

LE DROIT À LA TERRE

Publication élaborée par

Melik Özden, Directeur du CETIM

**Une collection du Programme Droits Humains du
Centre Europe - Tiers Monde (CETIM)**

INTRODUCTION

De manière générale, les droits fonciers relatifs à la terre sont conçus sans tenir compte des droits humains. Pourtant, c'est une question essentielle car les droits fonciers ont un impact réel sur la jouissance du droit à l'alimentation, au logement, à la santé, au travail, à un environnement sain, au développement... et sans accès à la terre, de nombreux peuples ou communautés se trouvent privés de leurs moyens de subsistance, comme on observe un peu partout dans le monde. Il n'est pas exagéré de dire que la jouissance de tous les droits humains, y compris le droit des peuples de décider de leur avenir, dépend des politiques et législations concernant la terre.

L'absence de réformes agraires et les pratiques telles que déplacements forcés, accaparements des terres à grande échelle, règles inéquitables du commerce, spéculations boursières sur les produits alimentaires, destruction de l'environnement, discriminations et exclusions exercées à l'égard des paysans familiaux et autres producteurs d'aliments sont source de violations graves et massives des droits humains. C'est dans ce contexte qu'il faut analyser la revendication des paysans concernant la terre et l'importance de la reconnaissance du droit à la terre pour eux, mais aussi pour le droit à l'alimentation de tout un chacun.

Si la maîtrise du sol est aussi importante dans des zones urbaines, ne serait-ce que pour le droit au logement¹, nous nous concentrerons dans le cadre de la présente publication en particulier sur le droit à la terre dans des zones rurales. C'est pourquoi, avant d'entrer dans le vif du sujet, il nous a paru nécessaire d'exposer les enjeux liés à la terre dans des zones rurales en particulier, sous l'angle de l'agriculture et du droit à l'alimentation (chapitre I).

Les luttes des paysans pour la terre sont illustrées par quatre exemples émanant de quatre continents, avec une analyse des politiques et pratiques des États de quatre pays, présentés par des organisations paysannes sur le terrain (chapitre II).

Le droit à la terre est reconnu pour certains groupes dits vulnérables (les peuples autochtones et les femmes notamment), à des degrés divers, et si l'on peut interpréter également certaines dispositions d'instruments internationaux dans ce sens, le droit à la terre en tant que tel n'est pas codifié formellement dans le droit international. Cela dit, les mécanismes onusiens de la mise en œuvre des droits humains plaident pour une reconnaissance du droit à la terre pour les paysans et la nécessité urgente de procéder à une réforme agraire. Abordant la question sous l'angle des droits humains, la présente publication fait un état des lieux et analyse en détail tous les instruments principaux (internationaux et régionaux) en vigueur concernant, directement ou indirectement, le droit à la terre (chapitre III).

¹ Le CETIM a déjà consacré une publication à ce sujet, voir *Le droit au logement*, Genève, août 2007.

Les exemples concrets de jurisprudence des organes onusiens de protection de droits humains, des instances régionales et des tribunaux nationaux permettent de saisir les multiples facettes et la complexité du sujet, mais aussi la tendance vers une reconnaissance formelle du droit à la terre pour les communautés qui en dépendent (chapitre IV).

Le combat pour la fonction sociale de la terre (primauté à l'usage collectif et à l'intérêt général contre la propriété privée) et la sécurité d'occupation se trouvent au cœur des revendications paysannes. Le projet de Déclaration sur les droits des paysans en cours de négociations à l'ONU va dans ce sens. C'est pourquoi, il nous a paru également nécessaire d'analyser l'historique de la propriété privée sur la terre, son lien avec les droits humains et de comparer les législations de plusieurs pays sur différents continents en la matière(chapitre V).

La présente publication a un double objectif : d'une part, elle vise à apporter un support aux luttes locales et nationales des paysans pour la terre, et, d'autre part, elle se veut une contribution constructive aux négociations sur le projet de Déclaration sur les droits des paysans en cours au Conseil des droits de l'homme de l'ONU dont le droit à la terre constitue un des points d'achoppement.

I. LES ENJEUX LIÉS À LA TERRE

Les enjeux liés à la terre, à l'agriculture en particulier (au sens large)², sont cruciaux, voire vitaux selon les contextes, et dépassent largement le cadre de simple « outil économique ». En effet, les politiques et les législations adoptées, à l'échelle nationale et internationale, dans ce domaine et dans des domaines connexes (modes de productions alimentaires, gestion des eaux et des forêts, exploitations minières, méga-projets dits de développement, accords commerciaux et d'investissement...) ont un impact décisif sur le développement économique, social, culturel et environnemental et par conséquent sur la jouissance de tous les droits humains. Elles ont aussi un impact décisif sur la gestion et l'usage des terres, fertiles surtout. De plus, l'alimentation est devenue un enjeu vital (au sens propre du terme), mais utilisée aussi comme une arme dans les rapports de domination. Dans le cadre de ce chapitre, nous examinerons brièvement les principaux aspects de ces enjeux.

A) Famine et malnutrition dans le monde et leurs causes

La crise alimentaire mondiale de 2008, qui a provoqué des « troubles sociaux » dans plus de 40 pays³, est due surtout à la hausse des prix d'aliments de base (riz, blé, maïs et soja en particulier) allant jusqu'à 181% en ce qui concerne le blé⁴. Cette crise, qui a le mérite d'avoir éveillé les consciences⁵, avait « au moins trois causes fondamentales : la hausse des prix alimentaires, la dépendance des pays du sud vis-à-vis des importations alimentaires et l'extrême pauvreté des familles vivant dans ces pays, qui consacraient en moyenne 60 à 80% de leurs revenus à l'achat de denrées alimentaires, avant la crise du printemps 2008. (...) Pour les 40 pays les plus touchés, qui étaient tous dépendants des importations pour au moins 40% de leurs besoins alimentaires, la facture alimentaire a augmenté de 37% entre 2006 et 2007 et de 56% entre 2007 et 2008. Pour l'Afrique, elle a augmenté de 74% entre 2007 et 2008. (...) Trois autres causes ont eu une influence beaucoup plus importante sur l'augmentation du prix des denrées alimentaires à la fin de l'année 2007 et au début de l'année 2008 : la production d'agrocarburants, la spéculation et l'augmentation des prix du pétrole. (...) Finalement,

² La terre est aussi indispensable pour les pasteurs, nomades et les pêcheurs (pour l'accès aux cours d'eau) dans leurs activités respectives.

³ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation présenté à la 63^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, A/63/278, 21 octobre 2008, § 4.

⁴ A noter que les prix des produits alimentaires sont fixés dans les marchés internationaux et sous l'influence de spéculations boursières. Cela dit, ce ne sont pas les petits producteurs qui bénéficient des hausses de prix mais les intermédiaires tels que les sociétés transnationales agroalimentaires et les spéculateurs (voir ci-après).

⁵ Bien entendu, la « crise alimentaire » n'a pas commencé en 2008, puisqu'on comptait déjà 880 millions d'affamés en 1969. Ce chiffre a connu une légère baisse régulière jusqu'en 1997 (80 millions) pour augmenter à nouveau « de manière importante » (cf. Jean Feyder, *La faim tue*, éd. L'Harmattan, Paris, 2011, p, 29).

l'augmentation du prix des aliments s'explique également en partie par l'augmentation du prix du pétrole. »⁶

C'est cette situation qui a poussé plusieurs dizaines de millions de personnes supplémentaire dans la famine ou malnutrition. Ainsi, en 2009, on comptait plus d'un milliard de personnes affamées ou mal nourries. Cela dit, selon les estimations de la FAO, en 2013, 868 millions de personnes souffraient toujours de la faim ou de la malnutrition chronique, sachant que « 26% des enfants dans le monde présentent un retard de croissance » et « 2 milliards de personnes souffrent d'une ou plusieurs carences en micronutriments »⁷. Le grand paradoxe intolérable est que l'écrasante majorité de ces personnes sont en même temps les producteurs d'aliments :

« 80% de la population qui souffre de la faim dans le monde vit dans des zones rurales (...) 50% d'entre elles « sont des petits exploitants qui dépendent principalement ou partiellement de l'agriculture pour subsister (...) 20% sont des familles sans terre qui survivent comme métayers ou comme ouvriers agricoles mal payés (...) 10% vivent dans des communautés rurales de pêche, de chasse et d'élevage traditionnels »⁸.

1. Impact des Programmes d'ajustement structurel sur le secteur agricole et la paysannerie

Les programmes d'ajustement structurel (PAS)⁹, imposés aux pays du Sud endettés à partir des années 1970, ont été littéralement destructeurs pour le secteur agricole et la paysannerie de ces pays. Les conditions imposées par les PAS dans le domaine agricole étaient en substance l'ouverture du marché des pays du Sud à la concurrence internationale, à la suppression des aides étatiques à leur paysannerie et du contrôle des prix sur les produits agricoles ainsi qu'à l'encouragement de la production des monocultures destinées à l'exportation pour remboursement des dettes extérieures. S'y ajoute la privatisation des services publics (enseignement, santé, eau...), la paysannerie s'est trouvée face aux pressions exercés par les

⁶ Christophe Golay, « La crise alimentaire mondiale et le droit à l'alimentation », Cahier critique n° 3, éd. CETIM, décembre 2008, pp. 3 à 5, http://www.cetim.ch/fr/publications_cahiers.php#crise

⁷ Rapport de la FAO, « La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2013 », <http://www.fao.org/publications/sofa/fr/>

⁸ Étude finale du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme sur la promotion des droits des paysans et des autres personnes travaillant dans des zones rurales, présentée à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/19/75, 24 février 2012, § 9.

⁹ Imposés par le duo FMI/Banque mondiale aux pays du Sud depuis les années 1970, élargis ces dernières années aux pays du Nord, « pour réagir aux déséquilibres de l'économie et en particulier au déficit de la balance des paiements de différents pays », les programmes/politiques d'ajustement structurel (PAS) sont intimement liés à la question de la dette extérieure. Le contenu des PAS n'a jusqu'à ce jour guère changé et s'applique bien souvent indistinctement aux pays endettés quelles que soient leurs conditions économiques et sociales : dévaluation de la monnaie locale, réduction des dépenses publiques consacrées aux services publics, suppression du contrôle des prix, imposition du contrôle des salaires, réduction des mesures de réglementation commerciale et du contrôle des changes, privatisations, restriction du crédit intérieur, diminution de l'intervention de l'État dans l'économie, élargissement du secteur d'exportation et réduction des importations. Pour de plus amples informations à ce sujet, prière de se référer *Dette et droits humains*, éd. CETIM, décembre 2007, http://www.cetim.ch/fr/publications_dette.php

sociétés transnationales agroalimentaires, en particulier, sur les terres, les intrants et sur les prix des produits agricoles.

En parallèle, l'aide publique internationale destinée à l'agriculture a connu des baisses vertigineuses : « La part réservée à l'agriculture dans l'Aide Publique au Développement a diminué de manière significative dans les 25 dernières années, passant de 19% en 1980 à 3,8% en 2004 avant de remonter légèrement à 5%. Elle a également régressé, en termes absolus, de 8 milliards de dollars en 1984 à 3,4 milliards en 2004. »¹⁰ En lien direct avec un commerce inéquitable, la dépendance alimentaire des pays du Sud, auto-suffisants jadis la plupart d'entre eux, était inévitable.

2. Impact de la libéralisation du marché agricole et spéculations boursières sur les terres agricoles et sur la paysannerie

« La libéralisation des échanges repose sur l'espoir qu'en incitant les producteurs des différents États à se spécialiser dans les produits ou services pour lesquels ils bénéficient d'un avantage comparatif, on permettra à tous les partenaires commerciaux d'y gagner, grâce aux gains de productivité obtenus dans chaque pays et à l'accroissement global de la production mondiale. »¹¹

Ce postulat pourrait être défendable si tous les partenaires étaient égaux, en terme de capacités, de moyens et de poids politiques, mais aussi sur le plan des salaires et des droits sociaux, et s'il y avait une volonté politique réelle de collaboration au niveau international (et non pas la recherche de domination) pour chercher des solutions aux problèmes globaux dans les domaines alimentaire, environnemental, technique, financier...

