



Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Évaluer la gouvernance foncière pour améliorer les forêts et les moyens d'existence

Cadre d'évaluation pour soutenir la mise en œuvre des
Directives volontaires pour une gouvernance responsable
des régimes fonciers



DOCUMENT
DE TRAVAIL
FORESTIER

13

ISSN 2708-1206

Évaluer la gouvernance foncière pour améliorer les forêts et les moyens d'existence

Cadre d'évaluation pour soutenir la mise en œuvre des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers

Citer comme suit:

FAO. 2020. *Évaluer la gouvernance foncière pour améliorer les forêts et les moyens d'existence*
Cadre d'évaluation pour soutenir la mise en œuvre des Directives volontaires pour une
gouvernance responsable des régimes. Document de travail forestier no. 13. Rome.
<https://doi.org/10.4060/ca5039fr>

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Le fait qu'une société ou qu'un produit manufacturé, breveté ou non, soit mentionné ne signifie pas que la FAO approuve ou recommande ladite société ou ledit produit de préférence à d'autres sociétés ou produits analogues qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

ISSN 2708-1206 [Imprimé]

E-ISSN 2708-1214 [En ligne]

ISBN 978-92-5-132392-2

© FAO, 2020



Certains droits réservés. Cette œuvre est mise à la disposition du public selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Intergouvernementales (CC BY NC SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode.fr>).

Selon les termes de cette licence, cette œuvre peut être copiée, diffusée et adaptée à des fins non commerciales, sous réserve que la source soit mentionnée. Lorsque l'œuvre est utilisée, rien ne doit laisser entendre que la FAO cautionne tels ou tels organisation, produit ou service. L'utilisation du logo de la FAO n'est pas autorisée. Si l'œuvre est adaptée, le produit de cette adaptation doit être diffusé sous la même licence Creative Commons ou sous une licence équivalente. Si l'œuvre est traduite, la traduction doit obligatoirement être accompagnée de la mention de la source ainsi que de la clause de non-responsabilité suivante: «La traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La FAO n'est pas responsable du contenu ni de l'exactitude de la traduction. L'édition originale [langue] est celle qui fait foi.»

Tout litige relatif à la présente licence ne pouvant être résolu à l'amiable sera réglé par voie de médiation et d'arbitrage tel que décrit à l'Article 8 de la licence, sauf indication contraire contenue dans le présent document. Les règles de médiation applicables seront celles de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (<http://www.wipo.int/amc/fr/mediation/rules>) et tout arbitrage sera mené conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

Matériel attribué à des tiers. Il incombe aux utilisateurs souhaitant réutiliser des informations ou autres éléments contenus dans cette œuvre qui y sont attribués à un tiers, tels que des tableaux, des figures ou des images, de déterminer si une autorisation est requise pour leur réutilisation et d'obtenir le cas échéant la permission de l'ayant-droit. Toute action qui serait engagée à la suite d'une utilisation non autorisée d'un élément de l'œuvre sur lequel une tierce partie détient des droits ne pourrait l'être qu'à l'encontre de l'utilisateur.

Ventes, droits et licences. Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être obtenus sur demande adressée par courriel à: publications-sales@fao.org. Les demandes visant un usage commercial doivent être soumises à: www.fao.org/contact-us/licence-request. Les questions relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à: copyright@fao.org.

Photographie de couverture: ©FAO/L. Liu

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	vi
Remerciements	viii
Sigles et acronymes	ix
1. Justification relative au cadre d'évaluation des régimes fonciers forestiers	1
2. Objectifs du cadre d'évaluation	3
3. Méthodologie d'utilisation du cadre d'évaluation	5
4. Les directives en matière de régimes fonciers et leurs dispositions	9
5. Cadre d'évaluation des droits fonciers forestiers	17
5.1 Instructions générales	17
5.2 Cadre d'évaluation	19
5.2.1 Systèmes fonciers forestiers jouissant d'une légitimité sociale	19
5.2.2 Systèmes de régimes fonciers forestiers officiels	23
6. Tableaux récapitulatifs pour chaque type de régime foncier.....	49
6.1 Systèmes de régimes fonciers jouissant d'une légitimité sociale	49
6.2 Systèmes de régimes fonciers officiels	51
Références	55
Annexe. Présentation des rapports d'évaluation des régimes fonciers forestiers	56



Encadrés et tableaux

Encadrés

Encadré 1. Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers	2
Encadré 2. Droits légitimes	4
Encadré 3. Questions directrices se rapportant au cadre d'évaluation	4
Encadré 4. Principes de base des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers.....	14
Encadré 5. Cadre pour les régimes fonciers forestiers officiels	25

Tableaux

Tableau 1. Systèmes fonciers jouissant d'une légitimité sociale non reconnus par le droit statutaire.....	19
Tableau 2. Statut des régimes fonciers jouissant d'une légitimité sociale non reconnus par la loi	21
Tableau 3. Régimes fonciers officiels reconnus par la loi	23
Tableau 4. Systèmes de régimes fonciers officiels à évaluer et droits associés à chacun d'eux.....	24
Tableau 5. Cadre d'évaluation des systèmes de régimes fonciers forestiers officiels	27
Tableau 6. Synthèse des systèmes fonciers forestiers jouissant d'une légitimité sociale.....	49
Tableau 7. Résumé de l'évaluation des régimes fonciers forestiers officiels.....	52
Tableau 8. Tableau récapitulatif de l'ensemble des régimes fonciers forestiers officiels.....	52
Tableau 9. Résumé des recommandations pour chaque système de droit foncier forestier officiel	53

Résumé

De nombreux pays dans le monde possèdent des systèmes de régimes fonciers parallèles: des **régimes fonciers de type légal** introduits durant la période coloniale puis adoptés par les pays lors de l'indépendance; et des **régimes fonciers coutumiers** établis à partir de règles locales, souvent issues et ayant évolué sur la base d'utilisations traditionnelles coutumières très anciennes des terres et des ressources par les communautés locales. Aujourd'hui, le régime foncier coutumier reste un régime très répandu dans le monde. Les estimations de la superficie des terres régies par les régimes fonciers coutumiers varient. Selon des estimations mondiales, environ 65 (RRI, 2015) à 50 pour cent (Tenure Facility, 2019) des terres dans le monde sont régies par des régimes fonciers coutumiers, avec une reconnaissance légale de seulement 10 pour cent de ces terres (Tenure Facility, 2019). En Afrique, les régimes fonciers coutumiers et la gouvernance foncière coutumière s'étendent aux deux tiers du continent (Alden Wily, 2016). Dans la moitié de ces pays, le régime foncier coutumier couvre plus de 80 pour cent de la superficie nationale. Les forêts, les terres boisées, les zones de parcours et les zones humides constituent une partie importante de ces terres coutumières (Alden Wily, 2016). En termes de population, on estime qu'entre 2 milliards (Alden Wily, 2016; USAID, 2013) et 1,5 milliard de personnes (Tenure Facility, 2019) vivent et utilisent ces terres régies par un régime foncier coutumier.

Avec l'adoption du régime foncier statutaire ou basé sur la loi, les pays ont cherché à remplacer les systèmes fonciers coutumiers. L'expérience montre que cela est rarement efficace, les communautés trouvant que les régimes coutumiers sont plus adaptés aux besoins locaux que les dispositions légales. En effet, la dégradation des régimes fonciers coutumiers a entraîné une perte des droits des communautés locales, une augmentation de la pauvreté parmi les populations déjà marginalisées, une insécurité des droits fonciers pour les communautés rurales et les autres populations, ainsi que des conflits en raison de dispositions foncières qui se recourent et sont peu claires. Cela a également conduit à des problèmes de gouvernance où les capacités administratives des autorités sont faibles, créant les conditions pour une déforestation rapide et une dégradation des forêts.

Reconnaissant ces problèmes, les gouvernements du monde entier ont tenté, au cours des dernières décennies, de reconnaître officiellement et de renforcer les droits fonciers coutumiers. En outre, les départements des forêts ont mis en place divers types de dispositions participatives relatives aux forêts reconnaissant certains droits d'utilisation des ressources des communautés locales dans le but d'améliorer la gouvernance des forêts et de réduire la pauvreté.

Ce cadre d'évaluation a été élaboré dans le but de mieux comprendre les forces et les limites de telles réformes du droit foncier forestier. Il s'appuie sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (les VGGT



ou Directives volontaires), adoptées au niveau international. Si ce cadre permet d'évaluer toutes les formes de régime foncier, il est particulièrement utile pour évaluer celles qui reconnaissent les droits fonciers forestiers coutumiers par le biais de diverses initiatives participatives en faveur des forêts, notamment les dispositions de type collaboratif, la foresterie communautaire, la foresterie privée à petite échelle, etc. Ce cadre d'évaluation permet en outre d'identifier et d'évaluer les droits fonciers coutumiers qui ne sont pas reconnus par le droit statutaire ou formel.

Ce cadre d'évaluation peut être utilisé pour évaluer les régimes forestiers et la gouvernance de l'ensemble des régimes fonciers des pays, spécifiques ou non, à n'importe quelle phase de leur développement. Il peut constituer un instrument important d'aide à la révision des politiques et des lois forestières. Il peut aussi être utilisé lors du lancement d'une nouvelle initiative pour les forêts ou pour comprendre et développer les initiatives existantes telles que la gestion conjointe des forêts, la foresterie communautaire, la foresterie privée des petits exploitants, les politiques et les programmes REDD+ et les entreprises forestières. Lorsque l'évaluation est menée à l'aide d'une approche participative associant des parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales, le cadre d'évaluation peut contribuer à l'élaboration d'une vision commune du développement des régimes forestiers et de la gouvernance forestières dans un pays.

Comme cela a été le cas dans les pays où les tests ont été réalisés, les conclusions et les recommandations issues des évaluations peuvent fournir des informations précieuses sur les forces et les limites des pratiques et des droits fonciers existants et contribuer à générer des éléments d'amélioration de leurs performances en matière de gouvernance forestière, de développement des moyens d'existence locaux, mais également contribuer à différents Objectifs de développement durable (ODD).

Remerciements

Safia Aggarwal, fonctionnaire forestier au Département des forêts de la FAO, a dirigé l'élaboration de ce cadre d'évaluation, avec l'aide technique de Dominique Reeb, ancien chef d'équipe chargé de la foresterie sociale et d'Andrew Hilton, ancien fonctionnaire travaillant sur les régimes fonciers, de Louisa J.M. Jansen, David Palmer (ancien fonctionnaire) et Francesca Romano de l'Unité des régimes fonciers de la Division des partenariats et de la coopération Sud-Sud de la FAO. Le cadre d'évaluation a ensuite été testé dans neuf pays et les expériences et enseignements tirés intégrés à cette nouvelle version.

La FAO remercie les équipes nationales qui ont contribué au développement du cadre d'évaluation, notamment Mamadou Lamine Bodian, Le Van Cuong, Enkhsaikhan Damdinsuren, Felix Kanungwe Kalaba, Jinlong Liu, Josiah Katani, Mario Vallejo Larios, Amy Lazo Ulloa, Francesca Felicani Robles, Iryna Skulska, Demba Sow, David Tumusiime et Tungalag Ulambayar.

Des experts de la FAO ont également contribué à sa révision, entre autres, Andrew Taber, Jeffrey Campbell et Mette Wilkie.

Enfin, tous nos remerciements à Malachite Marketing and Media pour l'édition, la conception graphique et la mise en page de cet ouvrage.

Sigles et acronymes

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
LGAF	Cadre d'évaluation de la gouvernance foncière
NU	Nations Unies
ODD	Objectifs de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
PFNL	Produits forestiers non ligneux
PROFOR	Programme sur les forêts
RAD	Règlement alternatif des différends
REDD+	Réduction des émissions provenant du déboisement et de la dégradation des forêts
USAID	Agence des Etats Unis pour le développement international
VGGT	Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale



1 Justification relative au cadre d'évaluation des régimes fonciers forestiers

Au cours des quatre dernières décennies, de nombreux gouvernements dans le monde ont tenté de diversifier les régimes fonciers forestiers en tenant compte des droits fonciers coutumiers des communautés locales afin de remédier aux injustices historiques, mais aussi en reconnaissant le rôle central qu'ils peuvent jouer dans l'amélioration de la gouvernance forestière et des moyens d'existence locaux. Les pays ont diversifié les régimes fonciers forestiers par de multiples moyens, notamment la reconnaissance partielle ou totale des droits coutumiers des communautés locales. Ils peuvent être classés sous différentes formes allant de la foresterie collaborative impliquant la cogestion par les communautés et l'État, aux modèles de foresterie communautaire relativement autonomes, et à la foresterie privée des petits exploitants, et autres.

La mise en œuvre de ces réformes et leurs impacts diffèrent selon les pays et les régions. Cependant, de telles réformes ont engendré de nombreux défis. Par exemple, l'étendue et la portée des droits transférés ont été réduites par rapport aux utilisations habituelles; les droits ont été dévolus pour des forêts de qualité médiocre, qui nécessitent un investissement conséquent en temps et en main-d'œuvre procurant peu de bénéfices; les droits transférés n'ont pas été suffisamment protégés; peu ou pas d'appui a été accordé aux communautés et aux petits exploitants pour bénéficier de ces droits; ou aucun système efficace de résolution des litiges n'a été mis en place pour régler les conflits. Cela a conduit à une gouvernance forestière faible, à la pauvreté et à l'insécurité pour les communautés locales.



Malgré les réformes, 76 pour cent des forêts du monde sont encore régis par le système juridique d'État, conformément à la loi, rendant l'utilisation des forêts sur un mode coutumier pratiquement inexistante (FAO 2015a, 2015b). Ce qui constitue une très forte entrave à la bonne gouvernance des forêts, alors que les communautés locales essaient de subvenir à leurs besoins et se heurtent directement aux autorités administratives.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a élaboré ce cadre d'évaluation pour aider les pays à examiner et à mieux comprendre les régimes fonciers, constituant un premier pas important vers l'identification des lacunes ainsi que des recommandations pour les renforcer. Ce cadre d'évaluation est élaboré à partir des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (les VGGT ou Directives volontaires). Ces Directives volontaires font la promotion de la sécurité des droits fonciers et de l'accès équitable à toutes les formes de régime foncier (voir encadré 1). Premier instrument international complet sur les régimes fonciers, elles constituent un cadre solide pour une telle évaluation. Les Directives volontaires sont le fruit d'un processus de consultations très ouvert, auquel ont participé des représentants des institutions gouvernementales, de la société civile, du secteur privé, du monde universitaire et des organismes des Nations Unies (NU). Ce cadre s'appuie également sur les directives existantes en matière d'évaluation de la gouvernance des terres et des forêts¹.

