaux en 2012. Sime Darby a promis jusqu'à 35 000 emplois. Mais les populations locales se sont plaintes auprès de la RSPO, un organisme dirigé par l'industrie et dont Sime Darby est un membre éminent, qu'elles n'avaient pas été consultées sur le projet visant à l'appropriation de leurs terres communautaires.<sup>b</sup> En novembre 2012, un accord partiel avait été trouvé, la compagnie ayant accepté de payer un million de dollars aux habitants du Comté de Cape Mount, en guise de compensation pour la destruction des tombeaux par ses opérations antérieures. Mais la colère au sujet de cet accord persiste.

Pendant ce temps, un conflit similaire est en train de voir le jour au sujet d'une concession de 220 000 hectares<sup>c</sup> octroyée à Golden Veroleum Liberia (GVL), une compagnie appartenant à Verdant Fund, une société de capitaux privés basée à New York. Les militants locaux l'ont accusée, à la fin de l'année 2012, de bafouer les standards de la RSPO, en défrichant des terres agricoles sans leur consentement libre, informé et préalable (CLIP). Une plainte a été déposée à l'encontre de GVL, l'accusant d'avoir violé les standards de la RSPO et de n'avoir pas respecté le CLIP et les droits fonciers coutumiers.<sup>d</sup> Le Comité des griefs de la RSPO a jugé la plainte recevable et a demandé à GVL de cesser tout nouveau défrichement — une décision que GVL n'a, pour l'heure, pas encore appliquée.

Le groupe d'experts du Conseil de sécurité des Nations Unies sur le Libéria, créé au lendemain de la guerre civile pour superviser le retour du pays à la normale, a rapporté début décembre « être particulièrement inquiet » au sujet des communautés situées au sein de la concession, ces dernières ne disposant plus que de 40 hectares de terres chacune pour mener à bien leurs activités agricoles, et a fait état de « l'intimidation et des arrestations illégales de militants locaux » par la police. Quelques jours plus tard, les autorités locales ont arrêté trois villageois, après qu'ils aient confié à un journaliste d'une agence de presse internationale avoir perdu leurs maisons en raison des activités de la compagnie.

En dépit des promesses qui ont été faites par le gouvernement et les investisseurs, l'accaparement des terres et des ressources naturelles du Libéria par les investisseurs étrangers n'a pas apporté la prospérité. Loin de là. Les conditions de vie des 3,5 millions de Libériens continuent de figurer parmi les plus mauvaises au monde. Bien que le PIB du Libéria ait augmenté de 8 pour cent en 2011, le pays se classe toujours à la 182<sup>ème</sup> place (sur 187 pays) dans l'Indice de développement humain (IDH) du Programme des Nations Unies pour le développement. La bataille de la Présidente Sirleaf visant à exploiter les ressources de son pays au profit de la croissance économique, tout en évitant que ces mêmes ressources n'aliment un nouveau conflit, demeure précaire.<sup>e</sup>

## La vente des PUP

Lorsqu'il a été élu pour la première fois, le gouvernement Sirleaf a aboli toutes les concessions forestières en vigueur. Il a encouragé la participation des communautés à la gestion des forêts, et exigé des compagnies qu'elles demandent de nouveaux permis d'exploitation, afin d'obtenir le consentement des communautés locales. Mais une exception est restée en vigueur. Les propriétaires privés pouvaient demander des permis d'exploitation privée (PUP) les autorisant à abattre de petites quantités de bois sans avoir besoin de consulter la communauté.

Jusqu'en 2010, seuls quelques permis ont été délivrés. Mais, par la suite, les sociétés forestières ont repéré la faille dans les procédures de consentement. Dès lors qu'elles parvenaient à convaincre les fonctionnaires de l'Autorité de développement forestier (FDA) que les arbres qu'elles souhaitaient abattre relevaient de la propriété privée, elles

pouvaient passer outre les différentes lois destinées à protéger les communautés locales. Cela semblait être le chemin le plus court vers une économie extractive.

Et ce fut bien le cas. En 2012, le groupe d'experts du Conseil de sécurité des Nations Unies a rapporté que les PUP couvraient environ un quart des forêts du pays et étaient à l'origine de trois quart des exportations de grumes. Le groupe d'experts a révélé que trois compagnies (Atlantic Resources, Forest Venture et South Eastern Resources) détenaient la plupart des PUP. Il s'est avéré que les trois compagnies partageaient du personnel et des adresses, et étaient en fin de compte apparemment toutes liées à la compagnie forestière malaisienne Samling Global.<sup>f</sup>

Le panel a signalé l'« absence inquiétante de supervision et de réglementation de la part du gouvernement » et le manque de preuves pour étayer les affirmations selon lesquelles les terres à défricher étaient privées et non pas communautaires. La Commission foncière du Libéria a reconnu que de nombreux titres de propriété présentés à la FDA en vue d'obtenir un PUP avaient été falsifiés, et a conclu que la plupart des PUP constituaient « des accords abusifs, dont les communautés étaient les perdantes ». <sup>g</sup> Alors que le scandale s'intensifiait en 2012, la Présidente Sirleaf a imposé un moratoire sur les nouveaux PUP et a interdit l'exportation des grumes issues de ces PUP, dans l'attente d'un contrôle de leur légalité. Au début de l'année 2013, elle a déclaré que ce contrôle révélait que les processus de délivrance des PUP avaient été « abusés par les investisseurs, les fonctionnaires et les dirigeants communautaires ». Elle a maintenu le moratoire, annoncé une évaluation de tous les actes de propriété utilisés pour justifier les PUP et décidé que les activités de toutes les compagnies d'exploitation forestière s'appuyant sur des PUP « étaient, par la présente, suspendues jusqu'à ce que le moratoire soit levé ». <sup>h</sup>

Il existait des divergences de valeurs quant à la façon de gérer les forêts du pays, et il était difficile de savoir si les aspirations de la Présidente Sirleaf en faveur de la légalité et de la responsabilité gagneraient. Le groupe d'experts des Nations Unies a révélé que le moratoire était déjà largement bafoué.

<sup>a</sup> New Democrat. 2012. Vexing Land Disputes Demand Systematic, Speedy Solutions. New Democrat. 19 novembre. <http://www.newdemocratnews.com/index.php/features/editorial/1568-vexing-land-disputes-demand-systematic-speedy-solutions>.

<sup>b</sup> Siakor, Silas. 2012. Uncertain Futures: The Impacts of Sime Darby on Communities in Liberia. Monrovia, Liberia: Sustainable Development Institute. [http://wrm.org.uy/countries/Liberia/uncertain\\_futures.pdf](http://wrm.org.uy/countries/Liberia/uncertain_futures.pdf).

<sup>c</sup> Reed, John. 2012. Agriculture: Palm oil greases the wheels of growth. Financial Times.

<sup>d</sup> Lettre de plainte à la RSPO des tribus autochtones Kru Butaw et des habitants de plusieurs communautés locales impliquées dans le projet de concession d'huile de palme Golden Veroleum de 220 000 ha au Libéria, octobre 2012. Forest Peoples Programme. <http://www.forestpeoples.org/topics/palm-oil-rspo/news/2012/10/letter-complaint-round-table-sustainable-palm-oil-rspo-indigenous>.

<sup>e</sup> Programme des Nations Unies pour le Développement. 2012. Indicateurs internationaux de développement humain. Base de données. <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/LBR.html>.

<sup>f</sup> Groupe d'experts du Conseil de sécurité des Nations Unies sur le Libéria. 2012. Lettre datant du 3 décembre 2012 du Président du Comité du Conseil de Sécurité créé par la résolution 1521 (2003), concernant le Libéria, adressée au Président du Conseil de sécurité.

<sup>g</sup> De Wit, Paul. 2012. Land Rights, Private Use Permits and Forest Communities. Land Commission of Liberia.

<sup>h</sup> AllAfrica. 2012. Liberia: President Sirleaf Begins Taking Action on PUP Abuse. The Analyst (online). 2 janvier. <http://allafrica.com/stories/201301021375.html>.





