

**ÉCHANGE ENTRE LES RESPONSABLES DE PROJETS PILOTES SUR LES STRATÉGIES ET LES
APPRENTISSAGES DE LA TENURE FACILITY**

28 OCTOBRE 2016

KNIGHT CONFERENCE CENTER, THE NEWSEUM

Washington, D.C., États-Unis

Rapport de la facilitatrice

rédigé par

Alicia Korten¹

¹ Les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Tenure Facility, des bailleurs de la Tenure Facility et/ou des participants à la réunion.

Objectifs de l'échange sur les apprentissages

L'échange sur les apprentissages entre les responsables de projets pilotes s'est tenu à Washington, D.C., le 28 octobre 2016 au Knight Conference Center du Newseum. Ses objectifs étaient de faire valoir les résultats obtenus et de déterminer des stratégies efficaces pour étendre leur utilisation à d'autres partenaires clés tels que les gouvernements et le secteur privé.

Synthèse des présentations des pays pilotes

Au cours de la session du matin, chaque délégation de pays a brièvement présenté les partenaires de son projet pilote, ses réalisations, ses stratégies, le soutien reçu de la Tenure Facility et ses enseignements tirés. Vous trouverez ci-après la synthèse de ces présentations.

Indonésie

Principales réalisations. Au titre de ce projet, neuf règlements régionaux ont été élaborés ou adoptés, et prévoient de reconnaître environ 800 000 hectares à 41 communautés autochtones. Le projet a également financé la cartographie participative de 38 communautés : 22 cartes sont déjà achevées ou pratiquement achevées. Par l'intermédiaire des fonds du projet, la cartographie participative est systématisée comme outil destiné à sécuriser les droits fonciers dans tout le pays, notamment par la formation de plus de 200 personnes issues de la fonction publique et des organisations de la société civile à cette méthodologie.

Enseignements. L'un des facteurs de réussite du projet est la flexibilité avec laquelle les financements sont accordés et la souplesse des plans du projet, permettant à AMAN de saisir les possibilités politiques importantes. AMAN a utilisé des protocoles rigoureux de transparence et de responsabilité pour ce qui est de la comptabilité et des finances, ce qui a été déterminant pour instaurer la confiance au sein des communautés.

Pérou

Principales réalisations. Au titre de ce projet, d'ici mi-2017, cinq communautés obtiendront des titres de propriété sur leurs terres (80 000 hectares approximativement). Le projet a soutenu l'élaboration d'un système visant à défendre les droits territoriaux des « peuples en situation d'isolement volontaire » et a obtenu l'accord du ministère de la Culture, qui a accepté d'avoir recours à ce système. Il a amélioré la gestion forestière des 27 000 hectares de l'initiative de gestion forestière (Veeduría) de la FENAMAD.

Enseignements. La réussite du projet a été assurée, en partie, par l'accent mis sur la collaboration avec l'équipe technique de l'administration publique.

Panama

Principales réalisations. Le projet pilote a créé un service de conseil juridique au sein de la COONAPIP, qui a renforcé sa capacité et sa crédibilité auprès du gouvernement, lui permettant ainsi de faire progresser les revendications foncières des peuples autochtones et de résoudre seize conflits fonciers (1 240 hectares de terres). Trente-six autorités ont été formées en droit national et international sur les droits des peuples autochtones et sur la délivrance de titres fonciers collectifs.

Le projet pilote a contribué à ce que le processus officiel de délivrance de titres fonciers de quatre territoires couvrant une superficie de 70 260 hectares de terres ait progressé de façon notable. Toutefois, contre toute attente, le ministère de l'Environnement est revenu sur sa position en bloquant la dernière étape du processus de délivrance de titres fonciers parce que les territoires en question se superposent à des aires protégées. Il a invoqué des lois interdisant la délivrance de titres fonciers sur des terres protégées. Le service de conseil juridique de la COONAPIP a formé un recours en justice en s'appuyant sur la Constitution et la jurisprudence nationale et internationale, et a aidé la COONAPIP à attirer l'attention nationale et internationale sur la question des revendications de terres se superposant, augmentant ainsi les possibilités de les régler. Le projet a mis en place un service de conseil juridique au sein de la

COONAPIP, ce qui a renforcé la capacité de la Coordination à mener des revendications territoriales, et contribué à résoudre 16 litiges fonciers majeurs (1 240 hectares de terres).