Ce cadre d'évaluation contribue également aux ODD, en particulier à la cible 1.4 (D'ici à 2030, faire en sorte que tous les hommes et les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques, et qu'ils aient accès aux services de base, à la propriété foncière, au contrôle des terres et à d'autres formes de propriété, à l'héritage, aux ressources naturelles et à des nouvelles technologies et des services financiers adaptés à leurs besoins, y compris la microfinance), et plus particulièrement à l'indicateur 1.4.2 (Proportion de la population adulte totale qui dispose de la sécurité des droits fonciers et de documents légalement authentifiés et qui considère que ses droits sur la terre sont sûrs, par sexe et par type d'occupation).

ENCADRÉ 1

Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers

Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers promeuvent des droits fonciers sécurisés et un accès équitable à la terre, aux pêcheries et aux forêts pour toutes les formes de régime foncier: public, privé, communal, autochtone, coutumier et informel².

¹ Parmi les principaux outils d'évaluation de la gouvernance des terres et des forêts consultés figure le PROFOR (Programme sur les forêts), qui couvre certains aspects des droits fonciers dans une évaluation globale de la gouvernance des forêts (https://www.profor.info/sites/profor.info/files/ForestGovernanceFramework_0.pdf); la série d'outils de l'Agence des États Unis pour le développement international (USAID) sur les régimes fonciers et les droits de propriété (<https://www.land-links.org/2013/10/new-assessment-tools-intervention-matrices-for-land-rights/>); le cadre d'évaluation de la gouvernance des terres de la Banque mondiale (http://siteresources.worldbank.org/INTLGA/Resources/LGAF_Manual_Oct_2013.pdf); et l'outil d'évaluation de la législation de la FAO pour une gouvernance responsable des forêts, utilisé en Sierra Leone (<http://www.fao.org/3/a-i5195e.pdf>).

² Les Directives volontaires sont disponibles en ligne (<http://www.fao.org/3/a-i2801f.pdf>).

2 Objectifs du cadre d'évaluation

Ce cadre d'évaluation a pour but d'aider les pays à évaluer leurs systèmes de régime foncier forestier, en particulier les régimes qui facilitent la participation des acteurs non étatiques à la foresterie, notamment les régimes de cogestion, de foresterie communautaire, de foresterie à petite échelle, mais également de foresterie sur de grandes exploitations ou les concessions accordées par des entreprises sur des terres domaniales. L'analyse du régime forestier peut être menée dans le cadre d'une réforme politique ou juridique, afin d'éclairer la formulation de la politique de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+), d'améliorer la compréhension du système de régime foncier spécifique peu performant ou de renforcer les performances du système par diverses dispositions en faveur de la foresterie participative dans le pays. Pour une analyse plus approfondie des dispositions institutionnelles et des impacts sur la gouvernance forestière et les moyens d'existence locaux, la FAO a élaboré un cadre complémentaire dédié à l'évaluation de la foresterie participative que les pays devraient utiliser³. Lorsqu'ils sont utilisés ensemble, les deux cadres d'évaluation peuvent fournir une compréhension très complète des facteurs de déforestation et de dégradation de la forêt liés au régime foncier et à la gouvernance foncière, de même qu'ils peuvent offrir des moyens de les résoudre.



³ FAO. 2019. *Cadre d'évaluation de l'étendue et de l'efficacité de la foresterie participative*. Rome, FAO.

Ce cadre d'évaluation, élaboré à partir des Directives volontaires, repose sur cinq principes généraux de bonne gouvernance des régimes fonciers: i) la reconnaissance et le respect de tous les droits légitimes (voir l'encadré 1); ii) la protection de ces droits contre les menaces et les violations; iii) la facilitation de la jouissance des droits afin que les titulaires puissent en tirer profit; iv) l'accès à la justice en cas de violation des droits; et v) la prévention contre les différends, les conflits violents et la corruption. Le non-respect de l'un ou l'autre de ces principes peut engendrer une insécurité pour les bénéficiaires et, partant, un manque d'incitation à investir dans les forêts. Globalement, le cadre d'évaluation cherche à aider les utilisateurs à répondre aux questions présentées dans l'encadré 3 ci-dessous concernant les cadres fonciers forestiers nationaux, en relation aux Directives volontaires.

ENCADRÉ 2 Droits légitimes

Les Directives volontaires reconnaissent les droits légitimes – à la fois les **droits officiels** (reconnus légalement) et les autres qui jouissent **d'une légitimité sociale** (c.-à-d. qu'ils ont une large acceptation sociale même sans reconnaissance légale), tels que les droits coutumiers sur les terres domaniales. Les Directives volontaires reposent sur la reconnaissance que «... des droits fonciers inadaptés et non sécurisés augmentent la vulnérabilité, la faim et la pauvreté, et peuvent entraîner des conflits et une dégradation de l'environnement lorsque des utilisateurs concurrents se battent pour le contrôle de ces ressources».

ENCADRÉ 3 Questions directrices se rapportant au cadre d'évaluation

- Quels sont les principaux régimes fonciers juridiques en vigueur dans le secteur forestier du pays?
- Pour les systèmes de régimes fonciers officiels, quel est leur cadre politique et juridique par rapport aux orientations fournies dans les Directives volontaires? La politique et le cadre juridique prévoient-ils une reconnaissance adéquate de l'ensemble des droits au sein des différents systèmes de régime foncier forestier du pays? Garantissent-ils vraiment ces droits, notamment à la lumière d'investissements et de marchés à grande échelle (concessions forestières, par ex.) et de réajustements de régime en raison du changement climatique ou d'autres facteurs?
- Quels sont les dispositions au niveau institutionnel pour la gouvernance des forêts pour les différents types de régime foncier? Appliquent-ils correctement les politiques/lois pertinentes?
- Comment le régime foncier/les droits forestiers sont-ils gérés en ce qui concerne les registres des droits fonciers, l'évaluation, la fiscalité, l'aménagement du territoire, etc.?
- Les titulaires de droits ont-ils accès à la justice pour résoudre les conflits fonciers? Les systèmes formels de résolution des conflits sont-ils accessibles et abordables pour la majorité des détenteurs de droits? Existe-t-il des systèmes alternatifs de résolution des conflits? Sont-ils accessibles aux femmes, aux hommes et aux différents groupes marginalisés?
- Les régimes fonciers sont-ils gérés afin de prendre en compte de manière appropriée la prévention des différends/conflits? Fonctionnent-ils avec une transparence et une équité adéquates? Incluent-ils des mécanismes pour éliminer ou réduire la corruption?
- Comment la gouvernance des régimes fonciers pourrait-elle être renforcée entre les différents types de systèmes de régime foncier forestier à la lumière des orientations relatives aux meilleures pratiques fournies dans les Directives volontaires?

3 Méthodologie d'utilisation du cadre d'évaluation

Etant donné que le cadre d'évaluation a pour objectif de faciliter l'identification des domaines qui nécessitent une amélioration dans leur gouvernance foncière, notamment des dispositions de type foncier impliquant la participation d'acteurs non étatiques dans la foresterie, il est prévu que les gouvernements nationaux, à travers leurs agences, réalisent une évaluation en utilisant un processus collaboratif et inclusif associant les principales parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales dotées du droit légitime d'utiliser et de gérer les terres et les ressources forestières, qu'elles soient légalement reconnues ou non. Toutefois, si les gouvernements n'ont pas encore pris conscience de cette nécessité, il faudra que ce soit d'autres parties prenantes, telles que les organisations non gouvernementales (ONG), les organisations émanant de la société civile, les groupes communautaires, ou bien le secteur privé qui s'approprient le Cadre pour évaluer l'ensemble des régimes fonciers ou simplement une partie d'entre eux. Toutefois, la participation des organes gouvernementaux n'en demeurera pas moins cruciale à un moment donné du processus, étant donné l'importance du rôle qu'ils jouent dans la formulation et la mise en œuvre des cadres politiques, juridiques et organisationnels.

De toute évidence, les besoins relatifs à cette évaluation du régime foncier forestier varieront selon les pays, tout comme l'étendue de cette évaluation pourra, elle aussi, varier, allant d'un examen du cadre politique strictement légal à l'examen de la gouvernance des régimes fonciers forestiers dans la pratique. Lorsqu'une réforme juridique/politique est en cours ou que des politiques et mesures REDD+ sont en cours d'élaboration, une évaluation des différents systèmes de régime foncier sera nécessaire. Dans d'autres pays, où un régime foncier spécifique peut poser des difficultés, seul ce régime peut être évalué. Quoi qu'il en soit, il est recommandé d'entreprendre une évaluation complète, compte tenu de l'importance des cinq principes généraux pour renforcer la gouvernance des régimes fonciers.

Les pays pourront en faire appel à diverses approches dans l'utilisation qu'ils feront du Cadre, néanmoins il est vivement recommandé de suivre les principes directeurs des Directives volontaires, entre autres l'inclusion et la participation de toutes les parties prenantes, en suivant la procédure qui figure ci-dessous:

- **Identifier un consultant national** – Dans un premier temps, un consultant national devrait être identifié pour réaliser l'évaluation. Idéalement, le consultant devra avoir déjà travaillé avec des parties prenantes étatiques ou non étatiques, telles que des communautés locales ou des petits exploitants du secteur forestier. Le consultant devrait assurer la liaison avec le Ministère ou le département des forêts, les autres entités gouvernementales concernées et les autres parties prenantes pour initier et réaliser l'évaluation.

- **Examiner les Directives volontaires** – Les Directives volontaires étant la référence du cadre d'évaluation, il est essentiel que le consultant national procède à un examen minutieux des Directives, y compris des principes généraux et de mise en œuvre qui y sont énoncés. Il est également recommandé que le consultant suive le cours en ligne sur les Directives volontaires pour bien comprendre les principes⁴.
- **Définir l'étendue de l'évaluation** – Le consultant national devrait travailler avec les parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales pour définir l'étendue de cette évaluation, en particulier les types de régimes fonciers spécifiques que les parties prenantes aimeraient voir évalués. Le cadre d'évaluation fournit une analyse séparée des principaux types de régimes fonciers, en tenant compte du fait que la nature des droits fonciers et le niveau d'analyse variera probablement avec le système de régime foncier.
- **Étude documentaire** – Le consultant national devrait examiner le cadre politique/juridique existant en matière de droits, de dispositions institutionnelles et d'administration foncière, qui réponde aux indicateurs du cadre. Pour chaque système foncier évalué, le consultant devrait mener une recherche complémentaire sur le niveau de mise en œuvre et les performances en ce qui concerne l'impact sur les moyens d'existence et la gestion des forêts. Le cadre d'évaluation propose une série de tableaux, de questions sur les indicateurs et une méthodologie de notation des indicateurs. Le consultant national doit compléter l'évaluation et proposer des évaluations basées sur son jugement, en justifiant les évaluations fournies. Des instructions supplémentaires seront fournies dans les pages suivantes de ce document.
- **Atelier introductif** – Le consultant national, en accord avec le gouvernement, devrait organiser un atelier introductif associant les institutions gouvernementales concernées, les informateurs clés, les experts du monde universitaire, les organismes de recherche et les représentants des membres de la communauté locale, les ONG, les groupes de la société civile, les utilisateurs des forêts, les opérateurs du secteur privé et autres. L'atelier peut servir à informer les participants de l'évaluation, à présenter le processus de réalisation de cette évaluation, à diffuser les résultats préliminaires de l'examen théorique et à solliciter des informations dans les domaines peu documentés.
- **Entretiens avec des informateurs clés** – Pour combler les lacunes relatives aux informations disponibles et obtenir des points de vue divers, le consultant devrait réaliser des entretiens avec un large éventail d'informateurs connaissant les systèmes fonciers forestiers du pays telles que les parties prenantes mentionnées ci-dessus. Les entretiens avec des informateurs clés seront utilisés pour valider les conclusions et combler les lacunes, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions politiques/juridiques. Les thèmes spécifiques du cadre d'évaluation peuvent nécessiter l'intervention de spécialistes non forestiers, au niveau des lois foncières et de la manière dont elles complètent ou contredisent les lois forestières. Il peut être nécessaire de consulter un expert juridique qui

⁴ Veuillez consulter: <https://elearning.fao.org/course/view.php?id=259>

peut s'exprimer en connaissance de cause sur les systèmes formels et informels de règlement des différends. Des entretiens avec les bénéficiaires de la réforme foncière (communautés locales, petits exploitants) seront utiles pour obtenir des informations de première main sur les impacts et les implications de ces réformes. Les informateurs clés doivent donc être identifiés pour chaque section majeure du cadre d'évaluation.