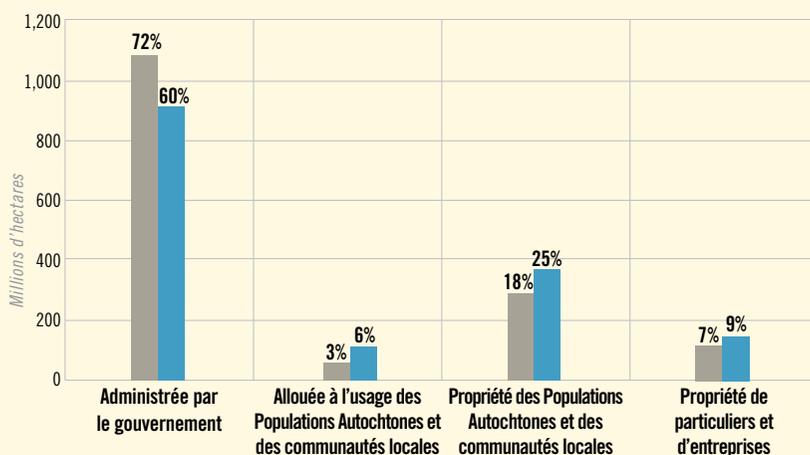
## DEUXIÈME PARTIE :

# État des droits de tenure forestière en 2012 : Progrès et promesses non tenues

En 2012, les gouvernements des pays en voie de développement reconnaissent la propriété ou les droits d'utilisation à long terme des communautés sur 31 pour cent des forêts du monde en développement,<sup>16</sup> soit plus de 490 millions d'hectares. Cela représente une superficie d'environ la moitié de la taille de la Chine. Pourtant, les gouvernements des pays en voie de développement continuent de revendiquer le plein contrôle sur plus de 60 pour cent des forêts à l'intérieur de leurs frontières, et les progrès actuels visant à reconnaître les droits communautaires sur les forêts sont principalement le fait d'une poignée de pays (voir Illustration 1).

Réformer de manière substantielle les systèmes de tenure des ressources naturelles est une tâche à la fois longue, coûteuse et difficile, qui menace les

**ILLUSTRATION 1 : Répartition de la tenure forestière dans les pays en voie de développement, 2002-2012**



■ 2002 ■ 2012

Note : Les pays inclus dans ce graphique représentent 80 pour cent du domaine forestier total des pays en voie de développement. Pour plus de détails, voir : [www.rightsandresources.org/tenuredata](http://www.rightsandresources.org/tenuredata).

intérêts établis et effraye les décideurs politiques. Souvent, ces intérêts sont soutenus par les mêmes décideurs politiques dont le mandat est de réformer des systèmes de propriété foncière inéquitables et dépassés.

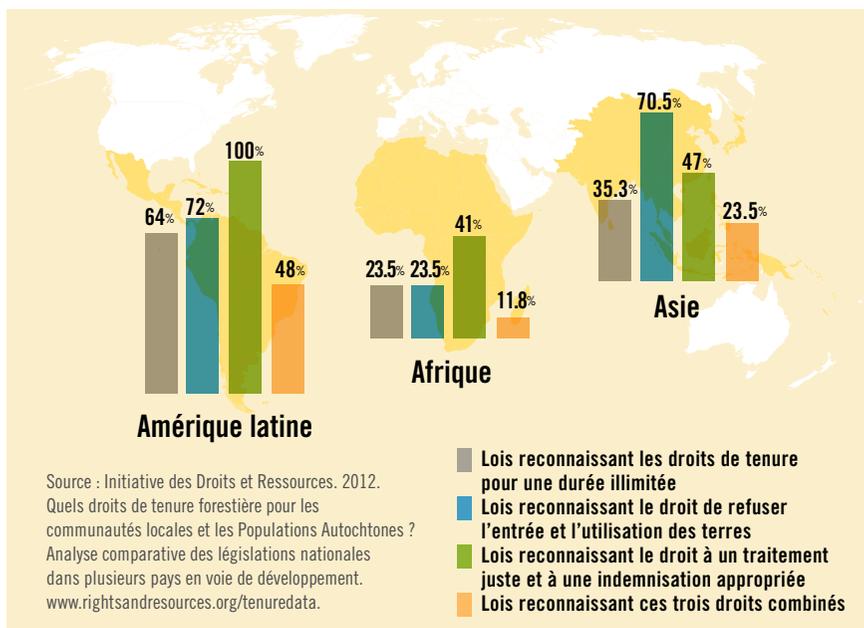
Il semble que les gouvernements de nombreux pays forestiers se soient engagés avec peu d'enthousiasme à reconnaître et protéger les droits forestiers communautaires au cours de la dernière décennie. Bien que plusieurs gouvernements aient promulgué des lois reconnaissant certains droits sur les ressources forestières et foncières, le soutien politique, institutionnel et réglementaire fait souvent défaut à la pleine mise en oeuvre de ses réformes. Il est inquiétant de constater que les lois relatives aux droits des Peuples Autochtones sont généralement incompatibles avec les droits inscrits dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des Peuples Autochtones.

Dans une enquête menée sur les systèmes statutaires de tenure forestière de 27 pays en voie de développement, RRI constatait que 15 pour cent des régimes de tenure communautaire n'avaient pas encore été mis en oeuvre sur le terrain. Et ceux en vigueur actuellement ne couvrent que de petites superficies. Dans 45 pour cent des pays inclus dans l'enquête, les droits des communautés n'avaient été reconnus que sur moins d'un dixième de leur domaine forestier. Toutefois, la délimitation légale d'un territoire communautaire constitue un indicateur imparfait des progrès réalisés, car elle ne donne aucune indication quant à la qualité des droits dont jouissent les communautés. Par exemple, les droits qui leur sont reconnus permettent-ils aux communautés de gérer et de tirer profit de leurs forêts et de leurs ressources ?

L'enquête a également évalué les droits ayant bénéficié d'une reconnaissance légale dans le cadre de régimes spécifiques. Moins d'un tiers des régimes qui ont été évalués reconnaissent des droits suffisants pour permettre aux communautés de justifier leurs revendications foncières d'un point de vue juridique. Les restrictions imposées aux communautés comprennent : des limites quant à la durée des droits dont elles jouissent, des limites quant à leur capacité à exclure les étrangers, et l'absence de dédommagements ou de recours officiel dans le cas où elles soient expropriées de leurs terres. En Amérique latine, région qui obtient les meilleurs résultats en matière de reconnaissance des droits communautaires et des Populations Autochtones, moins de 50 pour cent des régimes juridiques reconnaissent la totalité des droits nécessaires pour protéger la propriété foncière. En Asie, ces droits sont reconnus dans leur intégralité par moins d'un quart des régimes, alors qu'en Afrique, la proportion se situe tout juste au-dessus des 10 pour cent (voir Illustration 2).

*Alors que la prise de conscience des risques liés à la tenure augmente et que le soutien mondial pour la reconnaissance des droits communautaires se renforce, la marge de manœuvre politique et économique qui permettait aux pays de négliger les droits fonciers de leurs citoyens s'amenuise.*

## ILLUSTRATION 2 : Reconnaissance légale des droits de tenure communautaires dans 27 pays



Malheureusement, même les droits qui pourraient sembler solides d'un point de vue juridique sont fragiles en l'absence d'organes judiciaires et législatifs impartiaux pour les garantir.

Les acquisitions de terres à grande échelle illustrent de façon éloquentes la menace d'un recul des droits communautaires. Il apparaît clairement que l'accaparement des terres progresse plus rapidement que la reconnaissance des droits de propriété locaux. En 2012, les Directives volontaires ont appelé les pays à reconnaître et protéger les revendications foncières légitimes et les moyens d'existence traditionnels, bien que ces droits ne soient pas reconnus dans les cadres juridiques actuels. En plus d'avoir été signées par la plupart des pays, ces Directives ont depuis été adoptées en tant que principes directeurs de la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition du G8. Des négociations menées au plus haut niveau sont également en cours pour identifier comment rendre ces Directives plus opérationnelles.

Les Directives ont aidé à mettre en valeur l'importance des droits fonciers, les faisant passer de question périphérique (ou spécifique à un secteur) à un statut d'enjeu mondial. Tandis que le Président Barack Obama a évoqué la nécessité de clarifier et de protéger les droits fonciers lors du discours prononcé au Myanmar et au Cambodge, la Secrétaire d'État, Hillary Rodham Clinton, a fait référence à leur importance lors d'un discours à l'Initiative mondiale de Clinton en septembre. Le Premier Ministre du Royaume-Uni, David Cameron, a également attiré l'attention sur les Directives dans une tribune du Wall Street

Journal en novembre, ce qui représente un geste particulièrement significatif puisqu'il co-préside l'initiative des Nations Unies visant à concevoir un nouveau cadre pour le développement international après 2015. Il est encourageant de voir que la problématique des droits fonciers clairs et consolidés figure déjà dans son agenda : cela crée une base solide pour un plaidoyer à long terme visant à garder son attention (et celle du reste du groupe) sur cette question dans les années à venir.

Alors que la prise de conscience des risques liés à la tenure augmente et que le soutien mondial pour la reconnaissance des droits communautaires se renforce, la marge de manœuvre politique et économique qui permettait aux pays de négliger les droits fonciers de leurs citoyens s'amenuise. Les pressions exercées par les communautés, la société civile et, de plus en plus, les bailleurs de fonds et les marchés, ne feront qu'accroître les coûts générés par le fait d'ignorer cette question. Au vu de ces nouvelles réalités, reste à savoir maintenant si les gouvernements continueront à faire les mauvais choix ou s'ils adopteront un paradigme de développement qui soit favorable aux droits et politiquement inclusif.



