



Qu'avons-nous appris ?

Principales leçons tirées des échanges de connaissances 2018 du Tenure Facility

4-6 octobre 2018

Indian School of Business, Hyderabad, Inde

Les responsables et les conseillers des projets¹ financés par le Tenure Facility se sont réunis pendant deux jours et demi à Hyderabad pour partager leurs expériences et leurs connaissances. Les principales leçons se divisent en trois catégories : 1) qu'avons-nous appris de la mise en œuvre des projets et à propos de ceux-ci (stratégie, conception, fonctionnement) ; 2) qu'avons-nous appris du Tenure Facility et à propos de celui-ci (en tant que nouveau mécanisme financier international) ; et 3) que voulons-nous savoir de plus ?

Qu'avons-nous appris de la mise en œuvre des projets du Tenure Facility et à propos de ceux-ci ?

1. **Les projets du Tenure Facility ont déjà obtenu d'importants résultats et provoqué un effet de levier, ce qui a surpris et encouragé de nombreux acteurs.** Les six projets pilotes et les quatre projets complets approuvés au Pérou, au Panama, en Colombie et en Inde ont déjà sécurisé plus de deux millions d'hectares de forêt et sont susceptibles de dépasser les quatre millions d'hectares d'ici fin 2018. Plus important encore, en montrant que c'était possible, de nombreux projets ont déjà fait évoluer le discours et les programmes politiques et de développement sur la reconnaissance des droits fonciers des peuples autochtones et des communautés locales, et ont permis de lever des millions de dollars de plus en investissements provenant des gouvernements et de l'APD dans de nombreux pays (au Liberia, au Cameroun, en Colombie, au Pérou).
2. **Les gouvernements, en particulier les gouvernements locaux, sont des alliés de plus en plus solides dans de nombreux pays, tandis que dans d'autres, les organismes gouvernementaux centraux continuent de résister.** Le soutien actif des organismes gouvernementaux centraux (en particulier au Liberia, au Mali, en Colombie et au Pérou) et le soutien au moins tacite dans tous les autres pays ont été bien plus forts que prévu, et contredisent l'hypothèse avancée par certains selon laquelle les gouvernements n'approuveront et ne soutiendront pas les projets puisque le Tenure Facility finance des acteurs de la société civile à la place des organismes gouvernementaux. Dans certains cas (par exemple en Colombie), les projets du Tenure Facility ont incité les gouvernements à lancer des actions supplémentaires d'enregistrement des titres de propriété et à promouvoir de nouvelles alliances entre les communautés et les organismes gouvernementaux. Il est intéressant de noter le rôle croissant des collectivités locales dans de nombreux pays (par exemple en Indonésie et en Inde) – peut-être parce que les organismes forestiers centraux sont souvent réticents à renoncer au pouvoir et que les collectivités locales sont plus directement responsables devant les citoyens et les organisations locales, et donc plus réactives. De plus, dans certains pays (par exemple au Mali et en Indonésie), la décentralisation a transféré les responsabilités sur les terres et les forêts aux autorités locales, permettant davantage de possibilités d'engagements directs et de progrès.

¹ Le terme « projets » est utilisé ici pour souligner le rôle particulier du financement limité dans le temps fourni par le TF et éviter la confusion avec les initiatives et mouvements à bien plus long terme des PAFL pour garantir leurs droits.