Enseignements. Accorder à la COONAPIP le financement nécessaire pour aider les pouvoirs publics à respecter le processus d'administration foncière, et rendre les administrations publiques responsables de la mise en œuvre des lois existantes, ont accru la délivrance de titres et amélioré l'influence de la COONAPIP à l'échelle nationale. Toutefois, des lois contradictoires ont entraîné des retards. Les changements de contexte politique ont pour leur part réduit les fenêtres de tir. Le fait de définir les étapes nécessaires à la délivrance de titres fonciers a été essentiel pour atteindre les résultats. Grâce à la cartographie participative, la COONAPIP a réalisé le rôle déterminant que jouent les femmes dans la défense des droits fonciers.

Liberia

Principales réalisations. Le projet pilote a contribué à l'élaboration de la méthodologie participative d'autodétermination communautaire en sept étapes qui sera ensuite étendue à l'échelle nationale. À ce jour, le protocole est en cours d'expérimentation dans plus de 70 villes couvrant 9 des 15 comtés du Liberia. Ces collectivités représentent quelque 45 000 à 60 000 personnes. C'est la première fois dans l'histoire du pays que des communautés mènent un processus visant à délimiter leurs territoires, contribuant ainsi à la mise en place de pratiques plus transparentes et démocratiques dans les structures des villages. Vingt-sept personnes ont été formées à la méthodologie d'autodétermination mise en place dans le cadre du projet, dont des fonctionnaires et des représentants de la société civile. Cela a renforcé les liens entre la société civile et les autorités publiques.

Le responsable du Groupe de travail provisoire sur les questions foncières s'est déclaré satisfait du projet, qui permet au gouvernement d'anticiper la demande presque insurmontable de titres fonciers sur les terres coutumières qui devrait se produire après l'adoption de la loi sur les droits fonciers (actuellement en cours d'adoption par le Congrès). Par rapport à la rigidité de nombreux projets bilatéraux et multilatéraux, il a fait remarquer que la flexibilité des

financements accordés par la Tenure Facility est extrêmement appréciable et a permis un processus d'apprentissage mené par les Libériens.

Enseignements. Les responsables du projet ont recommandé de mettre davantage l'accent sur la clarification des rôles et des structures décisionnelles, et des structures de gouvernance et de mise en œuvre avant le début du projet. Ils ont également mentionné l'importance du rôle joué par la Tenure Facility « d'intermédiaire désintéressé », qui a atténué les différends possibles entre les partenaires chargés de la mise en œuvre. Le lien établi entre les autorités publiques et la société civile a été essentiel.

Cameroun

Principales réalisations. Le projet pilote du Cameroun a permis de concevoir un protocole national normalisé pour la cartographie participative, qui sera présenté dans un manuel qui devrait être publié en 2016. Le groupe consultatif stratégique multisectoriel du projet (comprenant des fonctionnaires, des responsables de la société civile et autres parties prenantes importantes) a concouru à établir un consensus national favorable à ce protocole, et contribue à faire de la méthodologie une norme nationale. Quelque 500 personnes ont œuvré à mettre en place le protocole, et environ 100 hommes et femmes ont été formés et employés en tant que cartographes à l'échelle locale. Influencés par le projet, le Réseau des parlementaires et le Réseau des chefs traditionnels du Cameroun ont adopté la cartographie participative dans leur plan d'action. Au titre de ce projet, l'Institut national de cartographie apportera son soutien à la gestion des processus nationaux de cartographie, notamment en tant que dépositaire des cartes.