### TROISIÈME PARTIE :

## Gros Plan sur 2012 : Les choix et leurs conséquences

### Prendrait-on la réforme foncière au sérieux ? Plus d'engagements politiques en 2012

Des progrès remarquables ont été réalisés en 2012, grâce à la reconnaissance des droits légaux des Populations Autochtones et des communautés. Certains gouvernements se rendent compte que le maintien des droits de tenure traditionnels peut générer d'importants bénéfices sociaux, économiques et environnementaux. Mais, dans la mesure où les élites locales continuent souvent de soutenir un modèle de développement extractif, reste à voir dans quelle mesure les progrès juridiques se traduiront en actions sur le terrain, en particulier en ce qui concerne les femmes et les autres minorités (Encadré 3).

La plus importante initiative en matière de réforme des droits fonciers dans l'histoire de l'Afrique pourrait être sur le point de voir le jour en République démocratique du Congo (RDC). D'après le Code Foncier élaboré il y a 40 ans, la plupart des 50 millions de Congolais sont légalement sans terre, même si le pays est le plus grand d'Afrique subsaharienne en termes de superficie.<sup>17</sup>

En 2012, lors d'une conférence organisée par le gouvernement, ONU-HABITAT et RRI, le Ministre des affaires foncières, Robert Mbwinda Bila, a annoncé le début d'un processus « inclusif et participatif » en vue de réformer le Code Foncier. La conférence a souligné la nécessité d'avoir accès à des informations fiables répertoriant les revendications existantes sur les terres traditionnelles.<sup>18</sup>

La réforme ne sera pas une tâche facile. Le pays émerge lentement d'une guerre civile, à la fois longue et violente, précédée d'une dictature spoliatrice.

**Nous n'avons pas d'autre choix que d'accélérer la réforme foncière de toute urgence. Le futur économique de ce pays dépend de la façon dont nous traiterons cette question.**

— Tina Joemat-Pettersson,  
Ministre de l'agriculture de  
l'Afrique du Sud, 2012

L'instabilité règne. À la fin de l'année 2012, moins d'un mois après que les organisations paysannes se soient rencontrées à Goma pour discuter du processus de réformes, les forces rebelles, connues sous le nom de M23 (Mouvement du 23 mars), sont arrivées et ont pris le contrôle de la ville.<sup>19</sup>

D'autres pays commencent également à adopter un agenda de réforme foncière. En août, le gouvernement de la RDP Laos a annoncé des projets en faveur d'une réforme foncière et forestière nationale pour s'assurer que les villageois « reçoivent une part équitable des bénéfices liés au développement foncier ». Il a promis que les réformes aideraient à combattre la pauvreté et permettraient aux communautés de faire valoir plus facilement leurs droits fonciers coutumiers.<sup>20</sup>

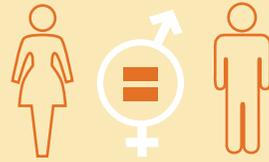
Cependant, l'économie en plein essor exacerbe la compétition pour la terre. De nombreux conflits ont vu le jour entre les villages et l'agroindustrie, particulièrement là où les terres laotiennes ont été cédées au bénéfice de plantations de caoutchouc appartenant à des entreprises chinoises et vietnamiennes. La gouvernance forestière demeure fragile. En 2011, l'ONG Agence d'investigation environnementale (EIA) a suivi un trafic de bois d'œuvre entre le Laos et le Vietnam, où la cargaison a été réceptionnée par l'armée vietnamienne. Les autorités laotiennes ont déclaré que l'interdiction d'exporter des grumes contenait un vide juridique concernant leur commerce et que ce dernier a été approuvé par le président.

Si l'interdiction était appliquée et les vides juridiques éliminés, les réformes en RDP Laos représenteraient un changement radical. Mais la nature du soutien politique à une réforme en profondeur est loin d'être claire. À la fin de l'année 2012, les fonctionnaires ont commencé à harceler les villageois et les militants qui avaient dénoncé les entreprises confisquant leurs terres. Une situation alarmante est cependant survenue avec la disparition d'un militant de longue date qui semble avoir été enlevé par des fonctionnaires (voir page 23).

Les politiques foncières ont occupé le devant de la scène dans plusieurs autres pays en 2012. En Afrique du Sud, où à peine un quart de l'objectif postapartheid de transfert de 30 pour cent des terres agricoles appartenant aux blancs à des propriétaires noirs a été atteint, le Ministre de l'agriculture, Tina Joemat-Pettersson, a promis des actions. Elle a déclaré lors d'une conférence d'orientation du Congrès national africain : « Nous n'avons pas d'autres choix que d'accélérer la réforme foncière de toute urgence. Le futur économique de ce pays dépend de la façon dont nous traiterons cette question ». <sup>21</sup> Au Brésil, le Mouvement des paysans sans terre a protesté à Brasilia, demandant la mise en œuvre de la réforme foncière promise par la Présidente Dilma Rousseff l'année précédente dans le but d'améliorer « la justice, la sécurité alimentaire et la paix dans les zones rurales ». <sup>22</sup> Au Myanmar, il se peut que les manifestations contre les abus à l'égard des droits fonciers et l'attention accrue de la communauté internationale ouvrent la voie à la réforme (Encadré 4).

## ENCADRÉ 3

## DROITS FONCIERS DES FEMMES : DE BELLES PAROLES, UNE RÉALITÉ INCHANGÉE



En 2012, les questions de genre ont gagné de la visibilité dans les débats sur la tenure foncière. RRI a rapporté en juillet que, dans de nombreux pays asiatiques, la reconnaissance légale de droits de tenure égaux pour les femmes n'a pas été suivie d'effets et que « les femmes continuent d'être exclues des droits de propriété et sont rarement propriétaires de la terre qu'elles cultivent ». Par exemple, au Népal, l'égalité entre les sexes demeure floue, même si elle représente depuis longtemps un élément phare du succès des forêts communautaires.<sup>a</sup> En Chine, « bien que la loi n'opère pas de distinction entre hommes et femmes, ceux qui la mettent en œuvre le font souvent », a déclaré Xiaobei Wang, un spécialiste des questions de genre et de la tenure foncière pour l'ONG Landesa.<sup>b</sup>

Dans une étude parallèle sur les droits forestiers des femmes d'Afrique de l'Ouest, la directrice de la Fondation pour les initiatives communautaires du Libéria, Julie TB Weah, a observé que de nombreux dirigeants africains masculins continuent « de considérer la question du genre comme un concept étranger, élaboré pour imposer les valeurs occidentales à l'Afrique ».<sup>c</sup> La FAO estime qu'en Afrique subsaharienne, les femmes effectuent la moitié du travail agricole, mais ne possèdent que 15 pour cent de la terre. Elle a également montré que bien que les lois nationales accordent en théorie les mêmes droits fonciers aux femmes, « les lois et pratiques coutumières exerçant une discrimination à l'encontre des droits fonciers des femmes prévalent sur les lois statutaires ».<sup>d</sup> Pour que des progrès soient réalisés en faveur de systèmes de tenure plus justes, il est impératif de reconnaître les forces et les faiblesses des systèmes coutumiers existants. Ceux-ci peuvent être plus justes que les lois nationales prédominantes, ou au contraire plus restrictifs.

<sup>a</sup> Buchy, Marlene. 2012. *Securing Women's Tenure and Leadership for Forest Management: A Summary of the Asian Experience*. Washington, D.C.: Rights and Resources Initiative. [http://www.rightsandresources.org/publication\\_details.php?publicationID=5219](http://www.rightsandresources.org/publication_details.php?publicationID=5219).

<sup>b</sup> Landesa. 2012. *Insecure Land Rights: The Single Greatest Challenge Facing China's Sustainable Development and Continued Stability*. <http://www.landesa.org/wp-content/uploads/Landesa-Press-Release-6th-17-province-China-survey.pdf>.

<sup>c</sup> Rights and Resources Initiative. 2012. *Women and Forests in Liberia: Gender Policy and Women's Participation in the Forest Sector of Liberia*. Washington, D.C.: Rights and Resources Initiative. [http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc\\_5494.pdf](http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5494.pdf).

<sup>d</sup> FAO. 2011. *The State of Food and Agriculture 2010–11: Women in Agriculture*. Rome: Food and Agriculture Organization. <http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e.pdf>.