On pourrait par ailleurs ignorer ce postulat si les échanges commerciaux des produits agricoles, aussi infimes soient-ils, n'influençaient pas les prix nationaux : « Une part relativement faible de la production alimentaire mondiale, estimée à 15%, fait l'objet d'un commerce international. C'est le cas de 6,5% de la production de riz, 12% de la production de maïs, 18% de la production de blé et 35% de la production de soja. Néanmoins, les prix fixés sur les marchés internationaux ont des répercussions importantes sur la capacité des agriculteurs de la planète de vivre décemment de leur production, car les cours nationaux et mondiaux ont tendance à converger du fait de la libéralisation des échanges, les marchandises importées entrant par exemple en concurrence, sur les marchés locaux, avec celles qui sont produites dans le pays. »¹²

Les accords de libre-échange, multilatéraux ou bilatéraux¹³ ont des conséquences néfastes sur le secteur agricole et la paysannerie. Privés de tout soutien public et ne pouvant pas régater face aux sociétés transnationales

¹⁰ Jean Feyder, op. cit., p. 55.

¹¹ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/63/278, § 19.

¹² Idem, § 18.

¹³ A propos de l'impact sur la jouissance des droits humains des accords de libre-échange, prière de se référer Alejandro Teitelbaum, « Les traités internationaux, régionaux, sous-régionaux et bilatéraux de libre-échange », Cahier critique n° 7, éd. CETIM, juillet 2010, http://www.cetim.ch/fr/publications_cahiers.php#traites

agroalimentaires, les paysans, bien souvent endettés, ont dû vendre leurs terres ou quitter tout simplement les campagnes, comme cela a été le cas au Mexique¹⁴.

Or, comme le souligne, à juste titre, Marcel Mazoyer, les producteurs industriels et les paysans familiaux ne se battent pas à arme égale :

« Pour une population agricole totale de 2,8 milliards de personnes et pour une population agricole active de 1,4 milliards de personnes, soit 40% de la population active mondiale, on ne compte dans le monde que 28 millions de tracteurs et 400 millions d'animaux de travail. Ce qui signifie que plus de 1 milliard d'actifs agricoles (soit plus de 2 milliards de personnes avec leurs familles) n'utilisent pratiquement que des outils manuels et cultivent moins de 1 hectare par travailleur. Un milliard, dont la moitié environ soit 1/2 milliard d'actifs n'ayant pas les moyens d'acheter des intrants productifs, ne produisent pas plus de 1 tonne de céréale ou d'équivalent-céréale par travailleur et par an. »¹⁵

Ce déséquilibre total est encore renforcé par des subventions publiques accordées aux plus forts. En effet, « tant dans l'Union européenne qu'aux États-Unis, elles sont avant tout versées aux fermiers les plus riches et les plus grands qui, souvent, ne sont pas des fermiers, mais des entreprises. (...) Non seulement ces subventions compensent mal les fermiers américains et européens, mais ils sont comme autre résultat de conduire à des pratiques de dumping sur les marchés de pays tiers et notamment des pays en développement. Un rapport de l'Institut pour l'Agriculture et la Politique Commerciale (IATP) de Minneapolis a calculé l'impact de ce dumping pour l'année 2003 : le blé est exporté à 40% en dessous du prix de production, le soja à 25%, le maïs de 25 à 30%, le coton à 57% en moyenne. »¹⁶

Ainsi, mettre en concurrence des paysans démunis avec des entités hyperpuissantes, motivées uniquement par l'appât de gain, est non seulement absurde, mais « criminel », comme le reconnaît Jean-Claude Juncker, ancien Premier Ministre luxembourgeois et nouveau Président de la Commission européenne :

« Nous avons accepté, nous avons même contribué à ce que l'alimentation soit soumise comme tout autre produit de consommation aux froides règles du marché absolu. Nous avons accepté que les jongleurs des marchés financiers avec leurs opérations de spéculations perverses fassent exploser aujourd'hui les prix alimentaires, mus par leur seule cupidité, et que, demain, ils fassent chuter ceux des produits alimentaires des pays en développement sans les moindres scrupules. Avec quelques brefs 'clics de souris' sur un ordinateur de couleur dans un beau bureau climatisé, quelques-uns privent en quelques secondes plusieurs millions de leur existence de base. Accepter cela comme 'dommages collatéraux' est le

¹⁴ Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique (1994), l'agriculture nationale mexicaine a été littéralement dévastée et la campagne a perdu le quart de sa population (cf. *Le droit au travail*, éd. CETIM, 2008, p. 22, <http://www.cetim.ch/fr/documents/bro10-travail-fr.pdf>).

¹⁵ <http://www.consulfrance-quebec.org/L-agriculture-talon-d-Achille-de>. Voir à ce propos également *Via Campesina : une alternative paysanne à la mondialisation néolibérale*, éd. CETIM, 2002.

¹⁶ Jean Feyder, op. cit., p. 212.

contraire d'une économie de marché fondée sur des principes éthiques. Cela, il ne faut pas seulement le rejeter, ceci est tout simplement criminel. »¹⁷

La libéralisation des marchés agricoles n'a pas seulement un impact sur les prix, mais pousse également « à la concentration des terres entre les mains des grands producteurs »¹⁸.

3. Manque de réforme agraire, accaparement des terres (et des mers) à grande échelle et production des agrocarburants

« Le droit fondamental à l'alimentation serait violé si les personnes qui tirent leurs moyens d'existence de la terre, y compris les pasteurs, ne pouvaient plus avoir accès à celle-ci et n'avaient pas de solutions de substitution appropriées, si le revenu local était insuffisant pour compenser l'effet-prix découlant du passage à la production de denrées alimentaires pour l'exportation, ou si les recettes des petits exploitants locaux devaient chuter suite à l'introduction sur le marché national d'aliments à bas prix produits dans le cadre de grandes plantations plus compétitives créées grâce à l'arrivée des investisseurs. Lors de la conclusion d'accords portant sur l'acquisition ou la location de terres à grande échelle, les États devraient tenir compte des droits de ceux qui utilisent la terre dans les zones où l'investissement est opéré ainsi que des droits des travailleurs agricoles. Ils devraient également être guidés par la nécessité de garantir le droit à l'autodétermination et le droit au développement de la population locale. »¹⁹

La répartition inégale des terres fertiles est une des causes majeures de la faim et de la pauvreté dans le monde, en particulier dans des zones rurales. D'un côté, une petite minorité qui détient des milliers, voire des millions d'hectares de terre, alors que des centaines de millions de paysans sont sans terre ou doivent survivre, selon les pays, avec moins d'un hectare.