3. **La reconnaissance des droits fonciers autochtones et communautaires est à bien des égards une « deuxième vague » dans le contexte de la décolonisation.** Après leur indépendance, la plupart des pays ont conservé les mêmes systèmes de tenure foncière et les mêmes structures gouvernementales centralisées. Pour les peuples autochtones, les communautés locales et les communautés ethniques politiquement marginalisés – comme les afro-descendants de Colombie – la reconnaissance officielle de leurs droits fonciers et des institutions communautaires de gouvernance leur permet de bénéficier enfin pleinement de leur citoyenneté, sur un pied d'égalité avec les descendants des colons et leurs institutions. Pour beaucoup, la reconnaissance des droits fonciers collectifs a apporté un sentiment de libération, de légitimité, de réussite et d'ouverture d'opportunités.
4. **La mise en œuvre est très politique – souvent plus encore que lors de l'adoption de nouvelles politiques et législations.** La mise en œuvre nécessite de transformer des structures coloniales bien implantées et d'affronter les « profiteurs » et leurs intérêts particuliers et la corruption ancrée dans de nombreuses administrations – c'est un changement fondamental des relations entre l'Etat, ses bureaucraties et ses citoyens de milieu rural – via lesquelles l'Etat sert ses citoyens propriétaires fonciers plutôt que de les soumettre à ses intérêts fonciers. Il n'est donc pas surprenant que même les bonnes législations ayant un fort soutien politique restent souvent inappliquées. Les projets du Tenure Facility montrent qu'il existe des soutiens même au sein des gouvernements réfractaires ainsi que des stratégies pour surmonter les défis de mise en œuvre des réformes foncières. Il est aussi de plus en plus net que le Tenure Facility et ses organisations collaboratrices ont besoin d'entretenir leurs relations avec ces soutiens pour pouvoir être prêt à se saisir des opportunités quand elles se présentent.
5. **Une stratégie de plus en plus courante consiste pour les promoteurs de projets à mobiliser de façon proactive un ensemble diversifié d'alliés et de soutiens d'autres mouvements de la société civile, d'établissements universitaires et d'organismes gouvernementaux dans la conception et l'exécution des projets.** Citons par exemple la collaboration entre l'AMAN et la Fédération paysanne nationale d'Indonésie (KPA), les plateformes multi-ONG dans la mise en œuvre de projets en Inde, au Liberia et au Cameroun, le rôle important de l'Agence foncière au Liberia, le rôle central des établissements universitaires en Inde et en Colombie dans la conception et la coordination de projets, et enfin la sélection d'une entreprise privée respectée par la société civile et les organismes gouvernementaux réfractaires pour assurer le secrétariat des projets au Cameroun. En suscitant un large soutien, cette approche réduit les risques politiques, renforce les capacités et préserve l'élan du mouvement, facilite l'expansion et améliore la « sécurité » de la tenure au-delà du projet et du titre de propriété. Il est aussi important d'impliquer proactivement les représentants des organisations de femmes et de jeunes dans la conception des projets pour s'assurer que les questions de genre soient bien prises en compte et parce que la jeunesse héritera un jour de la gestion des terres communautaires.
6. **Les projets sont actifs dans l'innovation : développement de nouvelles technologies, approches politiques et juridiques pour faciliter et accélérer la mise en œuvre.** La collecte, l'analyse et l'affichage plus sophistiqués des données jouent un rôle clé dans de nombreux projets. Au cours des échanges, l'équipe de l'ISB a notamment développé une série d'outils comprenant : une application utilisant une technologie basée sur le cloud pour cartographier et enregistrer les terres forestières communautaires, une application pour suivre la mise en œuvre des projets, une plateforme internet qui facilite l'analyse des acteurs politiques pour la réforme foncière, ainsi qu'un outil pour déterminer les effets de la reconnaissance sur le couvert forestier. Parmi les autres innovations, on peut citer la promesse officielle d'une agence gouvernementale de délivrance de titres de propriété d'accepter les cartes émises par une organisation afro-descendante issue de la société civile (en Colombie), l'engagement des fédérations de jeunesse à mobiliser les soutiens (en Inde), l'utilisation de drones pour patrouiller les terres

communautaires (au Panama), l'implication proactive des acteurs réfractaires pour instaurer la confiance (au Pérou), la mise en relation des peuples autochtones et des fédérations paysannes (en Indonésie), et l'invitation d'un ancien ministre respecté (au Cameroun) à diriger le projet, permettant à une coalition d'acteurs issus de la société civile d'obtenir l'appui de plusieurs ministères pour une nouvelle politique publique camerounaise afin de cartographier et d'enregistrer les droits fonciers communautaires.

Qu'avons-nous appris à propos du Tenure Facility en tant que mécanisme financier ?