- **Collecte des données sur le terrain** – L'obtention d'informations sur le terrain auprès des parties prenantes peut être essentiel pour analyser les succès et les défis rencontrés dans la mise en œuvre du cadre politique/juridique, le fonctionnement des institutions et les implications pour les parties prenantes. Cela implique de choisir le système de régime foncier spécifique à évaluer, de sélectionner des sites pilotes et de mener des discussions de groupe avec un large éventail de parties prenantes pour obtenir différentes perspectives et expériences sur le système de régime foncier évalué. En l'absence de ressources disponibles, l'évaluation peut s'appuyer sur des études complémentaires (recherches récentes).
- **Atelier de validation** – Les informations obtenues grâce aux étapes précédentes pourront alors être validées au niveau d'un atelier national sur les régimes fonciers applicables aux forêts; auquel devraient également participer les différentes parties prenantes consultées précédemment. L'atelier serait l'occasion de valider davantage les résultats et, surtout, de formuler des recommandations pour renforcer la gouvernance des régimes fonciers. L'atelier servirait en outre à valider les notations chiffrées des indicateurs fournis par le consultant dans la mesure du possible. Cependant, comme les notes retranscrivent des impressions générales de la situation et qu'il y aura des désaccords entre les participants, la validation devrait mettre l'accent sur l'affinement du contenu de l'évaluation, plutôt que sur l'obtention d'un accord sur les notes. Dans l'ensemble, l'atelier de validation sera essentiel pour parvenir à un consensus sur les résultats et sur les actions prioritaires visant à améliorer la gouvernance des régimes fonciers.
- **Rapport final** – Enfin, bien que l'outil lui-même soit utile pour la collecte d'informations, un rapport de synthèse sera plus compréhensible pour les lecteurs, y compris les décideurs. Ainsi, le consultant devrait établir un rapport d'évaluation final, dont les grandes lignes figurent en annexe. Le rapport de synthèse fournira un aperçu du contexte forestier et des réformes du régime forestier adoptées dans le pays au cours des dernières décennies. Le rapport devrait inclure les informations recueillies et une analyse de chacun des systèmes de régime évalués, en soulignant les différences et les similitudes entre eux.

Bien que la durée nécessaire à l'évaluation dépende de son étendue, il est prévu qu'en moyenne, une évaluation complète puisse nécessiter une période de quatre semaines (à l'exclusion de la collecte de données sur le terrain), sur une période de trois à six mois en fonction du moment où les ateliers peuvent avoir lieu. Si une collecte de données sur le terrain est prévue, cela nécessitera un délai supplémentaire en fonction des types de régimes fonciers évalués et du nombre de sites sélectionnés.



4 Les directives en matière de régimes fonciers et leurs dispositions

Les Directives volontaires sont destinées à «fournir des orientations permettant d'améliorer les cadres politiques, juridiques et organisationnels qui régissent les régimes fonciers, d'accroître la transparence et la gestion des procédures relatives à ces régimes, et de renforcer les capacités et les opérations effectuées par les pouvoirs publics, les entreprises du secteur privé, les organisations de la société civile et les personnes concernées par les régimes fonciers et leur gouvernance. Les Directives volontaires replacent cette question de la gouvernance dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, et ont pour objectif de contribuer à la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate, à la suppression de la pauvreté, à la protection de l'environnement et à un développement social et économique durable.» (FAO, 2012). L'encadré 4 présente les principes généraux des Directives volontaires et de leur mise en œuvre pour une gouvernance responsable des terres, des pêches et des forêts.



Bien que toutes les formes existantes de régimes fonciers aient un rôle important à jouer dans le contexte particulier propre à chaque pays, les Directives volontaires s'intéressent particulièrement aux régimes coutumiers et informels et aux petits propriétaires par opposition aux grands propriétaires fonciers de terres et de forêts privés ou gouvernementaux. Cette situation s'explique entre autres par la prééminence de la sécurité alimentaire, mais aussi du fait que l'on assiste à la marginalisation de ces anciens régimes fonciers. Néanmoins, il importe de garder à l'esprit que les Directives volontaires s'appliquent à tous les systèmes de régimes fonciers légitimes, quelque soit leur importance.

En dernier lieu, avant d'examiner les dispositions spécifiques des Directives volontaires, il convient de s'assurer d'une compréhension commune des termes et concepts qui leur sont propres, d'une part, dans un souci de clarté dans l'usage de ces termes, d'autre part, pour pouvoir les mettre en relief avec justesse. Nous souhaitons notamment clarifier le sens des termes suivants:

- **Systemes fonciers** – Les Directives volontaires définissent les régimes fonciers en fonction des réponses aux questions suivantes: qui peut utiliser quelles ressources, pour combien de temps et sous quelles conditions. Les Directives volontaires précisent que ces régimes peuvent être basés sur des politiques et des lois écrites, ainsi que sur des coutumes et des pratiques non écrites (page iv).
- **Sécurité foncière** – Renforcer la sécurité foncière des titulaires de droits est un point central des Directives volontaires. Les Directives volontaires encouragent les États à renforcer la sécurité des droits fonciers par le biais de diverses mesures, notamment en enregistrant les droits fonciers individuels et collectifs (voir les dispositions 17.1, 11.5 des Directives volontaires). Les Directives volontaires stipulent que les États devraient assurer la protection juridique des intéressés contre l'expulsion forcée, la révocation ou l'infraction arbitraire par rapport à des droits légitimes (4.4, 4.5). Étant donné que les droits d'usage et les droits secondaires font partie des droits fonciers légitimes, les Directives volontaires encouragent les États à ne pas révoquer, ni empiéter sur ces droits (7.1).
- **Droits fonciers légitimes** – Il s'agit là d'un autre concept clé des Directives volontaires. Les Directives volontaires ne fournissent pas une définition concrète des droits fonciers légitimes en raison des différences contextuelles existant entre les pays. En revanche, elles suggèrent que les États, après avoir examiné les différents systèmes de gouvernance foncière en vigueur dans le pays, proposent eux-mêmes leurs propres définitions non discriminatoires des droits fonciers légitimes (3.1.1, 4.4).
Néanmoins, les Directives volontaires déclarent que les droits fonciers statutaires et coutumiers, formels et informels doivent être tenus pour légitimes, et encouragent les États à reconnaître, documenter et respecter ces divers régimes fonciers légitimes dans le cadre politique, juridique et pratique national. Les Directives volontaires suggèrent tout particulièrement que les droits coutumiers et indigènes sur des terres appartenant à l'État soient inclus dans ce cadre, ainsi que les droits fonciers portant sur des ressources communes (par ex., les prairies, les zones de pêche et

les forêts naturelles) (22.2). On y ajoutera également les droits fonciers subsidiaires tels que le droit de ramassage (y compris l'accès à l'eau et aux ressources minérales) (7.1, 12.9, page iv), les droits saisonniers et tout autre droit d'usage et d'utilisation saisonnier (8.3, 9.4, 20.3), ainsi que les droits qui se recoupent ou droits partagés (20.3). De façon explicite, les Directives volontaires ne reconnaissent pas seulement «la légitimité» des régimes bénéficiant d'un statut officiel, mais aussi celle des régimes socialement intégrés dans des contextes nationaux ou supra-nationaux donnés (4.4, 5.3). Lorsque l'évaluation sera en cours de réalisation, le terme «légitime» devra donc être remplacé dans cette perspective plus large; on veillera à intégrer l'évaluation des droits subsidiaires légitimes, tels que le droit d'usage, le droit de gestion et de contrôle des terrains forestiers, des ressources associées, ou les deux (1.2.1). Dans le contexte forestier, ces droits subsidiaires peuvent inclure le droit officiel de ramasser du bois d'œuvre et de récolter divers produits forestiers non ligneux: bois de chauffage, fourrage (ou bien le droit de faire paître leurs animaux), plantes médicinales, plantes et fruits comestibles, eau, poisson, faune sauvage et carbone. En dernier lieu, les Directives préconisent que les États reconnaissent clairement les droits des peuples autochtones ou droits coutumiers, qu'ils soient enregistrés ou non, leur accordent la même valeur et le même poids que les autres types de droits concédés par les agences nationales (3.1.1, 4.4, 5.3, 7.1). De surcroît, les Directives volontaires suggèrent que dans le cas où une reconnaissance institutionnelle des droits informels interviendrait de la part de l'État, cette mesure devrait intégrer des procédures participatives et attentives à la question de l'égalité entre les genres, ainsi qu'aux populations les plus vulnérables (10.3).



- **Droits procéduraux** – Les droits procéduraux, tels que le droit d'obtenir des informations, de participer aux réformes du cadre politique et juridique, aux processus de prise de décision (principe de mise en œuvre dans l'encadré 4 et dispositions 4.10 des Directives volontaires), ou bien de porter plainte, ne devraient pas être considérés comme de moindre importance que les droits positifs (par ex., la propriété ou l'accès à une ressource particulière). Les droits procéduraux sont importants car ils permettent à leurs détenteurs de revendiquer, d'utiliser et de bénéficier de leurs droits positifs. Dans le cadre des régimes de droits coutumiers qui sont intrinsèquement variés et souples par rapport aux régimes de droits officiels, l'existence de droits procéduraux revêt une importance critique car elle offre aux communautés la possibilité d'établir leurs propres procédures de gestion et de gouvernance de la terre et des ressources selon leurs règles coutumières.
- **Jouissance des droits** – En concomitance avec leurs préconisations pour une meilleure reconnaissance et une meilleure protection des droits fonciers officiels, les Directives volontaires encouragent les États à faciliter la jouissance (et les bénéfices) de ces droits (3.1.3, 6.3). Ce qui peut nécessiter des mesures de sensibilisation aux droits, la suppression d'obstacles juridiques et procéduriers entravant la jouissance de ces droits (11.3). Dans le contexte de la forêt, ces obstacles peuvent se traduire par des procédures administratives complexes pour obtenir la reconnaissance officielle des droits, la nécessité d'obtenir plusieurs permis, de s'acquitter des frais associés à des concessions, à l'enregistrement ou tout autre procédure. L'intervention de l'État peut également consister à fournir un soutien aux divers titulaires de droits (15.8), à travers des conseils techniques, en leur donnant accès à des prêts et crédits, aux semences, en les assistant dans le contrôle des feux et les espèces nuisibles, en les aidant à contracter une assurance, en facilitant la participation des plus pauvres aux marchés en veillant à la transparence des opérations et de la diffusion des informations qui y sont relatives (11.3), ou encore en promouvant des modèles d'investissement et de production favorables aux partenariats avec les titulaires de droits autochtones (12.6).
- **Égalité en matière de genre** – Les Directives volontaires demandent que des lois et des politiques sensibles aux genres soient instaurées (7.4, 7.1). Elles préconisent aussi que des processus et des procédures intégrant les questions de genre soient appliqués dans la reconnaissance des droits (droit d'héritage, droit de propriété conjugal par le biais de mariage traditionnel/non enregistré, droit d'accès aux terres et forêts dans les traditions polygames, droit des veuves), et dans la protection des droits, ou leur transfert (par ex., par consentement conjugal). Il est communément admis que les lois qui ne prennent pas en compte les questions relatives au genre dans le domaine des droits fonciers concernant la terre les forêts seront, de fait, impuissantes à contrer les préjudices d'inégalité entre les sexes. Il s'agit là d'une des conséquences liées aux normes traditionnelles, aux rôles, aux responsabilités et aux relations sociales différenciées en fonction des sexes. Par exemple, quoique la juridiction officielle accorde aux femmes le même droit que les hommes à un

héritage en tant que filles ou à la propriété conjugale en tant qu'épouses, dans la pratique; la tradition peut ignorer ces droits formels et ne reconnaître qu'aux fils le titre d'héritiers et qu'aux maris le titre de propriétaires de biens acquis par le couple. Les droits des femmes sont également touchés lorsque le couple se sépare, par exemple, dans le cas où l'homme émigre et la femme se retrouve seule à diriger le foyer, ou en cas de guerre, d'abandon, de divorce, de relations polygames, de maladie (comme le HIV/sida), ou de décès.

D'autre part, il est fort que les femmes aient un accès limité à l'information, telle que la juridiction, en raison de leur isolement de la scène publique, ou en raison de leur faible niveau d'alphabétisation. Dans de telles circonstances, les femmes peuvent perdre leurs droits d'accès à la terre et à la forêt malgré leur forte implication. Tout comme les lois officielles, les projets peuvent très bien ne pas aborder ouvertement les questions liées aux inégalités entre les sexes et même exacerber les écarts actuels. Par conséquent, être sensible aux questions de genre nécessite des efforts spécifiques pour que les droits des hommes, mais aussi ceux des femmes, soient pleinement reconnus, protégés et bénéficient de façon égale de la mise en œuvre des diverses réformes foncières. Dans cette prise de conscience des différences liées au genre, il faudrait en outre inclure les efforts nécessaires pour comprendre comment les rôles et l'usage qui est fait de la forêt sont prédéterminés en fonction du genre. Il faudrait enfin veiller à rendre les informations accessibles aux femmes dans les formes et les lieux qui conviennent, et enregistrer les droits fonciers qu'ils soient détenus par des hommes ou des femmes.

- **Populations et groupes vulnérables et marginalisés** – Tout comme pour les femmes, les Directives volontaires mettent l'accent sur divers groupes vulnérables et traditionnellement marginalisés et qui, de ce fait, doivent recevoir une attention spéciale. Parmi ceux-ci figurent les pauvres, les paysans, les paysans sans terres, les occupants illicites des terrains aux fins d'habitation, les populations autochtones, les pêcheurs, les bergers et les ouvriers agricoles, les usagers et les producteurs d'exploitations de petite taille, les titulaires de droits fonciers subsidiaires (par ex., le droit de récolte), les jeunes, les veuves et les orphelins (4.8, 7.1, 15.5, 25.6); et toute autre personne ne disposant que d'un accès limité aux services administratifs et judiciaires (6.6). Les Directives volontaires se fixent pour objectif d'établir des stratégies et des approches spécifiques pour garantir l'accessibilité de ces services aux plus marginalisés.
- **Institutions** – Les Directives volontaires font référence à des institutions «responsables», «mettant en œuvre», ou d'autres institutions dans de nombreuses dispositions. En fonction du contexte, cela peut signifier la mise en place d'agences gouvernementales telles que le service des forêts ou ses bureaux décentralisés, des organes chargés de la résolution des conflits y compris l'appareil judiciaire, les administrations locales, les organisations regroupant les usagers de la forêt (peuples autochtones, éleveurs, etc.), le secteur privé, l'université et les autres parties prenantes concernées par la gouvernance des droits fonciers. Les Directives volontaires cherchent à promouvoir la coopération entre tous ces divers acteurs (1.2.4).