Les grands propriétaires terriens (latifundia), héritage de l'époque coloniale bien souvent, existent encore dans de nombreux pays du Sud et occupent encore des dizaines, voire des centaines de millions d'hectares de terres fertiles : « Au Brésil par exemple, 2% des propriétaires fonciers possèdent 56% de la totalité des terres à grande échelle »²⁰.

Cela dit, un nouveau phénomène, l'accaparement des terres à grande échelle dans le monde (achats ou locations de longue durée, généralement pour 99 ans),

¹⁷ Préface écrite pour le livre de Jean Feyder, op. cit., pp. 10-11.

¹⁸ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/63/278, § 34.

¹⁹ Additif au rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation « Acquisitions et locations de terres à grande échelle : ensemble de principes minimaux et de mesures pour relever le défi au regard des droits de l'homme », présenté à la 13^e session du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, A/HRC/13/33/Add.2, 28 décembre 2009, § 4.

²⁰ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation présenté à la 57^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, A/57/356, 27 août 2002, § 24.

par certains États et surtout des sociétés transnationales, s'est manifesté dans les années 2000 et s'est accéléré après la crise alimentaire mondiale (2008). Olivier de Schutter, Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, attribue le développement de ce processus aux motifs suivants :

« a) la course à la production d'agrocarburants comme solution de remplacement des combustibles fossiles, phénomène encouragé par des incitations fiscales et des subventions dans les pays développés ; b) l'essor démographique et l'urbanisation, conjugués à l'épuisement des ressources naturelles dans certains pays qui de ce fait considèrent les acquisitions foncières à grande échelle comme un moyen d'assurer leur sécurité alimentaire à long terme ; c) une préoccupation grandissante, dans certains pays, concernant la disponibilité d'eau douce, qui devient une ressource rare dans plusieurs régions ; d) la demande croissante de certains produits de base provenant de pays tropicaux, en particulier les fibres et autres produits ligneux ; e) les subventions escomptées pour encourager le stockage du carbone par le reboisement et la lutte contre la déforestation ; f) et la spéculation, de la part des investisseurs privés plus particulièrement, sur les futures augmentations du prix des terres arables. »²¹

En 2009, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation estimait qu'entre 2006 et 2009 « de 15 à 20 millions d'hectares de terres agricoles dans les pays en développement ont fait l'objet de transactions ou de négociations avec des investisseurs étrangers »²² dont l'Afrique subsaharienne serait la cible privilégiée²³, mais aussi certains pays d'Europe centrale²⁴, d'Asie et d'Amérique latine²⁵.

Il est intéressant de constater qu'une bonne partie de ces terres sont accaparées pour la production d'agrocarburants qui, non seulement font concurrence aux cultures vivrières (riz, blé, maïs, huile de palme...) mais aussi contribuent grandement à la destruction de l'environnement (voir ci-après). En effet, selon une étude de la Banque mondiale, « 389 acquisitions de grande envergure et locations de terres à long terme dans 80 pays montrent que si 37 des soi-disant projets d'investissement sont destinés à la production de denrées alimentaires (cultures et

²¹ Additif au rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/HRC/13/33/Add.2, § 12.

²² Idem, § 11.

²³ A ce propos, le Rapporteur spécial cite des exemples d'achats ou de locations de longue durée (99 ans) des terres fertiles, entre autres, de Madagascar, du Mali, de la République démocratique du Congo et du Soudan par des États tels que l'Arabie saoudite, la Chine, la Corée du Sud, les Émirats arabes unis, la Libye, mais aussi par des compagnies telles que Varun international, A/HRC/13/33/Add.2, notes 5 à 9.

²⁴ A noter que, les pays de l'Europe centrale et de l'Est ayant passé du système étatique et de collectivisation des terres à des privatisations, les terres de ces pays font également l'objet des accaparements à grande échelle comme c'est le cas en Pologne, Roumanie ou Ukraine.

²⁵ Selon la Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC), 203 millions d'hectares ont été acquis dans le cadre de grandes transactions dans le monde, entre 2000 et 2010. La même étude révèle que, toujours sur la période 2000-2010, 106 millions d'hectares ont été acquis par des investisseurs étrangers dans les pays en développement, voir ILC (2011), « Les droits fonciers et la ruée sur les terres », www.landcoalition.org/sites/default/files/.../GSR%20summary_FR.pdf

élevage), *les agrocarburants représentent 35% de ces projets.* » (souligné par nous)²⁶

D'autres études confirment cette tendance. A titre d'exemple, en 2010, 544 567 ha de terres fertiles du Mali « furent cédées en bail ou faisaient l'objet de négociations. En tenant compte de plans d'extensions non-officiels, le nombre s'élevait à 819 567 ha. *Plus de 40% des baux fonciers concernent des cultures dont la vocation est la production d'agrocarburants.* » (souligné par nous)²⁷

Dans son discours au Sénat américain en juin 2006 à propos de la production d'agrocarburants, Lester Brown, du Earth Policy Institute, affirmait que : « les conditions sont réunies pour qu'il y ait une concurrence directe entre les 800 millions de propriétaires d'automobiles et les deux milliards de personnes les plus pauvres du monde »²⁸. D'ailleurs, la principale cause de la hausse des prix des denrées alimentaires qui a provoqué la crise alimentaire mondiale de 2008 serait due principalement à ce phénomène : « Selon un rapport de la Banque mondiale resté longtemps secret, l'augmentation de la production d'agrocarburants est responsable pour 70 à 75% de l'augmentation des prix alimentaires entre 2002 et 2008, principalement car elle a entraîné une diminution de l'offre de produits alimentaires et une substitution des cultures vivrières au profit des cultures pour la production d'agrocarburants, en particulier le maïs. »²⁹

Pire, les accaparements des terres à grande échelle sont « facilités par le financement public et des mesures incitatives par les gouvernements des pays d'accueil et de ceux d'investisseurs, par les donateurs et les organismes multilatéraux » tels que la Banque mondiale qui joue « un rôle crucial dans l'accaparement des terres par des capitaux privés. »³⁰

²⁶ Cité par le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation dans son rapport déjà mentionné, A/65/281, § 7.