#### ENCADRÉ 4

## LE MYANMAR : PRÊT POUR LES AFFAIRES — ET L'ACCAPAREMENT DE SES RESSOURCES ?



Le choix entre une nation de propriétaires fonciers ou de paysans sans terre se pose de façon cruciale au Myanmar. Son ouverture aux pays occidentaux, soulignée par la visite du Président Barack Obama en novembre 2012, est une bonne nouvelle pour les droits de l'homme. Mais elle pourrait marquer une nouvelle ère, caractérisée par l'extraction des ressources, la dépossession et la pression sociale. Obama a déclaré devant une audience à Rangoon au mois de novembre : « Les réformes doivent garantir aux citoyens de ce pays le bien le plus fondamental qui soit : le droit d'être propriétaires de la terre sur laquelle ils vivent et travaillent ».<sup>a</sup> Mais ces droits seront-ils respectés ou démantelés à mesure que les capitaux étrangers se ruent sur le pays ?

Les conflits fonciers ont été une cause majeure des troubles qui ont encouragé la mise en œuvre du récent programme de réforme. À la fin 2011, suite à des manifestations menées par le peuple kachin, les généraux ont reporté la construction du barrage de Myitsonne, sur le fleuve Irrawaddy, par les compagnies chinoises. Le Président réformateur Thein Sein a déclaré alors qu'il voulait que « le développement économique aille de pair avec la conservation de l'environnement ». Mais s'agissait-il d'autre chose que de belles promesses ? En novembre 2012, trois mois de manifestations contre les activités minières dans le nord-ouest du pays ont entraîné une escalade de violence.<sup>b</sup>

Les droits de propriété foncière sont très faibles au Myanmar. « L'État est propriétaire de toutes les terres et de toutes les ressources du pays, et la plupart des villageois ne possèdent aucun titre de propriété sur leurs terres agricoles coutumières », a rapporté le Groupe de travail sur l'environnement en Birmanie (BEWG) en 2011. Les concessions foncières accordées aux compagnies « ne respectent pas les droits fonciers coutumiers ou les domaines fonciers informels ». Le système de forêts communautaires mis en place il y a 15 ans a alloué moins d'un dixième des 600 000 hectares prévus à l'échelle nationale. Même là où des forêts communautaires ont été créées, les droits des villageois sont restreints et se limitent à la satisfaction des besoins élémentaires en bois de chauffage et à la fabrication de matériel agricole.<sup>c</sup>

Après des décennies de régime autocratique, les habitants du Myanmar ont peu de recours légaux face à l'accaparement de leurs terres, de leurs forêts et de leurs ressources naturelles.

<sup>a</sup> Obama, Barack. 2012. Discours prononcé par le Président Obama à l'Université de Yangon. 19 novembre. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/11/19/remarks-president-obama-university-yangon>.

<sup>b</sup> Guardian. 2012. Burma: Riot police move in to break up copper mine protest. Guardian. 29 novembre. <http://www.guardian.co.uk/world/2012/nov/29/burma-riot-police-mine-protest>.

<sup>c</sup> Burma Environmental Working Group. 2011. Burma's Environment: People, Problems, Policies. BEWG. <http://www.bewg.org/pubs/finish/4/34>.

Au Népal, le sort du programme sur les forêts communautaires suscite une inquiétude croissante. Les communautés rurales gèrent actuellement un quart des forêts du pays. Le programme est largement perçu comme un modèle pour les autres pays et a été présenté par l'économiste et prix Nobel de la paix Elinor Ostrom comme un exemple de gestion réussie de ressources communes.

Pourtant, certaines forêts communautaires sont désormais exploitées par des groupes de contrebande extérieurs bénéficiant d'une protection politique. En 2012, après la publicité dont a fait l'objet l'exploitation illégale de la Vallée Jogbudha, une région encore largement inexploitée située dans l'ouest du pays, le gouvernement a cherché à rejeter la responsabilité sur les travailleurs forestiers appartenant au peuple Raute. Il a engagé des poursuites à l'encontre de plusieurs villageois, tout en épargnant les hauts fonctionnaires et les grands entrepreneurs.<sup>23</sup>

Dans ce contexte politique, les ministres népalais ont annoncé des amendements à la loi forestière qui cèderaient à l'État certains droits d'usage des forêts et limiteraient le développement de la foresterie communautaire. Le gouvernement a déclaré que l'objectif était de mettre fin à la « commercialisation » des forêts, mais, pour beaucoup, l'inverse est plus probable. Autrement dit, l'objectif réel serait de mettre fin au contrôle démocratique et local des forêts et de promouvoir une reprise de l'exploitation forestière à des fins commerciales, sous la supervision des élites nationales.

## **Souffrir et mourir pour la terre : Comment traiter vos citoyens ?**

Dans de nombreux pays, le militantisme social et environnemental demeure une activité dangereuse et de nombreux militants risquent leur vie pour défendre cette cause (Encadré 5). Il arrive que ceux qui défendent les droits des citoyens à la terre et aux ressources naturelles et s'en prennent aux élites qui accaparent ces ressources doivent affronter l'opposition, souvent violente, de l'État, des élites locales et des entrepreneurs.<sup>24</sup> De nombreux militants ont payé de leur vie en 2012. Global Witness, qui recense les meurtres présumés de militants, a rapporté que le nombre de meurtres avait doublé entre 2002 et 2011, excédant une moyenne de deux morts par semaine en 2011.<sup>25</sup>

**« Les réformes doivent garantir aux citoyens de ce pays le bien le plus fondamental qui soit : le droit d'être propriétaires de la terre sur laquelle ils vivent et travaillent travaillent ».**

— Président Barack Obama, États-Unis, 2012

La plupart de ces crimes demeurent anonymes, mais parmi certains des militants remarquables de l'année 2012, on peut citer :

- En avril 2012, Chut Wutty, fondateur et directeur du Groupe de protection des ressources naturelles, une ONG cambodgienne, a été abattu par la police militaire. Il enquêtait sur l'exploitation forestière et les acquisitions foncières illégales dans la Province de Koh Kong.
- En mai 2012, le militant philippin Margarito Cabal, qui menait une campagne contre la construction d'un barrage hydroélectrique sur la rivière Pulangi, a été abattu par des inconnus, après avoir été publiquement calomnié par les forces de sécurité de l'État.
- En juillet 2012, Almir Nogueira et João Luiz Telles — deux membres éminents d'une association brésilienne de pêcheurs artisanaux menant une campagne contre la pollution de la Baie de Guanabara — ont été retrouvés ligotés et noyés dans la baie. Leurs décès sont survenus peu de jours après la fin du Sommet de la Terre de Rio+20 se déroulant à proximité.
- En novembre 2012, l'écologiste mexicaine Juventina Villa Mojica, qui essayait de protéger les forêts de l'État du Guerrero de l'invasion des trafiquants de drogue, est décédée de blessures par balle. Son fils est mort à ses côtés. Son mari et deux autres de ses enfants ont été eux aussi abattus en 2011.

*De nombreux militants ont payé de leur vie en 2012.*

A la fin de l'année 2012, un autre cas a été porté à l'attention de la communauté internationale, dans un pays où il semble que les récentes annonces en faveur d'une réforme foncière ne sont pas parvenues à endiguer l'élimination violente des personnes militant en faveur de celle-ci. L'éminent militant social laotien, Sombath Somphone, a été enlevé mi-décembre, après avoir été arrêté dans sa voiture par la police, pour ce qui semblait à première vue être un simple contrôle routier. Les autorités ont déclaré qu'elles n'étaient pas impliquées dans l'enlèvement, lequel a été filmé par des caméras de surveillance. Mais Sombath, fondateur du Centre de formation au développement participatif, avait attiré l'attention du gouvernement le mois précédent pour avoir organisé un forum de citoyens pour les villageois en colère après la perte de leurs terres au profit des planteurs de caoutchouc. La tenue de ce forum a mis le gouvernement dans l'embarras, dans la mesure où il coïncidait avec un sommet de chefs d'État européens et asiatiques dans le pays. Quelques jours avant la disparition de Sombath, une autre militante importante présente au forum de citoyens, la directrice de l'ONG suisse HELVETAS-Swiss Intercooperation Anne-Sophie Gondroz, avait été expulsée par le gouvernement sans autre forme de procès.

## ENCADRÉ 5

## CANADA : LE MOUVEMENT « IDLE NO MORE »



À la fin de l'année 2012, le Canada a été secoué par une série de manifestations qui ont fait les gros titres des journaux, de la part de communautés autochtones protestant contre les tentatives du gouvernement conservateur de réduire leurs droits fonciers par le biais d'une série de changements législatifs. Les changements proposés n'étaient pas clairs, mais les manifestants, conduits par la Chef Attawapiskat Theresa Spence, en grève de la faim, affirmaient qu'ils pouvaient avoir des conséquences profondes.