- 1. L'avantage comparatif distinct du Tenure Facility est qu'il évite les approches traditionnelles descendantes pour répondre aux besoins des peuples autochtones, des communautés locales et des communautés ethniques marginalisées politiquement et les soutenir dans leur propre lutte pour la reconnaissance d'une façon rapide et souple.** Les projets doivent pouvoir tirer parti du « chaos » politique au sein duquel tous les projets opèrent et saisir les opportunités – le degré élevé de flexibilité offert jusqu'à présent s'est déjà révélé essentiel (par exemple au Pérou et en Inde). Maintenir la rapidité et la réactivité des projets pilotes n'a, logiquement, pas été facile pendant le passage des activités du Tenure Facility de Washington à Stockholm. Il sera essentiel de retrouver le rythme pour rester crédible auprès des responsables d'organisations autochtones et communautaires.
- 2. Le Tenure Facility ne peut s'engager efficacement que s'il existe des organisations autochtones et communautaires et des alliances fortes, ainsi qu'un espace juridique et un soutien de la part des principaux organismes gouvernementaux, une situation qui n'existe qu'après des années de plaidoyer et de constitution d'alliances.** Dans un contexte de luttes pour les droits des peuples autochtones et des communautés, le Tenure Facility arrive assez tard – souvent après des décennies de plaidoyer, lorsque l'occasion de mettre en œuvre une nouvelle politique ou loi se présente enfin. L'expérience tirée des projets montre que la meilleure façon pour le Tenure Facility d'identifier ces occasions en respectant l'esprit de la lutte des peuples autochtones et des communautés locales est d'impliquer les responsables et organisations légitimes au niveau national afin de soigneusement éviter de saper le travail des alliances établies localement. Le Tenure Facility est conçu pour fournir un soutien financier aux organisations locales de détenteurs de droits, en les aidant à mettre en œuvre des réformes, en s'appuyant sur le rôle des organisations de défense tout en étant complémentaire de celles-ci. L'expérience des projets montre que si le climat politique ou la capacité collective des organisations locales à mener les réformes ne convient pas, alors le Tenure Facility doit attendre avant de s'engager.
- 3. Il est très utile de faciliter les échanges et un apprentissage approfondis entre les responsables de projets, les conseillers et les alliés – accueillis par une « institution d'apprentissage » - et de bâtir une communauté plus forte de dirigeants en faveur de réformes de la tenure.** Les échanges à Hyderabad ont sans doute été les plus productifs à ce jour pour le Tenure Facility pour un certain nombre de raisons : 1) ils ont duré deux jours et demi au lieu d'un, 2) le programme a permis une participation active à chaque session, 3) les participants représentaient un large éventail d'acteurs, venant entre autres de la société civile, d'organismes gouvernementaux, du Groupe consultatif et du Conseil d'administration du Tenure Facility, et 4) au moins en partie parce qu'il était accueilli par une institution d'apprentissage, l'ISB, qui a manifesté un intérêt sincère pour apprendre des expériences du monde entier. L'événement a également été empreint d'un fort sentiment de camaraderie et d'appartenance au sein du Tenure Facility, tout en étant marqué par l'élan et l'inspiration ressentis par les responsables de projets.

Que voulons-nous apprendre de plus ?

Problématiques directement liées au Tenure Facility :