²⁷ Selon une étude d'Oakland Institute, citée par « Infos Acquisitions Terres Afrique », <http://terres-copagen.inadesfo.net/Fiches-pays>

²⁸ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, présenté à la 62^e session de l'Assemblée générale, A/62/289, 22 août 2007, § 23.

²⁹ Christophe Golay, op. cit, p. 5.

³⁰ « The Great Land Heist : How the world is paving the way for corporate land grabs, Action aid international », mai 2014, pp. 6 et 21, <http://www.actionaid.org/publications/great-land-heist>. Voir à ce propos également *Hold-Up sur l'alimentation : Comment les sociétés transnationales contrôlent l'alimentation du monde, font main basse sur les terres et détraquent le climat*, éd. CETIM-GRAIN, Genève, automne 2012.

Accaparement mondial des mers

Partant du constat suivant : « Alimentée par le capital et son désir de profit, la vague mondiale actuelle d'appropriation ciblant les pêches et les ressources halieutiques continentales se déroule dans le même contexte que l'accaparement mondial des terres », une récente publication attire l'attention sur la mainmise de l'industrie de pêche sur les ressources halieutiques.

« Nous assistons aujourd'hui à un important processus de saisie des ressources océaniques et halieutiques de la planète, notamment la pêche marine, côtière et continentale. L'accaparement des mers se fait généralement par le biais des lois, politiques et pratiques qui (re)définissent et (ré)attribuent l'accès, l'utilisation et le contrôle des ressources halieutiques au détriment des pêcheurs artisanaux et de leurs communautés, souvent sans aucune prise en compte des conséquences dramatiques sur l'environnement. Les systèmes et les pratiques liées à l'utilisation et la gestion des droits d'accès coutumiers et communaux actuels applicables aux pêches sont graduellement ignorés et ont tendance à disparaître. L'accaparement des mers désigne donc la capture, par les acteurs économiques les plus forts, du contrôle sur les prises de décision concernant la pêche, y compris le pouvoir de décider comment et à quelle fin les ressources marines devront être utilisées, conservées et gérées actuellement et dans l'avenir. Par conséquent, ces puissants acteurs, dont la principale préoccupation est de réaliser des bénéfices, reprennent progressivement le contrôle des ressources halieutiques et les avantages liés à leur utilisation.

(...) L'accaparement des mers ne concerne pas uniquement la politique sur les pêches. Il prend place dans le monde entier à travers une myriade de situations, y compris dans les eaux côtières et marines, les eaux continentales, les rivières et les lacs, les deltas, les zones humides, les mangroves ou encore les récifs coralliens. La manière dont les communautés de pêche sont dépossédées des ressources dont elles sont depuis toujours tributaires pour leur subsistance revêt également de nombreuses formes. L'accaparement se produit par le moyen de mécanismes aussi variés que la gouvernance et les politiques de commerce et d'investissement en matière de ressources halieutiques au niveau (inter)national, la désignation d'espaces protégés pour la conservation des zones côtières et marines, les politiques en matière de (éco)tourisme et d'énergie, la spéculation financière ainsi que l'expansion des opérations relatives à l'industrie mondiale alimentaire et halieutique, dont l'aquaculture à grande échelle. Entre temps, l'accaparement des mers entame une phase radicalement nouvelle et accrue avec l'émergence du Partenariat Mondial pour les Océans en 2012, une initiative de la Banque mondiale visant à la privatisation des régimes de droits de propriété sur les ressources halieutiques et la mise en œuvre de structures de conservation axées sur le marché. »

Dans son rapport présenté à l'Assemblée générale de l'ONU en 2012, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation exprimait ses préoccupations sur ce sujet en ces termes : « À l'échelle du monde, les activités de pêche en mer et de pêche continentale assurent la sécurité alimentaire de millions d'êtres

humains, auxquels elles apportent les protéines alimentaires de qualité dont ils ont besoin pour vivre et fournissent un moyen de subsistance ou un revenu. Or, chacun sait que cette ressource alimentaire se tarit, à cause essentiellement des pratiques de pêche destructrices et non viables et des distorsions provoquées par les subventions, mais aussi des changements climatiques qui aggravent la situation. »

Sources :

- Accaparement mondial des mers, septembre 2014, publié par Le Programme Justice Agraire du Transnational Institute (TNI), Masifundise Development Trust et Afrika Kontakt de concert avec Le Forum Mondial des Populations de Pêcheurs (WFFP).
- Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, présenté à la 67^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, A/67/268, 8 août 2012.

B) Les conséquences du modèle de production agricole industrielle promu

Le modèle de production agricole industrielle, tout comme les politiques de développement économique en général en cours, est basé sur le profit, si possible maximum et immédiat. Ce modèle ignore totalement les conséquences, à moyen et à long terme, des méthodes industrielles et productivistes utilisées sur le plan environnemental surtout mais également sur les plans économique, social et culturel. Ainsi, des pressions énormes sont exercées non seulement sur les ressources naturelles, dont la terre et l'eau, mais aussi sur les populations concernées, en particulier les paysans.