Le mouvement « Idle No More » a manifesté chaque jour dans les plus grandes villes du pays. La proposition de loi C-45 était au cœur des protestations, car elle limiterait les contrôles démocratiques pour la location de terres autochtones à des étrangers, qu'il s'agisse du gouvernement ou de sociétés étrangères. Les changements proposés n'impliquent qu'un seul vote des communautés avant que les baux ne soient accordés, contre deux votes requis à l'heure actuelle. La proposition de loi C-45 élimine la protection fédérale sur les voies navigables, lesquelles constituent des liens vitaux pour les communautés autochtones. Les changements étaient soutenus par les acteurs de l'industrie extractive, désireux d'accéder aux gisements miniers présents dans le sous-sol des terres appartenant aux Populations Autochtones.

Le Ministre des affaires autochtones a décrit les changements proposés comme plus rentables, réduisant les coûts administratifs et permettant aux communautés de tirer profit « d'opportunités économiques urgentes ».<sup>a</sup>

Mais les communautés voient les choses différemment. Elles accusent le gouvernement d'introduire des mesures très autoritaires sans consultation. Les manifestations ont également servi de tremplin à une tentative plus large de réévaluation des relations entre les communautés autochtones et le gouvernement fédéral.

Pamela Palmater, militante et présidente de la gouvernance des Populations Autochtones à l'Université Ryerson, a déclaré que le gouvernement bafouait les traités originels entre les Premières Nations et les Européens qui ont fondé le pays. « Les Populations Autochtones n'ont jamais été conquises », a-t-elle souligné. Pourtant, au lieu de remplir les obligations des traités pour améliorer la vie des Populations Autochtones (dont l'espérance de vie continue d'être 20 ans inférieure à la moyenne nationale), le gouvernement « essaye de se débarrasser du problème autochtone une bonne fois pour toute » en ouvrant leurs terres à l'exploitation.<sup>b</sup>

<sup>a</sup> AANDC. *Frequently Asked Questions. Amendments to the Land Designation Sections of the Indian Act*. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/135067632034/1350676521625>.

<sup>b</sup> Palmater, Pamela. 2012. We are idle no more. *Ottawa Citizen*. 28 décembre. <http://www.ottawacitizen.com/opinion/Idle+More/7753967/story.html>.

## Boom minier, fiasco local : Vendre les ressources à n'importe quel prix

L'industrie minière, qui est dominée par un petit groupe d'énormes sociétés transnationales, est en plein essor depuis quelques années. Les projets d'exploration approuvés par les États s'étendent rapidement, en particulier dans les forêts et sur les terres des Populations Autochtones, mettant en danger les moyens de subsistance de millions de personnes. Cependant, quand le prix des métaux a commencé à décliner en 2012, les pays qui avaient compté sur cet essor pour stimuler leur croissance économique ont traversé une passe difficile. Après une visite au Mozambique, où la croissance économique repose sur l'industrie minière du charbon, l'économiste Joseph Stiglitz le décrivait comme un « pays riche avec des gens pauvres. [...] Il y a tout cet argent qui afflue, mais pas de réelle création d'emplois ni de croissance durable ».<sup>26</sup>

D'autres lions africains ont fait l'expérience d'un tel fléau : si les ressources ont permis l'essor spectaculaire du PIB de la Guinée et de l'Angola, ces deux pays connaissent une pauvreté croissante et de bien maigres résultats en contrepartie des sacrifices réalisés. Les tensions s'aggravent. Les grèves voient le jour dans plusieurs pays, notamment en Afrique du Sud, où les travailleurs des mines de platine de Marikana se sont mis en grève au cours de l'année 2012. Certains d'entre eux ont été tués par la police.

Si l'attraction pour l'exploitation des ressources est en train de se transformer pour certains en « malédiction des ressources », plusieurs gouvernements continuent toutefois de considérer l'exploitation minière par des sociétés étrangères comme la voie rapide vers la croissance économique. En juin 2012, le Président colombien Juan Manuel Santos a annoncé qu'il transformerait 15 pour cent du pays en « réserves minières » qui seraient mises aux enchères et destinées à l'exportation. Il a déclaré que cette action visait en partie à lutter contre les mineurs illégaux, mais cette mesure ne fera que renforcer la marginalisation des mineurs artisanaux. En novembre, son gouvernement a donné suite à cette annonce en vendant 49 zones additionnelles pour l'exploration pétrolière.<sup>27</sup>

Dans toute l'Amérique latine, y compris en Colombie, les batailles juridiques entre les compagnies minières et les Populations Autochtones s'intensifient. En mai, la Cour constitutionnelle de Colombie a suspendu le développement d'une immense mine de cuivre, d'or et de molybdène soutenue par le géant minier Rio Tinto, à Mandé Norte, sur la lointaine côte Pacifique. La mine était située sur une terre autochtone et afro-colombienne détenue collectivement, et le tribunal a déclaré que les promoteurs n'avaient pas obtenu un consentement conforme aux coutumes des populations.<sup>28</sup> Bien que la décision ait été présentée comme une avancée juridique pour les droits fonciers autochtones, il se peut que le projet ne soit pas définitivement enterré. Un nouveau propriétaire potentiel de la mine a déclaré que la tension politique

ayant été « réduite de manière significative » dans la zone, il « promouvrait une évaluation complète de ce projet passionnant ».<sup>29</sup>

En 2012, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, un organe autonome de l'Organisation des États Américains, a prononcé un jugement en faveur de la communauté Sarayaku, en Amazonie équatorienne, après une décennie de lutte contre une compagnie pétrolière étrangère qui empiétait sur leurs terres.<sup>30</sup> Le tribunal a montré que le gouvernement équatorien avait violé les droits de la communauté en allouant leurs terres. « Ce verdict aura un impact immense dans la région », a déclaré Amnesty International. « Il montre clairement que l'État a la responsabilité de mener des processus de consultation spéciaux avant d'initier des projets de développement affectant les Populations Autochtones ».<sup>31</sup> Mais, en avril 2012, le gouvernement péruvien a ignoré le jugement en élargissant l'exploration gazière des gisements de gaz de Camisea, dans la réserve de Kugapakori-Nahua-Nanti — réserve que ce même gouvernement avait précédemment mis de côté pour les Populations Autochtones n'ayant aucun contact avec le monde extérieur.<sup>32</sup>

Les tribunaux latino-américains ont également instruit des affaires concernant de grands projets de barrage, tels que la construction du barrage de Belo Monte sur la rivière Xingu, en Amazonie brésilienne. Le projet de 14 milliards de dollars a été interrompu à plusieurs reprises en 2012 par les tribunaux, les occupations et la dégradation des équipements de construction par des travailleurs mécontents. En août, les tribunaux ont interrompu la construction pour la seconde fois, mais le jugement a été cassé par la Cour suprême deux semaines plus tard. Cette affaire judiciaire repose sur le droit que détiennent les Populations Autochtones de défendre leur opposition au barrage devant le Congrès brésilien. Ce dernier a quant à lui voté en faveur du lancement du projet en 2005.<sup>33</sup> Les tribunaux devront toutefois traiter encore 50 actions en justice contre le projet dénonçant des irrégularités sociales et environnementales.<sup>34</sup>

Lorsque les tribunaux internationaux ne possèdent pas le pouvoir nécessaire, certains militants sont prêts à se défendre en utilisant la réglementation relative aux entreprises dans les pays accueillant les conglomérats miniers internationaux. En février 2012, le London Mining Network — une alliance d'ONG œuvrant en faveur de l'environnement, des droits de l'homme et du développement — a interpellé le gouvernement britannique afin qu'il durcisse les règles du London Stock Exchange relatives à la surveillance des compagnies minières affichant un piètre bilan concernant les droits de l'homme et la tenure foncière.<sup>35</sup>

## Repenser la légalité : De la légitimité internationale à la légitimité locale

La plupart des pays en voie de développement s'appuient sur des bûcherons, négociants et sociétés de transformation artisanaux pour les produits forestiers.

Typiquement, les bûcherons sélectionnent individuellement des arbres au sein des forêts ou des terres agricoles et utilisent leurs tronçonneuses pour les abattre et en faire des planches. Mais, en dépit de leur importance économique pour le pays, ils sont souvent marginalisés ou criminalisés, alors que les grandes scieries commerciales, qui alimentent des marchés d'exportation plus profitables, reçoivent le soutien total de la loi.<sup>36</sup>

Cette perversion des marchés locaux favorise le développement industriel externe, au dépend d'un développement économique inclusif, capable de générer des bénéfices plus importants à un éventail plus large d'acteurs au sein des économies locales. Les gouvernements qui écartent les propriétaires et les producteurs locaux agissent à l'encontre des intérêts de leurs citoyens, ignorant les bénéfices plus larges pour l'économie locale et sapant une croissance juste et durable.