Enseignements. Les efforts déployés ont été particulièrement bien accueillis par les pouvoirs publics. Cette réussite s'explique par deux facteurs principaux : 1) La Tenure Facility et le groupe consultatif stratégique ont été des plateformes prestigieuses pour le projet ; et le fait d'avoir eu un coordinateur bien placé au sein du gouvernement, qui a maintenu d'étroites relations avec la société civile et a été capable de faire le lien entre celle-ci et les pouvoirs publics.

Mali

Principales réalisations. Le projet contribue à établir des commissions foncières locales pour prévenir et gérer les conflits fonciers dans le cadre de l'accord de paix. Il soutient la validation d'instruments juridiques locaux pour l'enregistrement des transactions foncières, l'élaboration de règlements d'application de plusieurs décrets, ainsi que le processus de consultation d'une nouvelle loi foncière. En outre, les travaux ont permis de mettre en place plus de 4 000 hectares de réserve forestière communautaire, et d'aider une communauté et un investisseur dans le secteur minier à parvenir à un accord sur la durabilité locale, sur une superficie d'environ 3 000 hectares.

Enseignements. Le projet a facilité la mise en œuvre, étant donné que le gouvernement ne dispose pas de fonds pour réaliser les activités connexes. Garantir l'engagement des autorités locales et former les organisations paysannes à la négociation ont été des actions essentielles.

Réflexion stratégique sur la collaboration et la montée en puissance

La session de l'après-midi a consisté en un dialogue franc et approfondi sur les remarquables réussites des projets, les difficultés rencontrées et les enseignements tirés pour aller de l'avant. Les points essentiels sont présentés ci-après.

Structures de mise en œuvre

Souplesse. L'un des principaux facteurs de réussite de l'initiative est sa souplesse, qui a permis aux responsables nationaux de réagir à la dynamique politique au fur et à mesure de son évolution, et de mettre en adéquation les objectifs du projet avec les besoins émergents des parties prenantes. Le mécanisme de financement et les plans conceptuels étaient suffisamment flexibles pour satisfaire les véritables besoins du projet. (« Les ressources figées ne répondent pas à l'évolution de la dynamique et des ouvertures politiques. »)

Confiance et transparence. Les relations reposent sur la confiance, et la transparence financière et de la prise de décisions est essentielle pour instaurer cette confiance. La délégation indonésienne a fait remarquer qu'AMAN présente un rapport financier aux représentants des communautés tous les deux mois. Un des membres du conseil consultatif a suggéré d'élaborer des normes communes de responsabilité pour l'ensemble des projets. Le groupe a discuté du fait qu'il peut être difficile pour les organisations communautaires de diffuser des informations d'ordre financier aux communautés dans des contextes politisés. Un responsable a noté qu'il était plus facile de partager des informations lorsque les responsables prenaient le temps de s'assurer que les communautés connaissaient bien les objectifs du projet et que ces derniers correspondaient clairement aux aspirations de la communauté.

Responsables de la mise en œuvre du projet. Le président du conseil de la Tenure Facility a noté que la plupart des projets internationaux définissent l'engagement public comme le fait d'accorder des prêts directement aux pouvoirs publics. Cette initiative, à l'inverse, permet aux communautés et à leurs alliés de gérer des fonds. Le fait de choisir des bénéficiaires qui représentent les communautés ou ont un lien direct avec celles-ci a accru la représentation de ces communautés, modifié la dynamique du pouvoir dans les pays, et – en redistribuant les relations de pouvoir – contribue à établir une collaboration plus étroite entre les pouvoirs publics et la société civile. En liant les financements à une communauté, la société civile se place en position de force pour impliquer les autorités publiques. (« Nous sommes porteurs du projet et proposons nos outils aux autorités publiques. » / « L'octroi de fonds aux autorités publiques [comme le font généralement les organismes de crédit internationaux] n'est pas l'ingrédient essentiel ; l'élément clé est l'engagement des pouvoirs publics. »)

Mise en œuvre favorable à la montée en puissance. Il a été signalé que les projets donnent de meilleurs résultats lorsque les facteurs conduisant à leur montée en puissance à l'échelle nationale et internationale sont définis et intégrés dès l'élaboration du projet, et que la montée en puissance est prise en compte tout le long de la mise en œuvre.