« Je suis préoccupé par le déracinement de tant de frères agriculteurs qui souffrent à cause de cela, et non pas à cause des guerres ou des désastres naturels. La spéculation de terrains, la déforestation, l'appropriation de l'eau, les pesticides inadéquats, sont quelques-uns des maux qui arrachent l'homme à sa terre natale. Cette séparation douloureuse n'est pas seulement physique, mais également existentielle et spirituelle, parce qu'il existe une relation avec la terre, qui fait courir à la communauté rurale et son style de vie particulier le risque de décadence évidente, et même d'extinction. »³¹

1. Pressions sur les terres et conflits, y compris armés

La terre, – et les ressources naturelles en général – étant considérée comme une marchandise quelconque et non pas comme source de vie, fait l'objet des transactions colossales comme nous l'avons vu plus haut. Sa fonction nourricière est bien souvent ignorée délibérément, puisque les acheteurs ou locataires de longue durée utilisent ces espaces non pas pour produire des aliments destinés à la

³¹ Discours du Pape François aux participants à la rencontre mondiale des mouvements populaires, Vatican, le 28 octobre 2014, http://w2.vatican.va/content/francesco/fr/speeches/2014/october/documents/papa-francesco_20141028_incontro-mondiale-movimenti-popolari.html

consommation humaine mais pour fabriquer bien souvent des agrocarburants, des nourritures pour l'élevage du bétail ou transformer les terres agricoles selon des projets dits de développement (barrages, infrastructures, immobiliers, tourisme...). A titre d'exemple, « 19,5 millions d'hectares de terres agricoles sont converties chaque année pour le développement industriel et immobilier »³².

L'augmentation démographique a également un impact sur la taille des exploitations agricoles familiales : « Avec l'accroissement de la population rurale, les parcelles cultivées sont plus petites par habitant ou par ménage : en Inde, la superficie moyenne des exploitations est passée de 2,6 hectares en 1960 à 1,4 hectare en 2000 et continue à chuter ; des évolutions similaires ont été observées au Bangladesh, aux Philippines et en Thaïlande, où le déclin de la taille moyenne des exploitations est associé à l'augmentation des paysans sans terre. La tendance ne se limite pas à la région asiatique. En Afrique orientale et australe, la superficie des terres cultivées par habitant a diminué de moitié au cours de la dernière génération et, dans un certain nombre de pays, la superficie moyenne cultivée représente à présent moins de 0,3 hectare par habitant. »³³

Le fait qu'« un quart des 1,1 milliard de personnes pauvres dans le monde » sont sans terre et que « près de 200 millions n'ont pas suffisamment de terres pour s'assurer un niveau de vie décent »³⁴ n'est pas étranger aux conflits, y compris armés. A titre d'exemples, 2/3 des communications reçues par le Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation et 70% des cas traités par les tribunaux dans plusieurs pays africains portent sur les conflits liés à la terre (voir chapitre III). Bien que leurs aspects ethniques ou confessionnels soient mis en avant bien souvent, il est de notoriété publique que la plupart des conflits armés dans le monde ont pour causes principales le contrôle de territoires et l'accès aux ressources naturelles.

2. Pollution et destruction de l'environnement

Dans une réflexion sur l'état désastreux actuel de l'environnement, François Chatel exhorte l'humanité, lui demandant « de cesser de se comporter comme si la nature lui appartenait » et cherche des réponses aux questions suivantes : « Doit-on faire avec ou sans la Nature ? La considérer, oui, mais comment ? L'ignorer en finissant de l'exploiter jusqu'à la détruire, est-ce concevable ? Et ce choix sera-t-il réalisé en concertation avec les peuples ? D'une façon vraiment démocratique ? »³⁵

Si la haute mécanisation et la chimisation de l'agriculture ont augmenté par exemple la production des céréales jusqu'à 20 000 quintaux (productivité brute) par actif agricole (100 quintaux/ha) contre 50 quintaux par actif (10 quintaux/ha),

³² Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation présenté à la 65^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, A/65/281, 11 août 2010, § 9.

³³ Idem, § 6.

³⁴ IFAD, « Fact Sheet for ICARRD : Empowering the rural poor through access to land », www.ifad.org/events/icarrd/factsheet_eng.pdf

³⁵ « L'heure du choix a sonné » in La grande relève, n° 1155, juillet 2014, et n° 1156, août-septembre 2014.

pour l'agriculture manuelle non « chimisée »³⁶, cela a surtout servi à réduire sensiblement (en Occident par exemple) le nombre d'actifs agricoles : « Ainsi, de nos jours, dans les pays industrialisés, une population agricole active réduite à 5% de la population active totale suffit pour nourrir, mieux que jamais, toute la population. »³⁷ Ce modèle de production a également permis l'accumulation des richesses entre les mains d'une petite minorité et l'émergence de nouvelles entités, des sociétés transnationales agroalimentaires (voir ci-après).

Dépendant fortement du pétrole et de la chimie, les effets « collatéraux » de ce modèle, présenté comme une « révolution verte », sont désastreux et parfois irréversibles sur l'environnement. En effet, les déforestations (bien souvent destinées aux monocultures intensives pour l'élevage et les agrocarburants), l'utilisation des produits chimiques (pesticides, herbicides, insecticides, fongicides...) dans l'agriculture industrielle et l'élevage intensif (bétail, aquaculture, etc.) sont non seulement sources de pollution importante (sol, eau et air), mais aussi une menace pour la biodiversité et elles influent grandement sur le changement climatique. C'est ce que constate Olivier de Schutter, Rapporteur spéciale de l'ONU sur le droit à l'alimentation, dans son dernier rapport soumis au Conseil des droits de l'homme :

Sur le plan environnemental, la « révolution verte » du XXe siècle avec ses modes industriels de production agricole, a « conduit à une extension des monocultures et, partant, à une baisse importante de la biodiversité agricole et à une érosion accélérée des sols. L'utilisation excessive d'engrais chimiques a entraîné la pollution des eaux potables et l'augmentation de leur teneur en phosphore et des apports de phosphore dans les océans (...) des émissions de gaz à effet de serre (...) Augmenter le rendement ne suffit pas. Si un mot d'ordre était donné en ce sens sans que soit prise en compte la nécessité d'assurer la transition vers une production et une consommation durables et de réduire la pauvreté en milieu rural, cela ne serait pas seulement insuffisant, cela risquerait aussi d'avoir des effets néfastes, d'aggraver la crise écologique et d'accentuer l'écart entre les différentes catégories de producteurs de denrées alimentaires. »³⁸

Dans un rapport publié en 2013, la CNUCED tire la sonnette d'alarme et recommande que « les pays riches comme les pays pauvres réorientent leur agriculture, en abandonnant la monoculture au profit de la diversification des cultures, réduisent l'utilisation d'engrais et autres intrants, accordent davantage de soutien aux petits exploitants et mettent plus l'accent sur la production et la consommation locales de denrées alimentaires. »³⁹

³⁶ Cf. Article de Marcel Mazoyer et Laurence Roudart intitulé « Mondialisation, crise et conditions de développement durable des aricultures paysannes » in *Via Campesina...*, op. cit., pp. 11 à 13.