Au Ghana, environ 100 000 villageois à travers le pays prennent part à la coupe artisanale du bois à la tronçonneuse. Ils font probablement vivre un million de personnes. D'après le consultant forestier local Elijah Danso, les opérateurs de tronçonneuse illégaux exploitent les arbres de façon au moins aussi efficace, causent moins de dégâts environnementaux (parce qu'ils pratiquent l'abattage sélectif) et génèrent plus de bénéfices sociaux. L'économiste forestier ghanéen Gene Birikorang a montré que, bien qu'ils abattent une quantité de bois comparable au secteur commercial légal, ils contribuent deux fois plus au PIB.<sup>37</sup>

Mais ils sont illégaux. Au marché de bois d'œuvre d'Oda, dans le nord-ouest d'Accra, Kwame Attafuah, un organisateur local pour le syndicat national des bûcherons du Ghana, a déclaré : « Le gouvernement affirme que nous détruisons la forêt et créons des déserts. Mais ce sont des mensonges véhiculés par les grandes scieries. Tous les fonctionnaires et ministres achètent nos produits, mais ça ne les empêche pas de nous blâmer et de faire de nous des hors-la-loi ».<sup>38</sup>

Les bûcherons ont le soutien des communautés forestières. D'après Barfour Kwame Ackom, un chef de village de la communauté de Brakumans : « Nous voulons que le gouvernement légalise les bûcherons car ils font partie de notre communauté. Les grandes entreprises pénètrent sur nos terres et font ce qu'elles veulent. Nous ne possédons aucun droit pour les arrêter ». Mais une étude

**« Nous voulons que le gouvernement légalise les bûcherons car ils font partie de notre communauté. Les grandes entreprises pénètrent sur nos terres et font ce qu'elles veulent. Nous ne possédons aucun droit pour les arrêter ».**

— Barfour Kwame Ackom, Chef de la communauté de Brakumans, Ghana, 2012

réalisée en 2012 par Jen Friis Lund de l'Université de Copenhague conclut qu'il y a peu de chance que la légalisation devienne une réalité. « Le régime de gouvernance [forestière actuel] sert les intérêts établis d'une élite économique et politique [qui] s'est opposée à toute tentative de réforme susceptible de menacer sa position privilégiée ». <sup>39</sup>

Les bûcherons partagent la même situation à travers toute l'Afrique. D'après Paolo Cerutti, du CIFOR, qui a analysé la situation au Cameroun, « distinguer ce qui est légal de ce qui ne l'est pas est souvent difficile ». Le Libéria est une exception. En 2011, l'Autorité pour le développement des forêts a adopté une réglementation reconnaissant l'activité des bûcherons. Il se pourrait que cette réforme juridique finisse par être adoptée dans d'autres pays, grâce en partie à l'interdiction par l'Union européenne (UE) des importations de bois de provenance illégale, laquelle entrera en vigueur en mars 2013. En 2012, de nombreux pays fournisseurs étaient en train de négocier des Accords de partenariat volontaire (APV), lesquels accordent un accès automatique aux marchés européens, en contrepartie de contrôles domestiques rigoureux des chaînes d'approvisionnement. Mais l'UE insiste également, dans le cadre de ces APV, sur des réformes de la gouvernance forestière, y compris sur l'existence de garanties concernant les droits de propriété des communautés forestières. La poursuite de telles mesures par l'UE pourrait encourager les pays en voie de développement à légaliser les producteurs et entrepreneurs locaux dûment réglementés.

A la fin de l'année 2012, six pays avaient signé des APV : le Cameroun, la République centrafricaine, la République du Congo, le Ghana, l'Indonésie et le Libéria. Mais au début de l'année 2013, à quelques semaines de l'entrée en vigueur de la réglementation, les réformes promises demeuraient inachevées. <sup>40</sup>

## Se préparer à vivre dans un monde à haut-risque : Quelles institutions pour une nouvelle réalité ?

On se souviendra des conditions climatiques extrêmes de 2012 : records de sécheresse et année la plus chaude jamais enregistrée aux États-Unis, inondations en Australie et en Chine, conditions anormalement arides au Sahel et dans le nord-est du Brésil, faible mousson en Inde, record de fonte des glaces en Arctique et tempêtes anormalement violentes à Manille, New York et ailleurs.

Il s'avère que le changement climatique ne se résume pas à l'augmentation progressive des températures moyennes. Il engendre des changements spectaculaires et imprévisibles et des événements climatiques extrêmes.

*Les populations et les États doivent désormais composer avec un monde à haut risque et chaotique, dans lequel les conditions climatiques extrêmes ont des conséquences extrêmes – pour les récoltes alimentaires, les politiques et l'investissement.*

Les conditions climatiques chaotiques constituent la nouvelle norme. Une atmosphère plus chaude contient d'une part plus d'humidité, d'où des précipitations plus extrêmes, et d'autre part plus d'énergie, d'où des tempêtes plus violentes et des systèmes climatiques plus imprévisibles. Même les sécheresses sont plus intenses, parce que les températures plus élevées et l'évaporation plus importante assèchent la terre plus rapidement. Et ce n'est qu'un début.

Lorsque la première phase du Protocole de Kyoto de 1997 s'est achevée à Doha, au Qatar, à la fin de l'année 2012, son extension de dernière minute à une seconde phase n'a permis d'inclure que 15 pour cent des émissions mondiales de gaz à effet de serre aux limites internationales convenues. Même si les pourparlers progressent, un autre traité incorporant d'autres pays n'entrerait pas en vigueur avant 2020. Peu de scientifiques spécialistes du climat pensent désormais qu'il sera possible de tenir la promesse mondiale faite à Copenhague en 2009 de limiter le réchauffement à moins de deux degrés Celsius. En novembre, un rapport de la Banque mondiale et de l'Institut de recherche de Potsdam sur les effets du changement climatique dresse le portrait d'une planète caractérisée par des « vagues de chaleur sans précédent, de graves sécheresses et des inondations majeures dans de nombreuses régions, ayant de lourdes répercussions sur les systèmes humains, les écosystèmes et les services associés », dans l'éventualité où les gouvernements ne parviendraient pas à éviter un réchauffement de la planète de quatre degrés Celsius.<sup>41</sup>

Les populations et les États doivent désormais composer avec un monde à haut risque et chaotique, dans lequel les conditions climatiques extrêmes ont des conséquences extrêmes — pour les récoltes alimentaires, les politiques et l'investissement.

Plusieurs rapports ont prédit un tel futur en 2012. Le plus explicite a été publié par le spécialiste du climat du gouvernement américain, James Hansen, et ses collègues. Leur rapport conclut que les événements climatiques extrêmes, devenus monnaie courante ces dernières années, sont le fruit du changement climatique, et que les effets de tels événements ne peuvent qu'empirer.<sup>42</sup>

Les conséquences économiques se font déjà sentir. En 2012, les vagues de chaleur et la sécheresse ont détruit les récoltes à travers le monde, déclenchant une envolée des prix des céréales à des niveaux supérieurs à ceux de 2008, d'après l'Indice des prix des produits agricoles. Tout aussi remarquable, les prix alimentaires se caractérisent depuis 2008 par une volatilité extrême, les spéculateurs tentant de surfer sur la vague de l'offre et de la demande. Cette volatilité semble s'inscrire elle aussi dans une tendance à long terme, a déclaré le stratège des investissements Jeremy Grantham. Selon lui, le spectre de la pénurie des denrées alimentaires et de l'eau, en lien avec le changement climatique et des conditions climatiques extrêmes imprévisibles, deviendra une caractéristique fondamentale des systèmes économiques mondiaux au cours des prochaines décennies. La croissance démographique exacerbera l'instabilité de

la sécurité alimentaire. Ce qu'il y a de plus remarquable encore, c'est que la classe moyenne en plein essor dans les pays en voie de développement aspire à manger de la viande et des produits laitiers, tous deux nécessitant beaucoup de terres, d'eau et d'énergie. Grantham prévoit que, dans le futur, « les conflits liées aux ressources et les vagues de migration poussées par la recherche de nourriture menaceront la stabilité mondiale ».<sup>43</sup>

La raréfaction globale des ressources aggravera les pressions exercées sur les populations à travers le monde par le développement industriel à caractère extractif, alors que ce dernier est déjà intenable d'un point de vue environnemental et social.

Il est certain que la planète est en passe de devenir un endroit plus dangereux, plus limité en termes de ressources et moins prévisible. Les institutions actuelles en charge de la gouvernance des forêts et des autres ressources naturelles ont été élaborées pour une autre époque, un autre environnement économique et un autre climat. Elles ont été créées à une époque où les ressources étaient abondantes et le climat stable, et où les gouvernements et grands investisseurs pouvaient ignorer en toute impunité les droits des populations locales. Mais aujourd'hui, l'insécurité des droits fonciers locaux est une cause majeure d'émissions de carbone forestier, de la faiblesse et volatilité de la production alimentaire, de l'iniquité des marchés et d'investissements fonciers perturbateurs et déstabilisants.