Pour transposer le projet à une plus grande échelle avec succès, il faut disposer d'un modèle efficace et être capable de convaincre les autres de l'adopter. Pour rallier les autres, le modèle doit avoir des résultats établis, une méthodologie modulable et des preuves que le modèle prendra en compte les intérêts de décideurs influents. Au bout du compte, les décideurs doivent vouloir adopter le modèle. La probabilité qu'un acteur adopte un modèle est beaucoup plus élevée s'il a participé à l'élaboration du projet dès le départ. Pour garantir la continuité, à la fin du projet, la Tenure Facility doit concevoir du matériel promotionnel incluant des résultats et des récits convaincants, ou soutenir financièrement les projets pour qu'ils en créent. Ce type de matériels serait utile pour la mobilisation de fonds internationaux et de fonds axés sur les projets, ainsi que pour les efforts visant à construire des alliances.

Engagement des pouvoirs publics et des parties intéressées

Engagement des parties intéressées Les participants ont souligné l'importance d'impliquer les parties intéressées sur lesquels le projet espère exercer une influence dès le départ. L'inclusion ciblée d'acteurs nationaux clés permet de les engager à faire monter le projet en puissance. À titre d'exemple, les trois programmes mis en œuvre en Afrique ont montré que la création de plateformes à haute visibilité affichant l'engagement des pouvoirs publics et de la société civile dans l'élaboration du projet a suscité l'engagement national qui pourrait créer de véritables possibilités de transposer les résultats du projet à une autre échelle. (« Les travaux que nous avons entrepris deviennent imparables. ») En outre, choisir un coordonnateur influent ayant gagné la confiance des autorités publiques (anciens fonctionnaires) et de la société civile est un élément qui pourrait être favorable au succès de la montée en puissance, en renforçant la crédibilité du projet et en favorisant la construction de partenariats stratégiques. La délégation du Cameroun a signalé qu'elle recensait actuellement des entreprises privées qui souhaiteraient « faire ce qui s'impose » en matière d'impact environnemental et qu'il aurait été bénéfique d'inclure les entreprises à son processus national de recherche d'un consensus dès le départ. Le Panama a reconnu que, par le passé, son gouvernement avait largement adopté l'approche de la confrontation et a noté qu'il était maintenant temps de chercher

davantage de mécanismes efficaces de collaboration. (« Avec les droits viennent les responsabilités »).

Les pouvoirs publics ne sont pas monolithiques. L'un des principaux enseignements tirés par les délégations de plusieurs pays a été de se rendre compte de la diversité des individus et des services des pouvoirs publics et du fait qu'elles pouvaient y trouver des partenaires. Par exemple, l'Indonésie a constaté que lorsque les efforts à l'échelle nationale se sont relâchés, elle a pu se tourner vers les autorités locales pour s'assurer des résultats. Le Pérou a remarqué qu'établir une relation avec des agents publics travaillant au niveau technique et de la mise en œuvre, et étant donc moins influencés par le contexte politique, a été essentiel pour la continuité du projet. Il a également noté que les institutions publiques n'avaient pas toujours les mêmes intérêts, et que le projet avait pu bâtir des relations avec celles dont les objectifs coïncident avec les siens. Au Panama, la COONAPIP a trouvé des alliés dans certaines institutions publiques qui remettent en question la position du ministère de l'Environnement selon laquelle une phrase dans une loi leur interdit de délivrer des titres de propriété sur des terres autochtones qui se superposent à des aires protégées. L'équipe du Panama a indiqué que la collaboration avec des entités qui ne soutiennent pas la « cause » rend les résultats des projets de court terme moins prévisibles.