³⁷ Marcel Mazoyer et Laurence Roudart, *Histoire des agricultures du monde : Du néolithique à la crise contemporaine*, éd. du Seuil, Paris, novembre 1997, p. 378.

³⁸ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation soumis à la 25^e session du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/25/57, 24 janvier 2014, §§ 6 et 15.

³⁹ Voir le rapport intitulé « Wake up before it is too late: Make agriculture truly sustainable now for food security in a changing climate », in Trade and Environment Report 2013, élaboré avec la contribution de plus de 60 experts internationaux, <http://unctad.org/fr/pages/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=154>

Pour Srilata Swaminathan, l'objectif de la « révolution verte », s'agissant de l'agriculture indienne, « était précisément de rendre l'agriculture entièrement dépendante des multinationales occidentales pour chaque apport en semences, engrais, pesticides et irrigation. »⁴⁰

Pire, le système productiviste à haute mécanisation et chimisation de l'agriculture atteint de nos jours un niveau absurde qui menace désormais la sécurité alimentaire au niveau mondial. Les chiffres suivants se passent de tout commentaire.

*Cinq à 10 millions d'hectares de terres agricoles disparaissent chaque année dans le monde du fait d'une dégradation produite par l'érosion et l'épuisement des sols*⁴¹.

*« Chaque année 15 millions d'hectares de forêts sont détruits (...) 50% des forêts tropicales ont déjà disparu. (...) Ce phénomène serait responsable de 20% des émissions mondiales de gaz carbonique. (...) Les conséquences ne se font pas sentir que sur l'effet de serre mais également localement sur les sols qui ruissellent plus et donc favorisent les inondations, l'évaporation et donc la sécheresse. »*⁴²

*« Chaque année les industries minières du monde entier déversent 180 000 millions de tonnes de déchets toxiques dans les rivières, les lacs et les océans. »*⁴³

*« 24 000 milliards de kilos de sols fertiles disparaissent chaque année. On estime qu'un tiers environ de la superficie des terres émergées du globe, soit environ 4 milliards d'hectares, est menacé de désertification, ce qui mettrait plus de 250 millions de personnes en difficulté grave. »*⁴⁴

*« De 7 à 16 kg de céréales ou de produits végétaux sont nécessaires pour produire 1 kg de viande. Il faut 15 000 litres d'eau pour faire 1 kg de viande de bœuf et 800 litres d'eau pour 1 kg de blé. »*⁴⁵ *Dans le même ordre d'idée, il faut par exemple 280 000 litres d'eau pour produire une tonne d'acier et 700 litres d'eau par kilo de papier*⁴⁶.

Si l'on tient compte des éléments suivants, on pourra mesurer l'ampleur des dégâts concernant l'eau : 1) La pollution est le principal facteur de la rareté de l'eau potable ; 2) seulement 3% de l'eau de la planète est douce, dont 99% se trouve dans les glaciers ou enfouie dans les couches profondes de la terre et que l'humanité n'a donc accès qu'à 1% des ressources aquatiques douces de surface ; 3) la quantité totale d'eau de la planète n'augmente ni ne diminue et l'eau possède un cycle naturel ininterrompu ; 4) l'eau est répartie de manière inéquitable sur le

⁴⁰ Cf. Article de Srilata Swaminathan intitulé « Défis et luttes dans l'agriculture indienne d'aujourd'hui », publié in *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXI^e siècle*, sous la direction de Samir Amin, éd. Les Indes Savantes, Paris, 2005, p. 32.

⁴¹ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/65/281, 11 août 2010, § 6.

⁴² Cf. <http://www.encyclo-ecolo.com/D%C3%A9forestation>

⁴³ Cf. <http://www.planetoscope.com/environnement/Pollution>

⁴⁴ Cf. <http://www.planetoscope.com/environnement/sols>

⁴⁵ Cf. <http://terresacree.org/mediter.htm>

⁴⁶ Cf. *L'eau, patrimoine commun de l'humanité*, Ed. CETRI Alternative Sud, février 2002.

globe : abondante dans certaines régions, elle est extrêmement rare dans des zones arides⁴⁷.

A ce propos, en France par exemple, un des premiers pays avoir introduit la production industrielle dans l'agriculture (mécanisation et chimie) il y a quelques dizaines d'années, les eaux en surface ou souterraine sont très polluées. Selon des mesures effectuées entre 2007-2009, 70% des eaux souterraines (75% en surface) en métropole et 64% de celles des départements d'outre-mer contenaient « au moins un pesticide »⁴⁸. Selon le Ministère français de l'écologie, « la pollution de l'eau par les pesticides et les nitrates coûte à minima 1,7 milliard d'euros par an pour distribuer une eau potable. S'il fallait éliminer les polluants agricoles présents dans l'eau, le traitement coûterait au moins 54 milliards d'euros par an pour retrouver une eau 'naturelle' (pas simplement conforme aux normes de potabilité). »⁴⁹

La Chine est également un exemple qui mérite d'être étudié. En effet, si la Chine a réussi à nourrir sa population (22% de la population mondiale) avec seulement 6% des terres arables (toujours au niveau mondial) dont elle dispose⁵⁰, ce pays est confronté aujourd'hui à une pollution des ses terres arables à hauteur de 20%, due à son « industrialisation à outrance »⁵¹. Pire, tout comme en Europe et aux États-Unis, les abeilles étant en voie de disparition en Chine également en raison d'utilisation massive des insecticides, la pollinisation des cultures se fait désormais à la main dans ce pays⁵².

Quant à l'élevage intensif, il est non seulement gourmand en cultures vivrières mais il contribue également à la pollution de l'environnement : « 33% des terres arables sont utilisées pour la production d'aliments pour le bétail. L'élevage contribue à 7% des émissions totales de gaz à effet de serre via la fermentation entérique et le fumier »⁵³.