Il y a peu de chances que les approches et les institutions qui ont semé ce désordre soient celles à même d'y remédier.



QUATRIÈME PARTIE :

## Perspectives pour 2013

### *Les Accords de partenariat volontaire de l'Union européenne transformeront-ils la gouvernance forestière ou échoueront-ils au premier obstacle ?*

Les APV offrent une chance pour les pays d'adopter la réforme de la propriété forestière, l'application des lois et un accès garanti aux marchés européens. Le fait que ces programmes de libre échange soient conditionnés au respect des droits de tenure et de gestion des ressources les différencient grandement des accords commerciaux conventionnels, dont le seul intérêt est d'élargir l'accès au marché. À la fin de l'année 2012, aucun permis d'exportation APV n'avait encore été délivré. Mais si les réformes requises sont lancées en 2013, elles pourraient servir de modèle pour réformer d'autres secteurs axés sur l'exploitation des ressources, tels que l'agroindustrie.

### *Le Myanmar peut-il s'ouvrir au reste du monde sans voir ses ressources pillées ?*

En 2012, les risques pesant sur les habitants du Myanmar semblaient plus grands encore qu'au temps de la dictature militaire, notamment en raison des acquisitions foncières et de la destruction de l'environnement suscitées par les nouvelles concessions forestières et minières, et l'expansion de la monoculture du caoutchouc et du palmier à huile. Si le gouvernement décide de faire un recours massif aux investissements occidentaux comme passeport pour la prospérité, alors un déferlement de conflits relatifs à la propriété foncière semble inévitable. La réforme foncière est urgente et essentielle.

## ***Les Directives volontaires pour la tenure foncière changeront-elles les pratiques ?***

Les critiques affirment que les Directives des Nations Unies de 2012 sont volontaires et ne comportent pas de dispositions relatives à leur suivi et à leur mise en œuvre. D'autres disent qu'elles pourraient fournir un cadre de meilleures pratiques à la disposition des législateurs et d'entreprises responsables. Les Directives donnent également un poids supplémentaire aux ONG qui s'attaquent aux investissements étrangers néfastes, et font peser de plus grands risques sur les sociétés impliquées dans l'industrie extractive. Mais pour que les Directives soient un succès, il y a urgence. L'année en cours est déterminante.

## ***La Banque mondiale soutiendra-t-elle pleinement les droits fonciers locaux ?***

La Banque mondiale a fait des progrès considérables dans la promotion de la foresterie et des réformes de gouvernance locale, mais elle a continué à soutenir les concessions forestières industrielles, pensant que le bon comportement d'un nombre limité d'entreprises responsables prouverait le fonctionnement de ce modèle à plus grande échelle. Malheureusement, les propres recherches de la Banque montrent que les communautés ne profitent pas des concessions, que la corruption est endémique et que les recettes destinées au gouvernement et aux communautés locales sont bien inférieures à ce qui avait été promis. De plus, le maintien du statu quo sape les droits de l'homme et la possibilité d'une réforme de la tenure. Une évaluation interne de la stratégie forestière de la Banque doit s'achever en 2013. La Banque changera-t-elle d'approche pour appuyer pleinement les droits fonciers locaux et les communautés forestières ?

## ***Les négociations concernant les objectifs de développement des Nations Unies pour l'après 2015 deviendront-elles un instrument pour le contrôle démocratique des ressources naturelles ?***

Le Sommet de la Terre Rio+20, qui a mis sur pied un groupe de haut niveau pour élaborer les objectifs de développement pour l'après 2015, a révélé la mainmise des grandes compagnies sur les agendas environnementaux et sociaux des Nations Unies. Les entrepreneurs ont occupé des postes clés du Programme « Énergie durable pour tous » du Secrétaire général des Nations Unies, lequel est perçu au sein des Nations Unies comme un prototype pour les nouveaux objectifs. Il faut renverser cette tendance en 2013. La Présidente du Libéria,

Ellen Johnson Sirleaf, en tant que coprésidente du groupe de rédaction et dirigeante d'un pays abandonnant le contrôle de ses ressources naturelles à des corporations étrangères, a un rôle clé à jouer dans la réalisation d'un tel changement.

### ***Faut-il voir dans les retards répétés de l'élargissement de REDD une menace ou une opportunité pour une meilleure gouvernance forestière ?***

L'impasse persistante des négociations concernant un futur accord international sur le climat signifie que le mécanisme des Nations Unies connu sous le nom de REDD demeure un projet pilote plutôt qu'une réalité. Mais les retards constituent aussi une opportunité. REDD a démarré comme une approche « top down » ou descendante pour transformer les forêts en puits de carbone et aider à ralentir le changement climatique. Mais on réalise de plus en plus que cet objectif louable ne sera atteint que si les habitants des forêts sont en mesure de sécuriser leur propriété foncière et de profiter de la finance carbone. Les réformes nécessaires pour atteindre ces objectifs prendront du temps, un temps dont nous disposons maintenant. Le texte de conclusion ratifié par les ministres lors des négociations de 2012 sur le climat à Doha mentionne pour la première fois l'importance de « stratégies pour encourager les bénéfiques ne découlant pas du carbone », tels que ceux pour les communautés forestières. C'est un début.

### ***Le Libéria se décidera-t-il pour des changements réels ?***

Au début de l'année 2013, la Présidente Sirleaf a pris des engagements détaillés et de grande envergure pour mettre un terme aux abus liés aux Permis d'exploitation privés (PUP).<sup>44</sup> Une nouvelle équipe de procureurs sera créée pour enquêter et punir les violations de la loi en lien avec la vente et l'utilisation des PUP par les fonctionnaires, les détenteurs de PUP, les dirigeants communautaires et les exploitants forestiers. La Présidente Sirleaf a dissous le Conseil d'administration de l'Autorité pour le développement forestier et promulgué une interdiction des activités d'exploitation avec des PUP. Cet engagement louable est de bon augure pour les communautés locales en 2013, mais initiera-t-il une période de changements réels en faveur d'un développement rural inclusif ? D'autre part, l'administration Sirleaf choisira-t-elle de faire du Libéria un pays de propriétaires fonciers ou de paysans sans terre ?

## NOTES DE FIN DE DOCUMENT

- <sup>1</sup> Acemoglu, Daron, et James A. Robinson. 2012. *Why Nations Fail*. London, UK: Profile Books.
- <sup>2</sup> Acemoglu et Robinson 2012.
- <sup>3</sup> Lee, Bernice, et al. 2012. *Resource Futures*. Londres: Chatham House. <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/187947>.
- <sup>4</sup> The Munden Project. 2012. *The Financial Risks of Insecure Land Tenure*. RRI. <http://landportal.info/feed-item/financial-risks-insecure-land-tenure>.
- <sup>5</sup> World Bank. 2012. Forests and Economic Development: Integrating Forests into Sustainable Economic Development. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTARD/EXTFORESTS/0,,contentMDK:20628565~menuPK:1605788~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:985785,00.html>.
- <sup>6</sup> von Grebner, Klaus, et al. 2012. *2012 Global Hunger Index*. Bonn: International Food Policy Research Institute, Concern Worldwide, Welthungerhilfe et Green Scenery. <http://www.ifpri.org/publication/2012-global-hunger-index>.
- <sup>7</sup> Wabiwa, Irène. 2012. *Herakles Farms is cutting the heart out of Cameroon's rainforest*. Making Waves blog. 11 mai. <http://www.greenpeace.org/international/en/news/Blogs/makingwaves/herakles-cutting-heart-of-cameroon-rainforest/blog/40379/>.
- <sup>8</sup> Bridges Across Borders Cambodia. 2010. *Bittersweet*. <http://babcbombodia.org/developmentwatch/cleansugarcampaign/bittersweet.pdf>.
- <sup>9</sup> OECD Watch. 2012. Cambodians file complaint with U.S. government against Domino Sugar parent. 31 octobre. <http://oecdwatch.org/news-en-cambodians-file-complaint-with-u.s.-government-against-domino-sugar-parent>.
- <sup>10</sup> I-S-N. 2012. Greenpeace welcomes KFC UK's move to rule out suppliers trashing the rainforest. *International Supermarket News*. 30 octobre. <http://www.internationalsupermarketnews.com/news/7928>.
- <sup>11</sup> Global Witness. 2012. *HSBC rakes in US\$130 million bankrolling rainforest destruction and human rights abuses in Malaysia's corrupt forestry sector*, Global Witness. <http://www.globalwitness.org/library/hsbc-rakes-us130-million-bankrolling-rainforest-destruction-and-human-rights-abuses-malaysia>.
- <sup>12</sup> Regnskogfondet. 2012. *The world's biggest sovereign wealth fund joins battle against rainforest destruction*. Rainforest Foundation Norway. <http://www.regnskog.no/languages/english/the-worlds-biggest-sovereign-wealth-fund-joins-battle-against-rainforest-destruction>.
- <sup>13</sup> The Munden Project. 2012.
- <sup>14</sup> Food and Agriculture Organization Committee on World Food Security. 2012. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. Rome: Food and Agriculture Organization. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>.
- <sup>15</sup> Food and Agriculture Organization. Involving local farmers is key to success of foreign investment. Media Centre. 13 novembre. <http://www.fao.org/news/story/en/item/164259/icode/>.
- <sup>16</sup> Le monde en développement regroupe les pays à faibles revenus, à revenus intermédiaires bas et à revenus intermédiaires élevés, d'après la classification de la Banque mondiale. Le domaine forestier total des 27 pays présentés ici est de 1,66 milliards d'hectares, alors que le domaine forestier total des pays en voie de développement est de 2,25 milliards d'hectares (la Russie n'est pas comprise dans ces calculs car l'étendue de son domaine forestier engendre des distorsions statistiques).
- <sup>17</sup> Rights and Resources Initiative 2012. *Establishing a Tenure Baseline in DRC*. Washington, DC: Rights and Resources Initiative.
- <sup>18</sup> UN HABITAT. 2012. DRC: Land Reform is Finally on the Agenda. <http://www.unchs.org/content.asp?cid=11222&catid=7&typeid=6&AllContent=1>.
- <sup>19</sup> BBC News. 2012. Goma: M23 Rebels capture DR Congo City. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-20405739>.
- <sup>20</sup> Rights and Resources Initiative. 2012. *Laotian Government Presses Ahead with Land Policy; Signals Commitment to Strengthening Policy Implementation and Securing Rights of Local Communities*. Press release. Washington, D.C.: Rights and Resources Initiative. [http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc\\_5343.pdf](http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5343.pdf).
- <sup>21</sup> Bauer, Nickolaus. 2012. SA's land reform policies are about to get heavier. *Mail & Guardian*. 28 juin <http://mg.co.za/article/2012-06-28-sas-land-reform-policies-are-about-to-get-heavier>.