- **Cohérence avec les autres obligations existantes** – Les Directives volontaires énoncent que les États se doivent de garantir la conformité des diverses actions entreprises avec les obligations préexistantes selon le droit national et international, et dans le respect des engagements volontaires pris dans le cadre des organes régionaux et internationaux concernés (2.2). Par exemple, dans le cas des peuples autochtones, les Directives volontaires font appel aux États pour qu'ils respectent les obligations et engagements volontaires appropriés pour protéger, promouvoir et mettre en œuvre les droits humains, y compris la Convention internationale du droit du travail (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, la Convention sur la diversité biologique et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (9.3). Cette évaluation est donc censée prendre en considération ces lois nationales et internationales majeures, tout particulièrement en ce qui concerne les droits humains.

ENCADRÉ 4

Principes de base des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers

A. Principes généraux

Les États devraient:

- **Reconnaître et respecter tous les titulaires légitimes de droits fonciers et leurs droits** – Prendre des mesures raisonnables pour pouvoir identifier, enregistrer et respecter ces titulaires et leurs droits fonciers, que ceux-ci soient enregistrés officiellement ou non; interdire toute tentative d'empiétement sur les droits fonciers d'autres individus; effectuer les tâches associées aux droits fonciers.
- **Protéger les droits fonciers** – Garantir les droits fonciers légitimes contre tout ce qui peut les menacer ou leur porter atteinte. Protéger les titulaires de droits fonciers légitimes contre toute révocation arbitraire de ces droits, y compris les expulsions forcées non conformes aux dispositions juridiques nationales et internationales.
- **Promouvoir et faciliter la jouissance de droits fonciers légitimes** – Être à l'initiative de mesures visant à promouvoir la pleine jouissance de ces droits, à la rendre plus aisée, ainsi que toute transaction relative à ceux-ci, notamment le fait que tout le monde puisse avoir accès aux services concernés.
- **Disposition assurant l'accès à la justice** – En cas d'infraction portant sur des droits fonciers légitimes, assurer l'accès à la justice. Fournir à tout un chacun des moyens accessibles et efficaces pour résoudre des conflits relatifs aux droits fonciers, et faire appliquer la décision par l'intermédiaire des organes juridiques compétents ou par tout autre moyen approprié. Fournir une compensation rapide et équitable dans le cas où le bien collectif nécessiterait la préemption sur des droits fonciers préalables.
- **La prévention et la résolution des conflits et de la corruption** – Prendre les mesures qui s'imposent pour éviter que des conflits portant sur les droits fonciers ne s'élèvent et ne

dégénèrent en conflits violents. Faire tout son possible pour empêcher la corruption à quelque niveau que ce soit.

Les acteurs non étatiques, y compris les entreprises commerciales, ont la responsabilité:

- **D'éviter de porter atteinte aux droits de l'homme et aux droits légitimes d'occupation d'autrui.**
- **De mettre en place des systèmes de gestion des risques** pour prévenir et traiter les effets néfastes sur les droits de l'homme et les droits d'occupation légitimes.
- **De traiter et de corriger, le cas échéant, des facteurs impactant négativement les droits** – De fournir des mécanismes non judiciaires et de leur apporter leur coopération pour réaliser les correctifs nécessaires, y compris des mécanismes efficaces pour le dépôt de plaintes, là où cela s'impose, lorsqu'ils ont entraîné des répercussions négatives sur les droits humains et les droits fonciers légitimes ou qu'ils y ont contribué.
- **D'identifier et d'évaluer tout ce qui a des répercussions sur les droits** – D'identifier et d'évaluer les divers impacts existants ou potentiels portant sur les droits humains et sur les droits fonciers légitimes.

B. Principes de mise en œuvre

- **Dignité humaine** – Reconnaître la dignité inhérente, l'égalité et les droits non aliénables de tous les êtres humains.
- **Non-discrimination** – Interdire toute discrimination dans le cadre des lois et des politiques en vigueur ainsi que dans la pratique.
- **Égalité et justice** – Reconnaître que l'égalité entre les individus peut nécessiter de prendre en compte leurs différences, et mettre en œuvre des mesures spécifiques de discrimination positive, y compris le transfert de pouvoir pour promouvoir des droits fonciers équitables et l'accès à la terre, aux pêches et aux forêts, à tous, hommes et femmes, jeunes et populations vulnérables et traditionnellement marginalisées dans le contexte national.
- **Parité hommes-femmes** – S'assurer que les hommes et les femmes bénéficient de la pleine jouissance des droits humains, tout en prenant en compte leurs différences, et mettre en œuvre des mesures spécifiques visant à accélérer le processus d'égalité. Garantir aux femmes et aux filles des droits fonciers égaux et l'accès à la terre, aux pêches et aux forêts, indépendamment de leur statut marital.
- **Approche holistique et durable** – Reconnaître qu'il y a un lien entre les ressources naturelles et l'usage qu'on en fait, et adopter une approche de gestion intégrée et durable de ces ressources.
- **Consultation et participation** – Se mettre en relation et rechercher le soutien de ceux qui, étant titulaires légitimes de droits fonciers, pourraient être affectés par certaines décisions, avant que celles-ci ne soient prises et tenir compte de leur contribution; prendre en considération les déséquilibres de pouvoir entre les diverses parties prenantes et, une fois les informations transmises, veiller à ce que tout au long du processus de prise de décision, il puisse y avoir une véritable participation active, libre et significative de tous.

- **Autorité de la loi** – Adopter une approche fondée sur le respect du droit par le biais de lois rédigées dans une langue accessible, largement diffusées et applicables à tous, et en même mesure, et statuées de façon indépendante, en conformité avec la juridiction nationale et internationale, et dans le respect des engagements volontaires pris au sein des institutions régionales et internationales.
- **Transparence** – Définir et diffuser largement les politiques, lois et procédures adoptées dans une langue accessible, et diffuser les décisions dans une langue et des formes accessibles et applicables à tous.
- **Imputabilité** – Tenir les individus, les agences publiques et les acteurs non gouvernementaux pour responsables de leurs actions et décisions selon le principe du respect du droit.
- **Amélioration permanente** – Améliorer les mécanismes destinés à gérer et analyser la gouvernance en matière de droits fonciers afin de pouvoir élaborer des programmes fondés sur les faits et de garantir de constantes améliorations.



5 Cadre d'évaluation des régimes fonciers forestiers

5.1 INSTRUCTIONS GÉNÉRALES

Comme cela a déjà été mentionné, le cadre d'évaluation a été élaboré à partir des **Directives volontaires**. Cela peut s'expliquer pour deux raisons principales: i) ce sont les directives mondiales les plus complètes qui existent sur le renforcement de la gouvernance foncière; et ii) les directives ont été approuvées au niveau international au moyen de consultations approfondies avec des parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales. Les Directives volontaires ont été conçues en réponse au vaste «accaparement des terres et des ressources» qui a eu lieu et se poursuit à l'échelle mondiale, mettant ainsi un accent particulier sur la protection des droits des détenteurs de droits coutumiers et informels, et en particulier des groupes vulnérables et marginalisés à travers le monde.

Ce cadre d'évaluation sert à évaluer les **régimes fonciers officiels**, notamment les terres et les forêts coutumières reconnues par la loi. Le cadre ne prévoit pas d'analyse détaillée des droits jouissant d'une légitimité sociale non reconnus par le droit statutaire. Il fournit également une analyse séparée des systèmes de régime foncier officiels qui existent dans les pays. Ce sont généralement des formes d'ententes de gestion au sein et autour des aires protégées ou des réserves, la foresterie communautaire sur des terres domaniales ou



communautaires, ou la foresterie privée développée par des petits exploitants. Les régimes fonciers contrôlés par l'État sont exclus de cette évaluation, l'État étant censé sécuriser les régimes fonciers. Enfin, étant donné que tous les systèmes fonciers ne fonctionnent pas efficacement, une analyse séparée permettra de mieux comprendre les succès et les défis associés à chaque système de régime foncier et de mettre en évidence les différences entre eux. Les forestiers travaillant sur cette évaluation, manquant de formation formelle sur les problèmes fonciers, ont jugé utile de se considérer comme «bénéficiaires» ou «détenteurs de droits» de ces divers systèmes fonciers afin de déterminer si le système foncier fournit un environnement propice à une participation effective.

Ce cadre d'évaluation propose **trois sections d'analyse**: le «cadre politique/juridique» qui examine les politiques et les lois regardant ce cadre; les «institutions» analysent la structure institutionnelle de mise en œuvre du système de régime foncier tel qu'il est prévu par la loi et dans la pratique; et l'«administration des régimes fonciers» principalement axé sur la documentation et l'enregistrement des droits. Cela peut inclure des dispositions dans le cadre juridique mais, plus important encore, des informations sur le fonctionnement de ces systèmes dans la pratique.

Les Directives volontaires accordent une attention particulière aux **groupes vulnérables/marginalisés**; le cadre d'évaluation fournit un espace pour identifier ces groupes à un stade précoce dans le contexte local. Ce cadre d'évaluation des régimes fonciers forestiers fournit différentes catégories de définitions indicatives. Il est important de savoir comment ces groupes sont affectés par les différents régimes fonciers forestiers et si ces groupes peuvent en tirer certains bénéfices.

Un problème courant rencontré lors d'évaluations antérieures est le manque de précision des informations fournies. Par conséquent, il sera important de noter non pas si la loi prévoit ou non une protection (par exemple), mais quelles sont les dispositions spécifiques à l'appui de l'indicateur/de la question et si les dispositions sont adéquates.



Le cadre d'évaluation propose également **d'attribuer des notations** dans plusieurs tableaux. Ces notations sont indicatives et doivent donner un aperçu de la situation même si elles sont nécessairement subjectives. La partie *Justification* devrait fournir des informations sur les raisons de l'attribution de ces notations

5.2 CADRE D'ÉVALUATION

Le cadre d'évaluation propose toute une série de tableaux. Les deux premiers tableaux s'appliquent aux systèmes de **régimes fonciers forestiers jouissant d'une légitimité sociale** mais qui ne sont pas reconnus par la loi. Le tableau 1 met l'accent sur leur étendue et le tableau 2 sur la sécurité des droits fonciers compte tenu des investissements à grande échelle et de tout autre réajustement du régime foncier et des ressources forestières. Le tableau 6 résume les points forts, les préoccupations et les recommandations concernant ces systèmes fonciers. Tous les autres tableaux s'appliquent aux **systèmes de régime foncier forestier officiels** et reconnus par la loi. Ainsi, le tableau 3 présente l'importance de ces systèmes fonciers, le tableau 4 analyse les droits spécifiques associés à ces systèmes fonciers, le tableau 5 évalue la force des droits et autres critères utilisés au niveau foncier, et, enfin, les tableaux 7 à 9 offrent une synthèse de ces systèmes à travers leur notation, les recommandations et l'établissement de priorités. Le cadre d'évaluation fait une présentation de chaque tableau avant le tableau lui-même.

5.2.1 Systèmes de régimes fonciers forestiers bénéficiant d'une légitimité sociale

Le tableau 1 permet tout d'abord d'identifier les systèmes fonciers forestiers bénéficiant d'une légitimité sociale non reconnus par la loi. Dans le contexte forestier, cela peut inclure les usages forestiers coutumiers sur les terres de l'État, notamment la récolte de diverses ressources forestières ligneuses et non ligneuses telles que le bois de feu, le fourrage, les plantes et fruits comestibles, les plantes médicinales, l'eau, le poisson et la faune. Les forêts sacrées peuvent en faire partie. Veuillez noter que ce tableau ne traite pas des droits jouissant d'une légitimité sociale (y compris les droits coutumiers) reconnus par le droit formel. Ils seront analysés dans le tableau 3.

TABLEAU 1
Systèmes de régimes fonciers jouissant d'une légitimité sociale non reconnus par le droit statutaire

Nom local désignant le régime foncier	Type d'usage, région géographique et type d'usagers	Étendue		Recoupement avec le système foncier (le cas échéant)
		Superficie (ha)	% de l'ensemble des terres forestières	
1.				
2.				
3.				
4.				

Les indicateurs du tableau 2 évaluent l'état des systèmes fonciers susmentionnés par rapport aux Directives volontaires (les dispositions spécifiques des Directives volontaires sont fournies entre parenthèses après chaque indicateur). Les indicateurs doivent être complétés une fois pour tous les systèmes fonciers jouissant d'une légitimité sociale. Les différences significatives dans les réponses peuvent être observées dans la partie Commentaires. En particulier, les examinateurs devraient évaluer la manière dont ces systèmes fonciers sont reconnus ou non au cas où de nouveaux droits seraient attribués à ces forêts, et en particulier lorsque l'État choisit de promouvoir les investissements (exploitation forestière, exploitation minière, concessions de biocarburants, etc.) ou en cas d'évolution du régime foncier (par ex., création/désignation d'aires protégées et de réserves). Dans le contexte de la foresterie, une attention particulière devrait également être accordée aux investissements de l'État dans les activités de reboisement/boisement afin de garantir les droits légitimes, en particulier des femmes et des groupes marginalisés.

Les Directives volontaires invitent les États à veiller à ce que de telles initiatives ne compromettent pas la sécurité alimentaire, mais qu'elles réduisent plutôt la vulnérabilité, favorisent un accès large et équitable aux terres et aux ressources forestières et facilitent un développement rural inclusif. L'État devrait veiller à ce que les personnes affectées retrouvent une situation acceptable telle que par le passé. Les Directives volontaires incitent les États à garantir des investissements responsables qui ne peuvent pas nuire à certains groupes, à garantir la non-dépossession des détenteurs légitimes de droits fonciers (formellement reconnus ou non) et à respecter les droits de l'homme.

Les évaluateurs sont invités à évaluer les indicateurs sur une échelle de 0 à 5 reflétant le «degré de conformité» avec les Directives volontaires. Ainsi, 0 équivaudra à l'absence totale de conformité, 1 à un degré très faible de conformité, 2 à un degré assez faible, 3 à un certain degré de conformité, 4 à une conformité établie et 5 à une très forte conformité. Ces chiffres auront nécessairement un caractère subjectif, mais ils ont pour but de fournir un instantané des diverses zones dans lesquelles on constatera une forte congruence ou à l'inverse une faible congruence avec les Directives volontaires. La colonne 4 «Commentaires», permet aux évaluateurs d'expliquer pourquoi ils ont attribué cette note. Dans le cadre de l'évaluation globale, les examinateurs pourront fournir une note moyenne et faire une synthèse des commentaires.