Engagement des communautés. Il est essentiel de bien déterminer l'investissement optimal dans l'engagement et l'acquisition de capacités pertinentes pour les objectifs du projet et les résultats escomptés. Les communautés sont les parties prenantes majeures des projets. Pour mobiliser un appui essentiel à l'échelon de la communauté, il faut renforcer les capacités à une certaine échelle. Les projets doivent prévoir des fonds pour permettre un engagement suffisant de la communauté dans le contexte du projet, et articuler et mettre pleinement en œuvre les mécanismes pour ce faire.

[Garantir l'impact à long terme](#)

Capacité nationale. Les délégations de pays ont déclaré qu'elles souhaitent renforcer leur propre capacité nationale (« Nous devons construire notre propre capacité nationale »). Les délégués ont évoqué la nécessité que les pays se dotent d'institutions nationales capables de financer entièrement la délivrance de titres fonciers. Ils souhaiteraient voir davantage d'espaces de construction d'un large soutien national en faveur des droits fonciers. (« La création de plateformes plus larges dans les pays est essentielle »). En outre, l'accent doit être mis en permanence sur le renforcement des institutions communautaires.

La cartographie comme processus politique et social. En donnant la voix au chapitre aux communautés, les personnes chargées de la cartographie participative au Liberia contribuent à accroître l'engagement des communautés, qui, par ricochet, peut favoriser une meilleure transparence et gouvernance des ressources foncières et des ressources liées à la terre. L'Indonésie est pionnière de la participation des femmes aux processus de cartographie participative. La délégation indonésienne a fait remarquer que le travail des femmes consistant à collecter des ressources forestières, notamment des plantes médicinales pour leur famille, fait des femmes des défenderesses particulièrement actives des forêts. La prise en compte des femmes dans les échanges relatifs à la cartographie a contribué à ce que les femmes prennent position en faveur de la protection des forêts au sein du village et des structures de décisions locales. L'équipe du Panama a mentionné que les jeunes s'intéressent au processus de cartographie, car ils se réjouissent d'utiliser les technologies connexes ; leur participation contribue à développer leur confiance en eux.

Rôle de la Tenure Facility

Stratégies de communication et de financement. Les délégations des pays sont d'avis que la Tenure Facility devrait jouer un rôle important dans la sécurisation des progrès réalisés dans le cadre des projets pilotes. Les délégations ont notamment sollicité le soutien de la Tenure Facility pour améliorer la diffusion des exemples nationaux et internationaux de réussite. Des outils de communication puissants consolideront les répercussions des efforts déployés pour

renforcer le soutien à l'échelle nationale. Par ailleurs, des exemples convaincants participeront à ce que les pays et la Tenure Facility obtiennent des financements supplémentaires.

La Tenure Facility continuera de chercher les moyens d'être à la pointe des connaissances en matière de droits fonciers et de modèles d'impact liés à ces droits. À titre d'exemple, il facilitera les échanges sur les apprentissages dans les pays et entre eux, et accueillera un portail d'apprentissage destiné à encourager les échanges entre pays. La Tenure Facility continuera de développer des outils de communication visant à diffuser des exemples nationaux et internationaux, des modèles, des réussites et des éléments de réflexion.

La délégation de l'Indonésie a souligné le rôle crucial joué par la Tenure Facility et a proposé de diffuser ce message aux acteurs internationaux. Les délégations ont indiqué que la Tenure Facility, outre son rôle de bailleur de fonds, a apporté un appui technique essentiel, renforcé leur propre crédibilité vis-à-vis des décideurs de leur pays et bâti de nouvelles relations internationales cruciales.