- 1. Comment les projets peuvent-ils faire progresser l'égalité des droits des femmes sur les terres et les ressources, ainsi que l'égalité des rôles dans la gouvernance, sans morceler les terres et la culture communautaires ?** Les femmes mènent depuis longtemps de nombreuses luttes pour les droits fonciers, mais ne jouissent pas de ces mêmes droits à la terre ou à la gouvernance des terres communautaires dans la plupart des pays – aider à remédier à cette injustice est un défi prioritaire du Tenure Facility. Dans certains pays, comme le Burkina Faso, il n'y a pas d'obstacles légaux à la justice de genre dans les droits fonciers communautaires, mais plutôt des obstacles culturels. Le projet proposé au Burkina Faso est innovant car il propose d'aider les femmes à obtenir des droits fonciers en tant que groupe privé au sein des terres communautaires. Tous les projets s'attaquent dans une certaine mesure à ces problématiques et prennent des initiatives pour renforcer les droits et les rôles des femmes – et tous les projets en apprendront beaucoup plus à mesure qu'ils avanceront. Etant donné les avantages, les risques et les compromis attendus pour sécuriser l'égalité des droits des femmes, tout le monde gagnerait à des efforts plus soutenus pour apprendre les uns des autres. De même, il sera essentiel pour tous de mieux comprendre et apprécier le rôle des femmes dirigeantes dans les luttes politiques et dans la conception et le développement des projets du Tenure Facility.
- 2. Où et quand la participation du Tenure Facility doit-elle prendre fin ?** La demande et les opportunités en provenance des pays et au sein de ceux-ci sont importantes et les ressources limitées. Par exemple, alors que le Tenure Facility complète le travail d'autres organisations en se concentrant sur la mise en œuvre des politiques et des législations sur le terrain, comment les projets du Tenure Facility peuvent-ils contribuer au mieux à relever le défi de la criminalisation des populations locales ou celui du chevauchement des concessions et des zones de conservation ? Y a-t-il des approches ou des étapes que les projets peuvent envisager dans le cadre de leur mandat ? Comment le Tenure Facility peut-il coordonner au mieux ses activités avec celles d'autres organisations et encourager les donateurs potentiels et les gouvernements à s'attaquer aux problèmes connexes et à intensifier la mise en œuvre ? Et comment le Tenure Facility devrait-il prendre en compte les risques de démantèlement des avancées dans ses critères de sélection de projet, une fois qu'un pays a fait des progrès ?
- 3. Comment le TF peut-il mieux partager les nouvelles technologies prometteuses et faciliter le développement de nouvelles technologies ?** Au cours de ces échanges, on s'est beaucoup intéressé à la puissance des technologies numériques et de l'analyse, ainsi qu'à faciliter davantage l'apprentissage et les échanges entre les responsables de projet sur ce sujet précis. Dans le réseau du Tenure Facility, quel est le rôle spécifique des universités, qui génèrent beaucoup de technologies, de données, d'analyses et d'enseignement (par exemple, l'université Javeriana en Colombie et l'ISB en Inde), et comment pouvons-nous encourager leur participation ?
- 4. Comment le Tenure Facility se positionne-t-il pour mieux influencer les interventions des donateurs et des organisations de conservation – pour s'assurer qu'ils adoptent des approches basées sur les droits dans l'ensemble de leurs dossiers (par exemple, pour une conservation davantage basée sur les droits) et qu'ils donnent la priorité à un soutien direct à la reconnaissance des droits fonciers communautaires ?** De plus en plus de donateurs et d'organisations de conservation se sentent concernés et il y a un risque qu'ils soutiennent une reconnaissance des droits conditionnée par des engagements en faveur d'une conservation traditionnelle. Comment le Tenure Facility peut-il influencer au mieux les donateurs et la communauté de la conservation au sens large ?

5. **Comment le Tenure Facility doit-il envisager les communautés ethniques – telles que les afro-descendants d'Amérique latine ?** Les termes utilisés par le Tenure Facility et à l'extérieur de celui-ci sont clairement très réducteurs, le Tenure Facility implique déjà la communauté afro-descendante en Colombie et n'a pas de règles établies (ou de barrières) pour impliquer d'autres types de communautés ayant des revendications sur des terres collectives. En collaborant avec d'autres communautés ethniques ayant des revendications foncières collectives, le Tenure Facility soutient un débat politique sur la conception d'autres groupes ethniques en tant que sujets de droits, tels que les communautés afro-descendantes d'Amérique latine. Y a-t-il des occasions manquées, le Tenure Facility devrait-il identifier et impliquer plus activement d'autres détenteurs de droits ?
6. **Comment faire en sorte que l'apprentissage demeure un processus et non un événement ponctuel ? Que faire après un événement consacré à l'apprentissage pour nous assurer que les projets continuent à apprendre les uns des autres ?** Une recommandation commune émanant de la discussion est que le programme d'apprentissage devrait favoriser davantage d'échanges entre les pays en plus des réunions annuelles d'échange d'apprentissage.

Défis au-delà du Tenure Facility :

1. **Ashwini : Comment pouvons-nous mieux impliquer les entreprises et les investisseurs privés et soutenir l'argument commercial d'une reconnaissance formelle des droits fonciers collectifs ?**
Comment pourrions-nous ajuster notre langage, nos concepts, pour se faire des alliés et acquérir davantage de poids face aux entreprises privées et aux investisseurs sans compromettre nos valeurs ?
2. **Abdon : Comment passer d'un paradigme de « réduction de la pauvreté » à un paradigme de « gestion de la richesse », où les peuples autochtones sont des partenaires commerciaux réels et égaux ?**