TABLEAU 2

Statut des régimes fonciers jouissant d'une légitimité sociale non reconnus par la loi

	Indicateur	Note (0-5)	Commentaires
1.	Reconnaissance des droits		
	<ul style="list-style-type: none"> • Toute référence au cadre juridique. Même s'ils ne sont pas officiels, ces régimes fonciers jouissant d'une légitimité sociale sont-ils référencés dans la constitution ou la politique forestière? 		
	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des droits avant allocation de parcelles forestières à d'autres. Dans le cas d'allocation de concessions ou toute autre forme de dévolution de droits sur la forêt et ses ressources sur le long terme et à grande échelle, dès le départ, par le biais de consultations et de participation des parties concernées, il convient d'identifier systématiquement et en toute impartialité et de documenter toute revendication à un droit foncier existant ainsi que tout titulaire de droits (12.10). 		
	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluations indépendantes préalables. L'État s'assure que dans les zones où les investissements impliquent des transactions à grande échelle portant sur des terres forestières et leurs ressources, des évaluations indépendantes portant sur les impacts potentiels de ces transactions sur les droits fonciers, la sécurité alimentaire et les moyens d'existence devront être menées préalablement (12.10). 		
2.	Protection des droits		
	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de tous les droits légitimes sur les forêts et les ressources forestières. Le cadre politique/juridique protège tous les droits fonciers légitimes, y compris les droits afférents à des terres appartenant à l'État ou contrôlées par celui-ci et les prémunit contre toute spoliation ou changement décidé de manière unilatérale et injuste. Le cadre politique/juridique protège les communautés contre l'usage non autorisé de leurs terres. Lorsque la reconnaissance des droits informels n'est pas possible, des lois interdiront les expulsions forcées (8.2, 9.8, 10.6, 4.5, 7.1, 8.6, 22.2). 		
	<ul style="list-style-type: none"> • Rémunération équitable. En cas d'élimination des droits initiaux, l'État fournit une indemnisation rapide et équitable sous forme d'argent et/ou de parcelles ou de propriétés de remplacement (15.9, 16.8, 16.2, 16.3, 16.9). 		
3.	Jouissance des droits		
	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien aux titulaires de droits locaux. L'État encourage les modèles de production et d'investissement qui encouragent les partenariats avec les détenteurs de droits locaux en place d'un transfert à grande échelle des droits de propriété aux investisseurs. L'État soutient les programmes destinés aux communautés touchées, tels que l'accès au crédit, aux intrants, à l'assistance technique et aux assurances, ou à d'autres services de soutien/vulgarisation facilitant cette intégration (12.2, 11.2, 11.3, 11.4, 12.6, 12.4, 15.8, 13.4, 14.4). 		

Indicateur	Note (0–5)	Commentaires
4. Accès à la justice		
<ul style="list-style-type: none"> • Mécanisme d'accès à la justice. L'État met en place un mécanisme de règlement de dépôt de plaintes pour s'assurer que les parties subissant le dommage soient en mesure de chercher réparation. L'État demande aux investisseurs de mettre en place des mécanismes de réclamation efficaces pour remédier à tout impact négatif sur les droits fonciers légitimes. L'État fournit aux demandeurs une assistance, notamment une aide juridique et parajuridique (12.14, 3A/3.2, 15.9). 		
5. Préventions des litiges/conflits		
<ul style="list-style-type: none"> • Transparence et participation du public à l'attribution des droits. L'État encourage la transparence lors de l'attribution des droits forestiers. Des mesures sont en place pour réduire au minimum le pouvoir discrétionnaire de l'administration et les possibilités de corruption lors de l'attribution de concessions et d'autres droits forestiers (12.3, 16.6, 16.2, 16.1, 12.7, 12.9, 12.11, 15.9). 		
<ul style="list-style-type: none"> • Consultation et participation. Avant de lancer des projets d'investissement, l'État et les acteurs non gouvernementaux organisent des consultations en toute bonne foi des titulaires de droits fonciers, y compris de droits subsidiaires, susceptibles d'être affectés par ces projets (16.2, 12.7, 12.9, 12.11). 		
<ul style="list-style-type: none"> • Suivi. L'État contrôle l'impact des investissements et des réaménagements à grande échelle sur l'accès des hommes et des femmes aux forêts et à la sécurité alimentaire, et prend des mesures correctives pour que les réformes assistent les bénéficiaires et réduisent les impacts sociaux et environnementaux négatifs (15.10, 15.7, 15.6, 11.4, 12.14, 8.11, 3.2). 		
Évaluation globale/synthèse de la situation	Note moyenne	



5.2.2 Systèmes de régimes fonciers forestiers officiels

Les régimes fonciers forestiers officiels d'un pays pourront inclure diverses dispositions en matière de droits qui sont énumérées dans la colonne 1 du tableau 3 suivant. Ce tableau permet d'identifier ces différents systèmes fonciers, leur étendue spatiale et l'objectif des politiques énoncé explicitement dans les lois et les documents politiques ou déduit de la mise en œuvre de programmes associés.

TABLEAU 3
Systèmes de régimes fonciers forestiers officiels reconnus par la loi

Catégorie de droit foncier forestier	Nom local désignant le régime foncier	Étendue		Objectifs de la politique
		Zone (ha)	% de l'ensemble des terres forestières	
1. Surface totale de la forêt (ha)				
2. Forêts appartenant à l'État				
a. Dévolution aux communautés				
b. Dévolution aux petits propriétaires				
c. Dévolution aux grands propriétaires ⁵				
d. Dévolution aux entreprises				
e. Autre				
3. Propriété d'entités non gouvernementales				
a. Communautés				
b. Petits propriétaires				
c. Grands propriétaires				
d. Entreprises				
e. Autre				

Note: Veuillez noter les sources de données pour les chiffres fournis

Dans le tableau 4, il est demandé aux évaluateurs de spécifier les types de régimes fonciers à évaluer dans ce cadre. Comme cela est mentionné dans les Instructions générales, les Directives volontaires s'appliquent à tous les types de régimes fonciers. Cependant, cette évaluation se concentre sur les systèmes de régimes fonciers impliquant la participation d'acteurs non étatiques, tels que des initiatives de cogestion, la foresterie artisanale et la foresterie communautaire. Il est demandé aux évaluateurs d'identifier la nature des droits associés à chaque système foncier officiel faisant l'objet d'un examen.

⁵ Les catégories de petits exploitants et de grands propriétaires forestiers recouvrent des réalités différentes d'un pays ou d'une région à l'autre. En général, les petits exploitants désignent ici les familles ou les ménages plutôt que les entités commerciales.

Quoique ce tableau ne soit pas indispensable à l'évaluation, il permet de fournir une compréhension claire des dispositions figurant dans le régime foncier en cours d'évaluation et d'examiner les dispositions des Directives volontaires telles que la protection et la jouissance des droits en fonction des différents types de droits fournis par le système foncier. Les lignes 8 à 10 du tableau 4 ont pour objectif de faciliter l'analyse dans le cadre général exposé dans les pages qui suivent.

De plus, les droits dans le contexte forestier ont souvent tendance à être partagés et se chevauchent, plusieurs groupes de personnes accédant à une forêt donnée pour différents usages et avec divers arrangements relatifs aux droits. Ainsi, lorsqu'on essaie de comprendre les régimes fonciers existants, il est important de prendre en compte les différents «domaines de droits» qui peuvent exister, par rapport aux droits d'accès (par ex., pour le bétail en pâturage), le droit de récolter des ressources (bois de chauffage), le droit de gérer, d'exclure d'autres personnes ou d'aliéner/transférer des droits à des tiers. En outre, bien que les Directives volontaires établissent que: «les États ont le pouvoir d'attribuer des droits fonciers sous diverses formes, allant d'un usage limité à la pleine

TABLEAU 4

Systèmes de régimes fonciers officiels à évaluer et droits associés à chacun d'eux

Type de régime foncier à évaluer dans cette évaluation:				
Type de régime foncier 1:				
Type de régime foncier 2:				
Type de régime foncier 3:				
Utilisateurs de forêts particulièrement marginalisés et vulnérables:				
	Type de droit	Nature des droits		
		Type de régime foncier 1	Type de régime foncier 2	Type de régime foncier 3
1.	Accès			
2.	Utilisation/retrait (droits sur le bois, PFNL; droit de subsistance versus vente)			
3.	Gestion			
4.	Exclusion			
5.	Droits d'aliénation			
6.	Durée des droits			
7.	Dispositions relatives à la protection contre l'expropriation/l'indemnisation			
8.	Responsabilités (par ex., taxes, redevances, autres bénéfices partagés avec l'État, élaboration de plans de gestion, préparation des stocks)			
9.	Permis requis pour l'utilisation de ressources (par ex., autorisation d'utiliser les ressources, permis de transport)			
10.	Soutien fourni par l'État (par ex., assurance, subventions, plants, etc.)			

propriété» (disposition 8.8), les Principes directeurs soulignent également que les États devraient promouvoir et faciliter la jouissance des droits fonciers légitimes par des mesures actives visant à promouvoir et à faciliter la pleine réalisation des droits fonciers ou la réalisation de transactions avec les droits... (page 3). Par conséquent, vu dans le contexte forestier, les droits sur les forêts peuvent avoir peu de sens si les détenteurs des droits n'ont pas le droit de gérer les terres ou les arbres associés, ou n'ont pas les droits d'exclure (les communautés adjacentes ne peuvent donc pas exclure ou réglementer l'accès aux pâturages du bétail, ou attribuer des concessions à des sociétés forestières), ou si la durée des droits est trop courte (n'incitant pas aux investissements à long terme tels que la plantation et la coupe des arbres).

Enfin, l'encadré 5 fournit le cadre d'évaluation des systèmes fonciers reconnus dans le droit statutaire. La ligne 1 permet d'évaluer les dispositions politiques et juridiques qui structurent le régime foncier. La ligne 2 permet d'évaluer les dispositions institutionnelles, les pratiques et l'efficacité de la mise en œuvre. La ligne 3 permet d'évaluer l'administration des régimes fonciers en termes de déclaration et d'enregistrement des droits. Les lignes 2 et 3 étant destinées à évaluer les succès et les difficultés de mise en œuvre, il est essentiel de consulter les responsables des forêts, les ONG travaillant avec des groupes communautaires, les représentants des communautés et autres pour obtenir des informations de première main.

Dans l'encadré 5, les colonnes A à E représentent les «principes généraux» des Directives volontaires, à savoir la reconnaissance des droits, la protection des droits, les dispositions relatives à la jouissance des droits, à l'accès à la justice et à la prévention des litiges/conflits. À cet égard, les Directives volontaires sont exhaustives et ne se concentrent pas uniquement sur la reconnaissance des droits légitimes. Les Directives volontaires établissent que la reconnaissance des droits n'a pas de sens si les droits ne sont pas protégés par l'État. En outre, même lorsque les droits des bénéficiaires sont reconnus et protégés, l'État devrait apporter un soutien aux détenteurs de droits afin qu'ils puissent bénéficier de leurs droits. De même, les détenteurs de droits doivent avoir accès à la justice en cas de violation de leurs droits par l'État ou tout acteur non

ENCADRÉ 5

Cadre pour les régimes fonciers forestiers officiels

	Reconnais- sance des droits (A)	Protection des droits (B)	Dispositions concernant la jouissance des droits (C)	Accès à la justice (D)	Prévention des différends/ conflits (E)
1. Cadre politique / juridique	1A	1B	1C	1D	1E
2. Institutions	2A	2B	2C	2D	2E
3. Administration des droits fonciers	3A	3B	3C	3D	3E

étatique. Enfin, des mesures actives devraient être mises en place par l'État pour prévenir les différends en promouvant des systèmes de régime foncière et leur mise en œuvre de manière à ne pas créer de conflit, mais plutôt à atténuer les différends. L'absence de l'un de ces principes peut entraîner une insécurité pour les bénéficiaires et les autres, et donc ne pas inciter à investir dans les forêts. En raison de la nature chevauchante des principes pour les acteurs étatiques et non étatiques, les orientations pour les acteurs non étatiques sont incorporées en tant qu'indicateurs dans le cadre ci-dessous.

Enfin, le tableau 5 répertorie un ensemble d'indicateurs clés pour chaque catégorie de l'encadré 5. Ces indicateurs visent à identifier les facteurs majeurs pour évaluer le statut de la catégorie en question. Ces indicateurs suivent les Directives volontaires et intègrent les principes de mise en œuvre des Directives volontaires, eu égard au régime de droit, à l'égalité/justice, à la transparence et à la responsabilité, à la consultation et à la participation, et enfin à l'adaptation et à la constante amélioration. Il est important de noter que chaque indicateur de cet outil est unique et que les réponses doivent donc correspondre aux indicateurs. **De nouveau, les chiffres entre parenthèses renvoient aux clauses spécifiques des Directives volontaires.**

Les évaluateurs sont également invités à évaluer chaque indicateur sur une échelle de 0 à 5 reflétant le «degré de conformité» avec les Directives volontaires. Ainsi, 0 équivaudra à l'absence totale de conformité, 1 à un degré très faible de conformité, 2 à un degré assez faible, 3 à un certain degré de conformité, 4 à une conformité établie et 5 à une très forte conformité. Ces chiffres auront nécessairement un caractère subjectif, mais ils ont pour but de fournir un instantané des diverses zones dans lesquelles on constatera une forte congruence ou à l'inverse une faible congruence avec les Directives volontaires. La colonne 3 «Justification» permettra aux évaluateurs de justifier les appréciations chiffrées de la colonne 2. Les utilisateurs doivent argumenter de manière globale, puis de façon plus spécifique pour chaque type de régime foncier évalué. La justification doit être étayée de manière appropriée par des dispositions légales ou politiques, un cadre institutionnel et des pratiques associées, etc. En dernier lieu, la colonne 4 «Recommandations» permettra aux évaluateurs de recommander des améliorations quant aux principes de bonne gouvernance définis par les Directives volontaires. Dans la rubrique «Évaluation générale» de chaque catégorie, les évaluateurs pourront fournir le résultat moyen pour la catégorie en question, un résumé global des justifications, ainsi que les aspects clés à améliorer (notamment ceux identifiés par le biais des indicateurs). Ces lignes serviront à mettre en évidence les conclusions critiques et les recommandations de manière concise. Ces informations peuvent également être utiles pour la synthèse finale, à diffuser et présenter lors des ateliers de validation.