Positionnement unique. Les participants ont indiqué plusieurs façons dont la Tenure Facility pour la tenure se différencie des autres institutions ou forums internationaux. Les principales caractéristiques de la Tenure Facility, qui se conjuguent pour en faire une organisation unique, sont sa méthode de travail :

- l'attention portée aux communautés locales en tant que gestionnaires et défenseurs des ressources naturelles ;
- le soutien à l'application des lois sur la tenure, par opposition au plaidoyer ;
- le renforcement du pouvoir d'action des communautés, y compris en accordant des fonds directement aux organisations communautaires, dans la mesure du possible ;
- la promotion de stratégies innovantes visant à tisser des liens entre les pouvoirs publics et la société civile, notamment en proposant des forums à ces secteurs dans le but de trouver des solutions communes aux questions des droits fonciers ;

- le développement de mécanismes d'apprentissage afin que l'expérience de chaque pays pilote contribue à faire progresser la Tenure Facility pour la tenure mondial, ainsi qu'à définir des modèles de droits fonciers modulables ;
- la construction de relations de confiance dans lesquelles les bailleurs et les bénéficiaires échangent dans un cadre de respect mutuel et d'apprentissage.

La Tenure Facility continuera d'affiner les points qui le rendent unique dans le cadre plus large des droits fonciers et forestiers.

Participants à l'échange sur les apprentissages

Nora Bowler (SDI, Liberia)
Re-Al Myers (PMU, Liberia)
Othello Brandy (Groupe de travail provisoire sur les questions foncières, gouvernement du Liberia)
Marcelo Guerra (COONAPIP, Panama)
Manuel Martinez (COONAPIP, Panama)
Jorge Ventocilla (Coordinateur de la Tenure Facility, Panama)
Christine Halvorson (RF-US, Panama)
Célestin Dembélé (Helvetas, Mali)
Boubacar Diarra (Helvetas, Mali)
Moussa Djire (Coordinateur de la Tenure Facility, Mali)
Silvana Baldovino (SPDA, Pérou)
Martin Ronceros (DISPACR, gouvernement du Pérou)
Julio Cusurichi (FENAMAD, Pérou)
Martin Scurrah (Coordinateur de la Tenure Facility, Pérou)
Monsieur le Ministre David Abouem Coordinateur de la Tenure Facility, Cameroun)
Timothee Fomete (Rainbow, Cameroun)
Rukka Sombolinggi (AMAN, Indonésie)
Abdon Nababan (Conseil de la Tenure Facility)
Samuel Nguiffo (Conseil de la Tenure Facility)
Augusta Molnar (Conseil de la Tenure Facility)
Arvind Khare (Conseil de la Tenure Facility)
Myrna Cunningham ((Conseil de la Tenure Facility– à distance)
Juan Manuel Torres Rojo (Conseil de la Tenure Facility)
Chris Jochncik (Groupe consultatif de la Tenure Facility)
Arlen Ribeira (Groupe consultatif de la Tenure Facility)
Gustavo Sánchez (Groupe consultatif de la Tenure Facility)
Margareta Nilsson (Groupe consultatif de la Tenure Facility – à distance)
Kevin Currey (CLUA)
Fred Nelson (Acacia)
Julian Atkinson (Observateur RRI, RECOFTC)
Oda Almas (Observateur RRI, FPP)
Cristi Nozawa (Observateur RRI – Samdhana)
Michael Jenkins (Observateur RRI - Forest Trends)
Dan Klotz (consultant de la Tenure Facility, Burness)
James Acworth (consultant de la Tenure Facility)
Jim Smyle (consultant de la Tenure Facility)
Filippo Del Gatto (consultant de la Tenure Facility)
Alicia Korten (consultant de la Tenure Facility, facilitatrice, The Culture Company)
Janis Alcorn (Secrétariat de la Tenure Facility)
Briana Okuno (Secrétariat de la Tenure Facility)
Andre Pope (Secrétariat de la Tenure Facility)
Bryson Ogden (RRI)
Omaira Bolaños (RRI)
Claire Biason-Lohler (RRI)
Jenna DiPaolo Colley (RRI)
Ariana Rodriguez-Gitler (RRI)
Sandra León Bolourian (RRI)
Matt Zimmerman (RRI)
Clément Doleac (RRI)
Luke Allen (RRI)
Jessica Rodriguez (RRI)