- <sup>22</sup> Euronews. 2012. Land reform protest in Brazil. <http://www.euronews.com/picture-of-the-day/2012/11/22/land-reform-protest-in-brazil/>.
- <sup>23</sup> Editorial. 2012. Uprooting grassroots democracy. *Nepali Times* issue 593. 24 février. <http://www.nepalitimes.com.np/issue/2012/02/24/Editorial/19031>.
- <sup>24</sup> Global Witness. *A Hidden Crisis?* 19 juin. Global Witness Briefing. [http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/A\\_hidden\\_crisis-FINAL%20190612%20v2.pdf](http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/A_hidden_crisis-FINAL%20190612%20v2.pdf).
- <sup>25</sup> Global Witness. *A Hidden Crisis?* 19 juin. Global Witness Briefing. [http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/A\\_hidden\\_crisis-FINAL%20190612%20v2.pdf](http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/A_hidden_crisis-FINAL%20190612%20v2.pdf).
- <sup>26</sup> Polgreen, Lydia. 2012. As Coal Boosts Mozambique, the Rural Poor Are Left Behind. *New York Times*. 10 novembre. [http://www.nytimes.com/2012/11/11/world/africa/as-coal-boosts-mozambique-the-rural-poor-are-left-behind.html?pagewanted=all&\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2012/11/11/world/africa/as-coal-boosts-mozambique-the-rural-poor-are-left-behind.html?pagewanted=all&_r=1&).
- <sup>27</sup> Kinoshian, Sarah. 2012. *Colombian govt to open mining reserves*. *Colombia Reports* online. 21 juin. <http://logandrillingcolombia.com/english/index.php/news/156-colombian-govt-to-open-mining-reserves>.
- <sup>28</sup> ABColombia. 2012. *The Colombian Constitutional Court once again reaffirmed the suspension order made on Muriel Mining Corporation's Mandé Norte Project in Chocó*. ABColombia. <http://www.abcolombia.org.uk/subpage.asp?subid=463&mainid=23>.
- <sup>29</sup> *Marketwire*. 2012. Santa Fe Enters Into Letter of Intent to Acquire Murindo Copper Gold Porphyry Prospect in Colombia. *Marketwire*. 29 octobre. <http://www.marketwire.com/press-release/santa-fe-enters-into-letter-intent-acquire-murindo-copper-gold-porphyry-prospect-colombia-tsx-venture-sfm-1718833.htm>.
- <sup>30</sup> Amazon Watch. 2012. *Sarayaku: People of the Zenith* <http://amazonwatch.org/work/sarayaku>.
- <sup>31</sup> Amnesty International. 2012. *Ecuador: Inter-American Court ruling marks key victory for Indigenous Peoples*, Amnesty International News. 27 juillet. <http://www.amnesty.org/en/news/ecuador-inter-american-court-ruling-marks-key-victory-indigenous-peoples-2012-07-26>.
- <sup>32</sup> Forest Peoples Programme: *Indigenous organisations oppose Camisea expansion as Peru postpones decision to create new concession*, <http://www.forestpeoples.org/topics/extractive-industries/news/2012/12/indigenous-organisations-oppose-camisea-expansion-peru-pos>.
- <sup>33</sup> BBC News. 2012. Work to resume on Brazil's Belo Monte dam. BBC News Latin America and Caribbean. En ligne. 28 août. <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-19404740>.
- <sup>34</sup> World Rainforest Movement. 2012. *Brazil: Belo Monte, an illegal and immoral hydroelectric dam project that violates numerous rights*. *World Rainforest Movement Bulletin* 185. <http://mail.wrm.org.uy/boletin/185/opinion.html>.
- <sup>35</sup> Down to Earth. 2012. *An Indonesian Coal Company on the London Stock Exchange*. <http://www.downtoearth-indonesia.org/story/indonesian-coal-company-london-stock-exchange>.
- <sup>36</sup> Cerutti, Paolo, and Tacconi, Luca. 2009. How does Illegal Logging Affect Livelihoods in Cameroon? <http://www.eldis.org/assets/Docs/48473.html>.
- <sup>37</sup> Pearce, Fred. 2012. *Forest Stands*. Brussels: FERN. [http://www.fern.org/sites/fern.org/files/fern\\_foreststands\\_internet.pdf](http://www.fern.org/sites/fern.org/files/fern_foreststands_internet.pdf).
- <sup>38</sup> Pearce, Fred. 2012. In Ghana's Forests, should chainsaw loggers be legalized? *Yale Environment* 360. [http://e360.yale.edu/feature/in\\_ghanas\\_forests\\_should\\_chainsaw\\_loggers\\_be\\_legalized/2562/](http://e360.yale.edu/feature/in_ghanas_forests_should_chainsaw_loggers_be_legalized/2562/).
- <sup>39</sup> Lund, Jens Friis, et al. 2012. The political economy of timber governance in Ghana. *ETFRN News* 53. European Tropical Forest Research Network. <http://www.etfrn.org>.
- <sup>40</sup> Pearce, Fred. 2012. In Ghana's Forests, should chainsaw loggers be legalized? *Yale Environment* 360. [http://e360.yale.edu/feature/in\\_ghanas\\_forests\\_should\\_chainsaw\\_loggers\\_be\\_legalized/2562/](http://e360.yale.edu/feature/in_ghanas_forests_should_chainsaw_loggers_be_legalized/2562/).
- <sup>41</sup> Potsdam Institute. 2012. *Turn Down the Heat: Why a 4°C Warmer World Must Be Avoided*. Washington, D.C.: Potsdam Institute for Climate Impact Research and Climate Analytics and the World Bank.
- <sup>42</sup> Hansen, James. 2012. Perceptions of Climate Change. *Proceedings of the National Academy of Sciences online*. <http://www.pnas.org/content/early/2012/07/30/1205276109>.
- <sup>43</sup> Grantham, Jeremy. 2012. Welcome to Dystopia! Entering a Long-Term and Politically Dangerous Food Crisis. *GMO Quarterly Letter*. 2-18 juillet.
- <sup>44</sup> AllAfrica. 2013. *Liberia: President Sirleaf Begins Taking Action on PUP Abuse*. 2 janvier 2013. [http://allafrica.com/stories/201301021375.html?aa\\_source=nwsltr-liberia-en](http://allafrica.com/stories/201301021375.html?aa_source=nwsltr-liberia-en).





1238 Wisconsin Avenue NW  
Suite 300  
Washington, DC 20007  
[www.rightsandresources.org](http://www.rightsandresources.org)