Le tableau 5 doit être complété pour chaque type de régime foncier officiel, identifié dans le tableau 4. Les réponses doivent refléter les droits et la sécurité de jouissance des régimes fonciers du bénéficiaire du type de régime foncier non étatique, et au vu des investissements en cours à grande échelle, à l'instar de la redistribution et des réajustements en termes fonciers. Ainsi, si un système de cogestion forestière est en cours de révision, les droits évalués devraient être ceux des bénéficiaires non étatiques, plutôt que les droits de l'État, étant donné que ce dernier garanti les droits établis par le système légal.

Les catégories 1A-1E du tableau 5 correspondent aux catégories de l'encadré 5, ligne 1. Cette partie porte sur le cadre politique/juridique stipulant la reconnaissance, la protection et la jouissance des droits, le droit d'accès à la justice, et la prévention des différends et conflits. Elle devrait permettre d'identifier le cadre politique et juridique afférent aux forêts et à leurs ressources, y compris le droit de récolter et de tirer des bénéfices de l'exploitation du bois et des divers produits forestiers, bois de chauffage ou produits non-ligneux, tels que le fourrage (droit d'accès aux pâturages compris), plantes et fruits comestibles, plantes médicinales, eau, poisson, faune sauvage et carbone (voir la rubrique «droits fonciers légitimes» dans la partie 4, tableau 2). Cette partie nécessitera l'examen des lois sectorielles (ou la contribution d'experts dans ce domaine), et de tout autre loi pertinente, notamment les lois agraires, les lois internationales relatives aux droits humains dont l'État est signataire, le Code civil, etc.

TABLEAU 5
Cadre d'évaluation des systèmes de droits fonciers forestiers officiels
(catégories 1A-1E: Cadre politique et juridique)

Catégorie 1A: Reconnaissance des droits dans le cadre politique/juridique	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Reconnaissance des droits forestiers. Quand les États reconnaissent ou accordent officiellement des droits fonciers, le cadre juridique exige que l'on répertorie l'ensemble des régimes fonciers légitimes existants et les titulaires de droits, qu'ils soient enregistrés ou non. Il requiert également l'organisation de consultations de tous les individus concernés, y compris les titulaires de droits individuels et communaux, hommes et femmes, petits producteurs, peuples indigènes et tout autre groupe titulaire de droits coutumiers (8.8, 7.3, 4.4, 7.4, 5.3, 9.4). <i>La réponse à cet indicateur doit être conforme aux informations fournies dans le tableau 4, lignes 1 à 6.</i></p>					

Catégorie 1A: Reconnaissance des droits dans le cadre politique/juridique (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Les lois promeuvent l'équité au niveau social, et l'égalité entre les sexes en termes de reconnaissance et d'allocation des droits. Là où l'État reconnaît officiellement ou alloue des droits fonciers, les politiques doivent clairement spécifier les moyens utilisés pour allouer ces droits, en se fondant notamment sur l'équité. Le cadre politique/juridique interdit toute forme de discrimination relative aux droits fonciers, y compris celles qui découleraient de l'absence de capacité juridique (par ex., le fait que le corpus des lois ne soit pas accessible dans les principales langues vernaculaires), ou encore de la privation de ressources économiques. Le cadre politique/juridique garantit un accès équitable aux droits fonciers aux hommes comme aux femmes, y compris dans les dispositions légales portant sur les héritages. De manière similaire, les lois civiles promeuvent l'égalité en ce qui concerne le transfert de biens conjugaux même dans le cadre des mariages traditionnels/non enregistrés, séparation, divorce, abandon, veuvage et polygamie (7.4, 4.6).</p>					
<p>Évaluation de la reconnaissance officielle des droits dans le cadre politique/juridique (catégorie 1A)</p>					

Catégorie 1B: Protection des droits dans le cadre politique/juridique	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Protection de tous les droits légitimes sur les ressources forestières. Le cadre politique/juridique protège tous les droits fonciers légitimes sur les ressources forestières, y compris les droits sur les terres forestières appartenant ou contrôlées par l'État, et assure que ces droits ne sont pas révoqués ou enfreints. Ces droits incluent les droits coutumiers ou collectifs d'utiliser et de gérer la forêt et les ressources qui y sont associées ainsi que les droits fonciers subsidiaires et transfrontaliers. Lorsque l'utilisation et le contrôle des forêts est régi par le secteur public, l'État développe des politiques pour promouvoir une distribution équitable des bénéfices provenant de ces forêts (8.2, 4.5, 7.1, 8.6, 11.8, 12.6, 22.2, 22.3).</p>					
<p>Procédure juridique pour la révocation /annulation des droits sur les terres forestières. Le cadre politique/juridique établit que ces droits peuvent être révoqués/expropriés uniquement lorsque le lieu où ils s'exercent est réquisitionné pour un usage public clairement défini dans le cadre de la loi. Le cadre politique/juridique nécessite que des consultations soient organisées et qu'une annonce publique soit faite préalablement à toute révocation des droits (16.1, 16.2).</p>					
<p>Compensation équitable. Lorsqu'il y a expropriation des droits, la loi exige que des alternatives soient envisagées avant que la terre ne soit saisie (ou que les droits ne soient révoqués), et qu'une compensation rapide et équitables soit proposée pour tous les droits révoqués (16.3).</p>					
<p>Protection des droits dans les systèmes coutumiers. Lorsque l'on met en œuvre de nouvelles politiques et lois afférentes aux régimes de droits fonciers des communautés indigènes, ou non, au sein de systèmes de droits coutumiers, il convient que tous les membres des communautés concernées ou au moins leurs représentants soient consultés, sans oublier les membres les plus vulnérables et marginalisés dans ces communautés. Dans le cadre politique des dispositions spéciales sont prévues pour assurer à tous les membres de la communauté, y compris les femmes, un accès équitable à la forêt et à ses ressources, ainsi que la capacité d'exercer un contrôle sur la forêt (par ex., droits de gestion, lorsque ceux-ci s'appliquent en vertu d'héritage ou de transferts des biens légitimes, comme en cas de divorce, séparation, abandon, veuvage ou polygamie) (9.7, 9.2).</p>					

Catégorie 1B: Protection des droits dans le cadre politique/juridique (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Évaluation globale de la protection des droits dans le cadre politique/juridique (catégorie 1B)					

Catégorie 1C: Dispositions pour la pleine jouissance des droits dans le cadre politique/juridique	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Suppression des obstacles. Le cadre juridique a pour objectif de faciliter la jouissance des droits en réformant ou en abrogeant des lois qui sont contradictoires entre elles, et en supprimant toute restriction inutile susceptible d'entraver la libre jouissance des titulaires de droits (6.5). <i>La réponse à cet indicateur devra prendre en compte les différents types de droits répertoriés dans le tableau 4, lignes 1 à 6 et devra être conforme aux informations fournies dans le tableau 4, lignes 8 à 10.</i></p> <p>Appui aux petits exploitants et aux pauvres sur les marchés. L'agence publique en charge du secteur a défini la politique, les lois et les systèmes réglementaires en veillant à ce qu'ils soient équitables et en évitant des pratiques concurrentielles (c.-à-d. des droits forestiers compatibles entre eux, l'exploitation du bois, les produits non ligneux de la forêt, la simplification et l'accessibilité des démarches administratives; la diffusion des informations relative aux marchés et de leur transparence; l'élimination des inégalités en termes de taxation, de participation aux marchés des produits forestiers; en clair tout ce qui peut faire obstacle aux petits propriétaires). L'État promeut des modèles de production et d'investissement qui encouragent les partenariats avec les titulaires de droits au niveau local plutôt que des transferts de droits à grande échelle en direction des investisseurs (11.3, 12.2).</p>					

Catégorie 1C: Dispositions pour la pleine jouissance des droits dans le cadre politique/juridique (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Évaluation de la jouissance des droits telle que définie dans le cadre politique/juridique (catégorie 1C)					

Catégorie 1D: Accès à la justice telle que définie dans le cadre politique/juridique	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Droit de faire appel/responsabilité. La loi sectorielle appropriée fournit aux titulaires de droits le droit de faire appel à la justice pour contester une décision administrative (21.1).</p> <p>Équité dans l'accès à la justice. Les lois sectorielles appropriées garantissent un droit d'accès équitable aux institutions juridiques ainsi qu'aux autres organes officiels aptes à résoudre des conflits afférents aux droits fonciers. La loi prévoit une assistance juridique pour les personnes en situation de pauvreté et de vulnérabilité. Ces mesures comportent une aide juridique abordable, des services para-légaux ou bien des experts indépendants, et également des services mobiles pouvant se déplacer en direction des communautés éloignées ou des populations nomades indigènes (21.1, 21.6, 6.6).</p>					

Catégorie 1D: Accès à la justice telle que définie dans le cadre politique/juridique (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Règlement alternatif des différends (RAD). La loi sectorielle appropriée procure des mécanismes alternatifs de résolution des conflits (ou établit des liens avec ceux qui existent) (par le biais de médiation ou d'arbitrage), tout particulièrement au niveau local, de manière à trouver des modes de résolution des conflits afférant aux droits fonciers coutumiers, rapides, sûrs, équitables, accessibles et non discriminatoires. Lorsque les droits coutumiers sont officiellement reconnus, le cadre juridique doit soutenir les modes de fonctionnement traditionnellement utilisés par les populations, indigènes ou non, pour résoudre les conflits de droits fonciers coutumiers au sein de la communauté. Le cadre juridique a pour objectif de renforcer l'accès des femmes et des groupes marginalisés aux mécanismes alternatifs de résolution des conflits et aux institutions traditionnelles chargées de la résolution des conflits (par ex., en exigeant que ces groupes aient des représentants spécifiques pour remplir le rôle de médiateurs dans ces institutions). Ces mécanismes alternatifs de résolution des conflits sont efficaces, ils peuvent être mis en vigueur en cas de besoin et sont reconnus de manière adéquate par les systèmes de résolution des conflits formels (21.1, 21.2, 21.3, 9.11, 25.3).</p>					
<p>Évaluation de l'accès à la justice dans le cadre politique/juridique (catégorie 1D)</p>					

Catégorie 1E: Dispositions concernant la prévention des différends/conflits telles que prévues dans le cadre politique/juridique	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>La loi promeut les droits procéduraux, et la participation publique aux processus politiques. La loi sectorielle appropriée stipule que l'État effectue des consultations significatives avec tous les titulaires légitimes de droits à propos de la formulation des politiques et lois relatives aux forêts ainsi qu'à leur mise en œuvre, particulièrement celles qui encouragent les investissements responsables. Le cadre politique/juridique de la loi sectorielle intègre des dispositions qui incitent les États à organiser en toute bonne foi des consultations avec les communautés préalablement au lancement de tout projet, à l'adoption ou à l'application de lois ou de mesures affectant les détenteurs légitimes de droits (4.10, 5.5, 9.7, 9.9, 12.8).</p>					
<p>Exigences en termes de transparence. Il est stipulé dans le cadre politique/juridique sectoriel que les décisions portant sur l'allocation des droits sont prises en toute transparence. Il définit des critères clairs et assure une procédure concurrentielle pour l'allocation de droits à la forêt et à ses ressources (12.3, 11.3).</p>					
<p>Non-discrimination. La loi sectorielle a pour objectif d'éliminer toute forme de discrimination ou tout autre facteur susceptible de générer des conflits afférents aux droits fonciers (par rapport à des droits fonciers légitimes existants ou à l'allocation de droits, etc.) (25.3).</p>					
<p>Prévention de la corruption. La loi sectorielle prévoit des mécanismes clairs pour éviter la corruption dans l'administration des forêts et dans les mécanismes et processus de résolution des conflits. Pour parvenir à cet objectif, elle met en place des mesures de vérification et d'équilibre des pouvoirs, elle limite l'usage arbitraire du pouvoir, règle la question des conflits d'intérêt et adopte des règles et réglementations claires (21.5, 10.5, 6.9). La loi adopte notamment des dispositions claires pour que les individus, les agences publiques et les acteurs non gouvernementaux soient tenus responsables, en vertu du principe de régime de droit (voir Principes de mise en œuvre dans l'encadré 4).</p>					

Catégorie 1E: Dispositions concernant la prévention des différends/conflits telles que prévues dans le cadre politique/juridique (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Évaluation de la prévention des différends/conflits telle que prévue par le cadre politique/juridique (catégorie 1E)					



© FAO/HONDURAS

Les catégories 2A-2E du tableau 5 correspondent aux catégories de l'encadré 5, ligne 2. Cette partie aborde les aspects institutionnels concernant l'État pour la mise en œuvre des dispositions du cadre politique/juridique, telles que définies dans la ligne 1 ci-dessous. Cette partie essaie également de repérer les succès ou les échecs relatifs à la mise en œuvre des dispositions politiques/juridiques. Néanmoins si pour l'essentiel, cette section traite des institutions d'État, dans le secteur forestier, mais aussi dans d'autres secteurs (par ex., le Ministère ou département des forêts et ses bureaux décentralisés, et les organes de résolution des conflits et bureaux d'assistance juridique), certaines questions relèvent des institutions coutumières lorsque celles-ci sont officiellement responsables de la gouvernance de la forêt.

TABLEAU 5
Cadre d'évaluation des systèmes de droits fonciers forestiers officiels
(catégories 2A-2E: Institutions)

Catégorie 2A: Organisation institutionnelle et reconnaissance des droits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Des institutions sont désignées au niveau administratif approprié. L'État confèrera les responsabilités au niveau administratif le plus apte à procurer les services nécessaires aux individus. L'État fournit les ressources humaines, physiques et financières, ainsi que la formation et tous les soutiens nécessaires aux fonctionnaires pour pouvoir agir conformément à ses responsabilités (5.6, 8.10).					
Rôles et responsabilités clairement établis. L'État a clairement défini les rôles et les responsabilités des agences chargées des droits fonciers forestiers. L'État veille à la bonne coordination entre les divers organes impliqués dans la mise en œuvre, ainsi qu'avec les gouvernements locaux, les communautés indigènes et les autres communautés dotées de systèmes coutumiers de droits (5.6).					
Accès équitable. L'État et les autres parties prévoient des mesures supplémentaires pour soutenir les groupes vulnérables ou marginalisés qui autrement seraient dans l'incapacité d'accéder aux services administratifs pour faire reconnaître leurs droits. Ces mesures doivent comporter le soutien juridique, des experts indépendants et des services mobiles et en langues locales pour les communautés éloignées et pour les peuples indigènes nomades. De la même manière, l'État devra faciliter l'accès des femmes aux services administratifs (pour l'obtention de droits fonciers forestiers lors des procédures de reconnaissance juridique et d'allocation, par ex.) (6.6).					
Évaluation générale de la reconnaissance des droits telle que définie dans les arrangements institutionnels (catégorie 2A)					

Catégorie 2B: Institutions et protection des droits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Régime de droit. L'État remplit les devoirs qui lui incombent et honore ses engagements volontaires pour protéger, promouvoir et faire respecter les droits humains de tous les titulaires légitimes de droits. L'État respecte et protège les droits civils et politiques des défenseurs des droits humains, y compris les droits humains des peuples indigènes, et autres habitants des forêts, et lorsqu'il traite avec des individus ou associations agissant pour défendre les forêts (9.3, 4.8).</p> <p>Protection des droits appropriée. De par la loi, l'État se doit de faire tous les efforts nécessaires pour protéger les droits fonciers légitimes contre toute tentative de révocation ou modification unilatérale et injuste. L'État fait tout ce qui est en son pouvoir afin d'éviter les expulsions forcées en cas de droits fonciers informels, non reconnus. Il protège les droits des femmes et des personnes vulnérables titulaires de droits subsidiaires contre l'utilisation abusive de terres appartenant aux institutions indigènes ou autres institutions coutumières (8.2, 9.8, 10.6, 7.1).</p> <p>Révocation des droits selon une procédure responsable. L'État ne révoque des droits afférents aux forêts et à leurs ressources que dans le cas où les terres en question sont requises en vue d'un usage collectif défini par la loi. L'État s'assure que les projets, puis les décisions finales d'expropriation ou d'allocation de concessions soient rendus publics. L'État recherche des alternatives avant toute saisie de terre ou révocation de droits. L'État apporte une compensation rapide et équitable pour les droits révoqués (16.1, 16.2, 7.1, 16.3).</p> <p>Protection des droits dans les systèmes coutumiers. Les institutions d'État ont intégré des mécanismes de manière à s'assurer que les régimes fonciers indigènes et autres régimes coutumiers pratiquent des principes d'équité dans l'attribution d'allocations et de gouvernance pour tous les membres de la communauté, y compris les femmes (par ex., dans la participation aux prises de décision sur l'usage qui est fait de la forêt, sur les plantations, la protection des droits en cas de divorce, séparation, abandon, ou veuvage). Les mécanismes et les dispositions ont été introduits de façon à se prémunir contre la corruption et les détournements par les élites, dans tout ce qui est relatif aux régimes fonciers des communautés possédant des systèmes de droits fonciers coutumiers (9.2, 9.6, 9.7, 9.12).</p>					

Catégorie 2B: Institutions et protection des droits (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Évaluation générale de la protection des droits telle que définie dans l'organisation institutionnelle (catégorie 2B)					

Catégorie 2C: Institutions et jouissance des droits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Conscience des droits et responsabilités. L'État s'assure que les titulaires de droits ont la pleine connaissance de leurs droits et de leurs responsabilités en fournissant du matériel explicatif dans les langues locales (7.5, 6.4).</p> <p>Suppression des obstacles. L'État se donne pour mission de lever les contraintes procédurales inutiles susceptibles d'empêcher les titulaires de droits de jouir de ceux-ci (6.3).</p> <p>Dispositions de soutien. L'État s'efforce d'aider les titulaires à bénéficier de leurs droits (en fournissant assistance technique, semences et financements pour planter des arbres; en favorisant l'accès au crédit, aux marchés, aux informations sur la forêt, à l'assurance, ou tout autre service de soutien/assistance élargie). L'État s'efforce de procurer ces services à tous les individus, y compris ceux qui se trouvent dans des zones reculées (7.5).</p>					

Catégorie 2C: Institutions et jouissance des droits (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Équité et égalité entre les genres. L'État soutient l'équité en insistant tout particulièrement sur les petits propriétaires et les populations vulnérables qui disposent de moins de moyens pour accéder aux services. Il aide les femmes à devenir partie prenante dans des contrats relatifs aux droits fonciers sur la base de l'égalité entre hommes et femmes. Les femmes participent aux actes d'achat des produits de la forêt (bois ou PFNL) et aux coopératives destinées aux marchés là où elles existent. Les femmes, ainsi que les groupes vulnérables ont accès au crédit, aux emprunts et autres services au même titre que les autres (5.4).</p> <p>Évaluation générale du soutien apporté par les institutions relativement à la jouissance des droits (catégorie 2C)</p>					

Catégorie 2D: Institutions et accès à la justice	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Accès équitable aux systèmes de résolution des conflits. Les institutions gouvernementales s'assurent que toute personne dont les droits humains sont violés dans le cadre d'un régime foncier puisse avoir accès aux organes officiels de résolution et de médiation aux conflits. Des services de résolution des conflits seront accessibles à la majorité des citoyens en termes de proximité, de langues et de coûts. L'État et les autres parties prenantes proposent également des mesures spéciales pour soutenir les groupes vulnérables ou marginalisés, notamment sous forme d'assistance juridique abordable, de services juridiques périphériques, ainsi que de services mobiles pour les communautés éloignées et les populations indigènes nomades dans les langues vernaculaires. En outre, l'État facilitera l'accès des femmes aux tribunaux (4.9, 21.6, 6.6, 21.1).</p> <p>Mécanismes alternatifs de résolution de conflits. L'État s'efforce de consolider et de développer des formes alternatives de résolution des différends, tout particulièrement au niveau local, par le biais de procédures rapides, équitables, sûres, accessibles et non discriminatoires de résolution des conflits fonciers, en intégrant les méthodes traditionnelles utilisées par les peuples indigènes et les autres communautés dotées de régimes fonciers coutumiers. L'État cherche à renforcer l'accès des femmes et des groupes marginalisés aux mécanismes alternatifs et aux institutions traditionnelles de résolution des conflits (en exigeant une représentation des femmes et des groupes marginalisés au titre de médiateurs dans le cadre de ces systèmes, etc.) (21.2, 21.3, 9.11, 25.3).</p>					
<p>Évaluation générale de l'accès à la justice tel que défini dans l'organisation institutionnelle (catégorie 2D)</p>					

Catégorie 2E: Institutions et prévention des différends/conflits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Participation publique dans les processus de réformes politiques/juridiques, les prises de décisions et la planification spatiale. L'agence sectorielle définit et publie les appels à contribution de la part de la société civile, du secteur privé et de l'université pour formuler et mettre en œuvre les politiques/lois concernant la planification spatiale. L'État organise des consultations en toute bonne foi avec les communautés avant de lancer tout projet, ou d'adopter et de mettre en œuvre des lois et mesures affectant les communautés et les titulaires légitimes de droits, y compris les femmes et les groupes marginalisés (5.7, 9.7, 9.9, 20.2, 20.4).</p>					
<p>Transparence dans l'allocation des droits. Les institutions responsables garantissent la transparence dans les processus de prise de décisions relatives aux transferts et allocations de droits sur la forêt et ses ressources. L'État s'assure que les informations adéquates et dans les langues vernaculaires parviennent aux femmes et aux groupes marginalisés (12.3).</p>					
<p>Non-discrimination dans l'offre de services. L'État fournit des services rapides, accessibles et non discriminatoires pour la reconnaissance, l'allocation et la protection des droits ainsi que pour toute aide supplémentaire (6.3).</p>					
<p>Lutte contre la corruption dans la gestion des forêts et la résolution des conflits. L'État fait appliquer des mesures anti-corruption dans la gestion des forêts et les procédures de résolution des conflits, qu'elles soient ou non prévues par la loi. Différentes mesures peuvent ainsi être adoptées, vérification et rééquilibrage, limitation de l'exercice arbitraire du pouvoir, traitement des conflits d'intérêt et mise en vigueur de règles et réglementations claires. Les agences publiques et les acteurs non gouvernementaux peuvent être soumis à des mesures disciplinaires en cas de violation du droit. Ils sont en revanche protégés contre les interférences dans l'exercice de leurs prérogatives et contre toute tentative de vengeance suite à une dénonciation d'actes de corruption (6.9, 6.8, 10.5, 21.5).</p>					

Catégorie 2E: Institutions et prévention des différends/conflits (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Suivi et amélioration. Les agences sectorielles compétentes et les autorités judiciaires assurent un suivi des performances du régime foncier et de son impact. Elles publient des standards de performance, établissent régulièrement des rapports, et introduisent les mesures correctives nécessaires. Les utilisateurs ont la possibilité de déposer plainte soit à l'agence chargée de la mise en œuvre par le biais d'un rapport administratif, soit de façon externe, par un rapport indépendant ou par le biais d'un médiateur. Le personnel bénéficie de formation continue et est recruté selon le respect de l'équité en matière de genre et d'extraction sociale (6.7, 6.1).</p>					
<p>Évaluation générale de la prévention des différends/conflits tels que définis dans l'organisation institutionnelle (catégorie 2E)</p>					



Les catégories 3A-3E du tableau 5 correspondent aux catégories de l'encadré 5, ligne 3. Cette partie du tableau aborde les mécanismes gouvernementaux chargés de l'administration des droits fonciers mais également des systèmes d'enregistrement des droits fonciers, de la valorisation financière, de la taxation, des règles de planification spatiale et enfin de la résolution des conflits afférents aux droits fonciers. En principe tous les régimes fonciers existants devraient être pourvus d'organes d'enregistrement appropriés, fiables et aptes à fournir des informations sur les droits fonciers, de manière à augmenter la sécurité foncière et à réduire les risques liés aux transactions. Les organes d'enregistrement devraient témoigner de leur solidité et être dotés de systèmes de sauvegarde pour garantir la protection des données en cas de désastre naturel ou de guerre.

TABLEAU 5

**Cadre d'évaluation pour les systèmes de régime fonciers forestiers officiels
(catégorie 3A-3E: Administration des droits fonciers)**

Catégorie 3A: Système administratif et reconnaissance des droits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Système d'enregistrement des droits. L'État fournit un système apte à enregistrer tous les droits fonciers légitimes afférents aux forêts (terres/ressources; utilisation/gestion), y compris ceux qui appartiennent au secteur public, au secteur privé, ainsi qu'à ceux qui relèvent de systèmes de droits coutumiers. Il fournit des moyens d'enregistrement des droits fonciers relevant de systèmes coutumiers appropriés du point de vue socioculturel (17.1, 17.2, 17.4).					
Reconnaissance systématique. Partout où c'est possible, la reconnaissance des droits et des allocations de droits fonciers est effectuée de manière systématique, en procédant zone par zone, afin de pouvoir fournir aux individus pauvres et vulnérables la possibilité d'acquérir la pleine reconnaissance de leurs droits fonciers (7.4).					
Identification des droits existants. Préalablement à toute allocation de droits fonciers sur des forêts et leurs ressources, toutes les revendications à des droits et les titulaires de ces droits doivent être systématiquement répertoriés et ce en toute impartialité; ils doivent également être documentés dès le début des opérations, grâce à des consultations et à la participation des intéressés, détenteurs de droits primaires ou secondaires légitimes (25.4).					

Catégorie 3A: Système administratif et reconnaissance des droits (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Équité dans la reconnaissance des droits. Les agences chargées de la mise en œuvre s'efforcent de faire en sorte que toute personne soit en mesure de faire enregistrer ses droits fonciers et d'obtenir des informations sans faire l'objet de discrimination. Elles faciliteront aussi l'accès aux femmes et aux groupes vulnérables en établissant des centres de services ou des bureaux mobiles et en ayant recours à des professionnels exerçant localement, tels qu'avocats, notaires, enquêteurs, chercheurs en sciences sociales ou encore toute autre profession; ces divers services seront proposés dans les langues locales (17.3).</p> <p>Évaluation générale de la reconnaissance des droits tels que définis dans le système administratif (catégorie 3A)</p>					
Catégorie 3B: Système administratif et protection des droits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Système centralisé intégré. Lorsque les droits fonciers des peuples indigènes et autres communautés jouissent d'une reconnaissance officielle dans le cadre des régimes fonciers coutumiers, ils doivent toutefois être enregistrés avec les autres droits fonciers, publics, privés et communaux de façon à éviter toute revendication concurrente. Lorsqu'il n'est pas possible d'enregistrer les droits fonciers de peuples indigènes et autres communautés dotées de régimes coutumiers, ou l'occupation non officielle de terres, l'État veillera tout particulièrement à empêcher que des droits concurrents ne soient enregistrés. Il établira des garde-fous pour protéger les droits des épouses, des membres de la famille ou d'autres personnes qui n'apparaissent pas comme titulaires des droits fonciers dans les institutions chargées de l'enregistrement, notamment les agences cadastrales (9.8, 11.6, 17.2).</p>					

Catégorie 3B: Système administratif et protection des droits (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Protection des registres de propriété en cas de désastre naturel ou de guerre. Des efforts concertés seront consentis par l'État afin de protéger les archives officielles de propriété contre la destruction et le vol (25.4).</p> <p>Valorisation juste. L'État a développé et publié les standards nationaux de valorisation des forêts et de leurs ressources. Ces systèmes de valorisation prennent en compte des valeurs non commerciales, telles que les valeurs sociales, culturelles, religieuses, spirituelles et environnementales lorsqu'elles sont pertinentes. La procédure de valorisation des droits fonciers est transparente, les informations sont enregistrées, analysées et on fera en sorte de les rendre accessibles de façon à fournir une base précise et fiable pour l'estimation de la valeur (18.4, 18.2, 18.3, 18.5).</p> <p>Évaluation générale de la protection des droits telle que définie dans le système administratif (catégorie 3B)</p>					

Catégorie 3C: Administration des droits fonciers et jouissance des droits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Accessibilité des registres. Les titulaires de droits reçoivent une preuve de l'enregistrement en bonne et due forme, y compris les informations relatives à l'espace lors de l'allocation des droits fonciers (17.1).</p> <p>Obstacles à la jouissance des droits. La procédure d'enregistrement des droits doit être simple et ne pas être alourdie par une complexité qui entraverait la reconnaissance des droits (par ex., par la nécessité d'obtenir l'approbation de la part de niveaux hiérarchiques supérieurs, par l'obligation de produire des plannings de gestion complexes, de régler des tarifs trop élevés ou encore de fournir des données spatiales d'une précision extrême) (17.4).</p>					
<p>Soutien pour la jouissance des droits. L'agence sectorielle facilitera la jouissance des droits, y compris en matière d'enregistrement (en créant des agences/établissant des centres délivrant des services notamment mobiles favorisant l'accessibilité des femmes, des pauvres et des groupes vulnérables; en assurant l'accès aux cartes topographiques établies par le gouvernement et données cadastrales; en facilitant le premier enregistrement, ainsi que les enregistrements succédant à un transfert de droits; en actualisant les changements survenus dans les données; en fournissant des services spécialisés dans des zones dont les besoins sont élevés (zones de conflits notamment) (17.3).</p>					
<p>Évaluation générale de la jouissance des droits telle que définie dans le système administratif (catégorie 3C)</p>					

Catégorie 3D: Administration des droits fonciers et accès à la justice	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Droit de pourvoi sur l'administration des droits fonciers forestiers. L'agence sectorielle offre la possibilité aux titulaires de droits de se pourvoir en cassation dans le cas d'enregistrement, de clause d'enregistrement, de valorisation ou de taxation inappropriés, etc. (19.3).					
Mécanismes de résolution des conflits portant sur les droits fonciers. L'agence sectorielle procure des mesures efficaces et rapides pour résoudre les conflits relatifs à l'administration des droits fonciers, y compris des mécanismes de restitution, d'indemnités compensatoires et de réparation (4.9, 21.1).					
Accès équitable au système de résolution des conflits sectoriel. L'agence sectorielle s'efforce de garantir l'accès aux systèmes officiels de résolution et de médiation aux conflits dans le cas où les droits humains aient été violés dans le cadre des droits fonciers. Les services de résolution des conflits doivent être abordables, disponibles dans les langues vernaculaires et situés de façon à être accessibles à la majorité des citoyens. Elle prévoit des mesures spéciales pour soutenir les femmes et les groupes marginalisés, notamment de l'aide juridique à un tarif modéré, divers services d'aide para-légale et d'enquêteurs indépendants, ainsi que des services mobiles en langues vernaculaires pour les communautés reculées et les peuples indigènes nomades (4.9, 21.6, 6.6).					
Évaluation générale de l'accès à la justice tel que défini dans le système administratif (catégorie 3D)					

Catégorie 3E: Administration des droits et prévention des différends/conflits	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
<p>Administration participative des droits fonciers. Afin de procurer des moyens sociaux-culturels appropriés à l'enregistrement des droits fonciers des communautés indigènes ou autres communautés dotées de systèmes coutumiers, ainsi que des femmes et des groupes marginalisés, la procédure d'enregistrement des droits sera inclusive et participative (17.2).</p>					
<p>Transparence dans l'administration foncière. L'agence sectorielle assure la transparence des procédures en veillant à ce que les informations portant sur les droits fonciers soient facilement accessibles à tous, sous réserve des restrictions liées à la confidentialité. Néanmoins de telles restrictions ne devraient pas indument empêcher le public d'exercer son droit de regard et de déceler des transactions illégales et entachées de corruption. L'agence sectorielle opère la liaison entre les informations sur les droits, les titulaires de droits et les unités spatiales relatives à ces droits. Les enregistrements sont indexés sur ces unités spatiales ainsi que sur les titulaires de droits de manière à ce que l'on puisse identifier des recoupements et des mises en concurrence de droits. L'information doit être disponible et aisément accessible (lieux publics/ communautaires) et ce dans les langues vernaculaires (17.4, 17.5).</p>					
<p>Non-discrimination dans l'enregistrement des droits. L'agence sectorielle met tout en œuvre pour que toute personne puisse faire enregistrer ses droits fonciers et obtenir des informations sans faire l'objet de discrimination. L'État s'assure que les femmes et les groupes marginalisés reçoivent des informations claires en ce qui concerne leurs droits (17.3).</p>					
<p>Prévention de la corruption dans l'administration des droits fonciers. L'agence sectorielle s'engage à lutter contre la corruption dans l'allocation et dans l'enregistrement des droits fonciers, en publiant largement le détail des procédures, des obligations, des tarifs et des exemptions possibles, ainsi que les délais de réponse aux demandes administratives. L'État s'engage aussi à lutter contre la corruption dans l'administration des taxes, grâce à une plus grande transparence dans l'estimation objective des valeurs (6.9, 17.5, 19.3).</p>					

Catégorie 3E: Administration des droits et prévention des différends/conflits (suite)	Conformité avec les VGGT (note de 0 à 5) des différents types de régimes fonciers			Justification	Recommandations en vue de l'amélioration
	1	2	3		
Évaluation générale de la prévention des différends/conflits telle que définie dans le système administratif (catégorie 3E)					



6 Tableaux récapitulatifs pour chaque type de régime foncier

Cette partie permet de faire une synthèse des évaluations réalisées.

6.1 SYSTÈMES DE RÉGIMES FONCIERS JOUISSANT D'UNE LÉGITIMITÉ SOCIALE

Le tableau 6 réalise une synthèse du statut des régimes fonciers jouissant d'une légitimité sociale non reconnue légalement. Ce tableau doit être complété pour chaque type de régime foncier.

TABLEAU 6
Synthèse des systèmes de régimes fonciers forestiers jouissant d'une légitimité sociale

Note moyenne	
Principales forces	1.
	2.
	3.
Principaux problèmes	1.
	2.
	3.
Principales recommandations	1.
	2.
	3.



© FAOIS AGGARWAL

6.2 SYSTÈMES DE RÉGIMES FONCIERS OFFICIELS

Le tableau 7 propose un classement récapitulatif des systèmes fonciers officiels reconnus en droit formel. Ce tableau doit être complété séparément pour chacun des types de régime foncier à évaluer, de manière à fournir une évaluation générale (du degré de conformité avec les Directives volontaires) pour chaque catégorie. La colonne concernant la «conformité générale (1 à 3)» permet aux évaluateurs de résumer l'évaluation attribuée à chaque thème (sur les lignes). La ligne portant sur la «conformité générale (A à E)» permettra aux rapporteurs de résumer la note attribuée à chaque principe général des Directives volontaires (dans les colonnes). Ce qui suppose un poids identique conféré respectivement à chaque colonne et à chaque ligne, néanmoins cela permet de simplifier la procédure d'attribution générale. Quoique cette méthode d'évaluation soit loin d'être idéale, elle procure un guide de référence rapide apte à repérer les zones critiques nécessitant des améliorations (moins élevée sera la conformité, plus la nécessité d'y remédier sera importante). On procèdera de la même manière pour «L'évaluation générale du régime foncier officiel». Ces données chiffrées générales seront très utiles pour orienter les discussions et tirer des leçons à partir des bonnes pratiques en cours dans d'autres contextes nationaux.



TABLEAU 7

Résumé de l'évaluation des régimes fonciers forestiers officiels*(À compléter séparément pour chaque régime foncier)*

Type de régime foncier:						
	Reconnaissance des droits (A)	Protection des droits (B)	Dispositions pour la jouissance des droits (C)	Accès à la justice (D)	Prévention des différends /conflits (E)	Conformité générale (1 à 3)
1. Cadre politique/ juridique						
2. Institutions						
3. Administration des régimes fonciers						
Conformité générale (A à E)						Évaluation générale des régimes fonciers forestiers officiels =

Le tableau 8 donnera aux utilisateurs la possibilité de compiler les informations chiffrées portant sur les divers régimes fonciers officiels évalués dans le cadre d'un unique tableau (auquel il sera possible de rajouter des lignes selon les besoins). Ainsi qu'indiqué dans le tableau, on inscrira le type de régime foncier concerné dans la colonne 1, dans la colonne 2 on inscrira l'évaluation par rapport à la conformité générale avec les Directives volontaires à partir du tableau 7. Plus l'évaluation du régime foncier examiné sera faible, plus la nécessité d'amélioration de la gouvernance de ce régime sera élevée.

TABLEAU 8

Tableau récapitulatif de l'ensemble des régimes fonciers forestiers officiels

Type de droit foncier	Conformité générale avec les VGGT (à partir du tableau 7)
1.	
2.	
3.	

Durant l'atelier de validation, les participants peuvent être invités à valider et à hiérarchiser les améliorations recommandées en fonction de l'urgence du besoin, de la facilité à répondre au besoin, ou des deux. Le tableau 9 permettra aux évaluateurs de résumer les recommandations par la discussion et le dialogue.

TABLEAU 9

Résumé des recommandations pour chaque système de droit foncier forestier officiel

(Les informations proviennent du tableau 5, lignes sur «Évaluation globale». À compléter séparément pour chaque type de régime foncier.)

Régimes de droits fonciers forestiers officiels	
Type de régime:	
Résumé de l'évaluation générale	Recommandations en vue de l'amélioration
1. Cadre politique/juridique	
Catégorie 1A: Reconnaissance des droits dans le cadre politique/juridique	
Catégorie 1B: Protection des droits dans le cadre politique/juridique	
Catégorie 1C: Dispositions pour la jouissance des droits dans le cadre politique/juridique	
Catégorie 1D: Accès à la justice tel que prévu dans le cadre politique/juridique	
Catégorie 1E: Dispositions pour la prévention des différends/conflicts dans le cadre politique/juridique	
2. Institutions	
Catégorie 2A: Organisation institutionnelle et reconnaissance des droits	
Catégorie 2B: Institutions et protection des droits	
Catégorie 2C: Institutions et jouissance des droits	
Catégorie 2D: Institutions et accès à la justice	
Catégorie 2E: Institutions et prévention des différends/conflicts	

3. Administration des droits fonciers	
Catégorie 3A: Système administratif et reconnaissance des droits	
Catégorie 3B: Système administratif et protection des droits	
Catégorie 3C: Administration des droits fonciers et jouissance des droits	
Catégorie 3D: Administration des droits fonciers et accès à la justice	
Catégorie 3E: Administration des droits et prévention des différends/ conflits	

Références

Alden Wily, Liz. 2016. Customary tenure: remaking property for the 21st century. In Graziadei, M. et L. Smith, éd. *Comparative Property Law: global perspectives*. Cheltenham, Royaume-Uni: Edward Elgar.

FAO. 2012. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome: FAO.

FAO. 2015a. *Global Forest Resources Assessment 2015*. Rome: FAO.

FAO. 2015b. *Global Forest Resources Assessment 2015: Desk reference*. Rome: FAO.

FAO. 2019. *Cadre d'évaluation de l'étendue et de l'efficacité de la foresterie participative*. Rome: FAO.

Rights and Resources Initiative (RRI). 2015. *Who own's the world's land? A global baseline of formally recognized indigenous and community land rights*. Washington DC: RRI. http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/GlobalBaseline_complete_web.pdf

Tenure Facility. 2019. <https://thetenurefacility.org/about-us/>

USAID. 2013. *The future of customary tenure: options for policymakers*. Issue Brief. Washington DC: USAID. https://www.land-links.org/wp-content/uploads/2016/09/USAID_Land_Tenure_Customary_Tenure_Brief_0-1.pdf

Annexe. Présentation des rapports d'évaluation des régimes fonciers forestiers

I. Objectif de l'évaluation

II. Méthodologie

III. Contexte national

- Superficie des forêts dans le pays et type de forêts
- Brève description du contexte historique, notamment de l'évolution de la couverture forestière au cours des 50 dernières années
- Principales réformes des régimes forestiers adoptées au cours des 50 dernières années
- Bref aperçu du cadre politique et juridique actuel
- Régime foncier forestier et systèmes de gestion dans le pays, contexte actuel (incluant la superficie de chaque régime foncier, institution responsable, droits des citoyens, etc.)

IV. Résumé de l'ensemble des droits

Tableau récapitulant l'ensemble des droits associés à chacun des systèmes de régime foncier officiels évalués

V. Notation du niveau de conformité avec les Directives volontaires

- Notation du système foncier jouissant d'une légitimité sociale et explication à l'appui
- Notation pour chaque système de régime foncier forestier officiel évalué et explication à l'appui

VI. Résumé de l'analyse pour chaque système de régimes fonciers jouissant d'une légitimité sociale

- Cette section devrait mettre en exergue les principaux problèmes et les recommandations concernant chaque système de régime foncier forestier jouissant d'une légitimité sociale dans les pays
- Notez les différences majeures (le cas échéant) au niveau des problèmes et recommandations entre ces systèmes de régime foncier

VII. Résumé de l'analyse pour chaque système de régimes fonciers officiels

- Cette section devrait mettre en exergue les problèmes clés et les recommandations concernant chaque système de régimes fonciers officiels évalué
- Notez les différences majeures au niveau des problèmes et des recommandations entre ces systèmes de régime foncier

VIII. Références

Pour plus d'information, veuillez contacter:

Département des forêts
E-mail: FO-Publications@fao.org
Adresse internet: www.fao.org/forestry/forestry/fr
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et
l'agriculture
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italie

ISBN 978-92-5-132392-2 ISSN 2708-1206



9 789251 323922

CA5039FR/1/07.20