Si un changement d'orientation radical n'est pas opéré dans l'utilisation des terres agricoles, dans le mode de production et de consommation et si une réforme agraire n'est pas réalisée, il manquera à coup sûr des terres cultivables dans un avenir très proche. En 2003 déjà, la FAO estimait qu'« une superficie supplémentaire de 120 millions d'hectares (...) seraient nécessaires pour soutenir la croissance de la production alimentaire d'ici à 2030 (...) Cette expansion aura lieu principalement dans les pays en développement. Étant donné qu'environ 95% des terres cultivables en Asie sont déjà utilisées, c'est en Amérique latine et en Afrique que se concentrera principalement la demande de nouvelles terres arables.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ <http://www.eaufrance.fr/observer-et-evaluer/pressions-sur-les-milieux/rejets-et-pollution/>

⁴⁹ *After 2050 : un scénario soutenable pour l'agriculture et l'utilisation des terres en France à l'horizon 2050*, éd. Solagro, janvier 2014, p. 15.

⁵⁰ Cf. Samir Amin, « Aspirations et résistances de la paysannerie chinoise » in *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXI^e siècle*, op. cit., p. 18.

⁵¹ Article de Philippe Grangereau, publié dans le quotidien français *Libération* du 17 avril 2014, http://www.liberation.fr/monde/2014/04/17/en-chine-20-des-terres-arables-sont-polluees_999564

⁵² Article du quotidien *Le Monde* intitulé « Dans le Sichuan, des 'hommes-abeilles' pollinisent à la main les vergers » du 23 avril 2014, http://www.lemonde.fr/planete/article/2014/04/23/dans-les-vergers-du-sichuan-les-hommes-font-le-travail-des-abeilles_4405686_3244.html

⁵³ Cf. « Élevage et paysage », FAO, 2013.

En effet, (...) la plupart des réserves mondiales de terres agricoles (jusqu'à 80%) se situent dans ces régions. »⁵⁴

3. Monopole des sociétés transnationales sur la chaîne alimentaire

« Pour protéger le droit à une nourriture suffisante, les États ont des responsabilités qui dépassent leurs frontières nationales dans un troisième domaine, celui de la réglementation des sociétés transnationales dans la chaîne de production et de distribution alimentaire. »⁵⁵

En un peu plus de deux décennies à peine, les sociétés transnationales agroalimentaires ont pris le contrôle du processus de la chaîne alimentaire, allant de la production à la commercialisation des produits alimentaires :

« Aujourd'hui, ce sont elles [sociétés transnationales agroalimentaires] qui définissent les règles mondiales, tandis que les gouvernements et les centres de recherche publique suivent le mouvement. Les conséquences de cette transformation ont été désastreuses, tant pour la biodiversité de la planète que pour les peuples qui la gèrent. Les grandes entreprises se sont servies de leur pouvoir pour imposer partout la production de monocultures, saper les systèmes de semences paysans et s'introduire sur les marchés locaux. À cause d'elles, il devient très difficile pour les petits producteurs de rester sur leurs terres et de nourrir leurs familles et leurs communautés. C'est pourquoi, de plus en plus, les mouvements sociaux montrent du doigt les grandes entreprises alimentaires et l'agrobusiness comme étant le problème du système alimentaire mondial sur lequel il faut concentrer la résistance. »⁵⁶

À titre d'exemples, « Le tiers du marché mondial des semences est détenu par seulement 10 sociétés, au nombre desquelles Aventis, Monsanto, Pioneer et Syngenta. À elle seule, la société Monsanto contrôle 90% du marché mondial des semences génétiquement modifiées. »⁵⁷ La situation ne serait pas dramatique si, à coup d'accords commerciaux multilatéraux (OMC) et/ou bilatéraux (entre États-Unis et Colombie par exemple), l'achat de semences auprès de ces compagnies transnationales n'était pas, en pratique, imposé aux paysans en lieu et place des semences traditionnelles, interdites par la signature de ce genre d'accords⁵⁸.

Il en est de même pour le monopole dans le domaine de l'achat des productions agricoles qui éliminent les petits producteurs ou les soumettent à la merci des sociétés transnationales de ce secteur : « Par exemple, sur le marché brésilien du

⁵⁴ Cité dans le rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà mentionné, A/HRC/13/33/Add.2, § 11.

⁵⁵ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/63/278, § 29.

⁵⁶ *Hold-Up sur l'alimentation...*, op. cit., p. 27.

⁵⁷ Étude finale du Comité consultatif déjà cité, A/HRC/19/75, 24 février 2012, § 36.

⁵⁸ Voir à ce propos entre autres la déclaration orale du CETIM, présentée à la 24^e session du Conseil des droits de l'homme (septembre 2013), <http://www.cetim.ch/fr/interventions/375/la-criminalisation-des-semences-ancestrales-dans-le-cadre-d-un-accord-de-libre-echange-avec-les-etats-unis-porte-atteinte-au-droit-a-la-vie-et-au-droit-a-l-alimentation-en-colombie>

soja, quelque 200 000 exploitants vendent l'essentiel de leur production à cinq grands acheteurs ; trois grands acheteurs transnationaux dominent le secteur ivoirien du cacao (ADM, Cargill et Barry Callebaut). Il arrive aussi que le secteur de la transformation alimentaire atteigne le même degré de concentration : en 1996, deux sociétés transnationales du secteur de l'alimentation et des boissons, Nestlé et Parmalat, se partageaient 53% du marché brésilien de la transformation laitière, éliminant ainsi un grand nombre de coopératives qui ont été forcées de leur céder leurs activités. »⁵⁹

Pour Jan Douwe Van Der Ploeg, les sociétés transnationales agroalimentaires, qu'il qualifie d'« empires alimentaires », sont responsables de la crise agricole :

*« C'est essentiellement l'essor des empires alimentaires en tant que principe ordonnateur exerçant un contrôle grandissant sur la production, la transformation, la distribution et la consommation de nourriture qui contribue à la progression de ce qui semble être une crise agricole inévitable. »*⁶⁰

4. Gaspillages alimentaires et effets sur la qualité des aliments

A première vue, l'établissement du lien entre le droit à la terre et la question du gaspillage et de la qualité alimentaire ne semble pas être évident. Pourtant, il y a une corrélation entre eux étant donné que les terres fertiles sont soumises de plus en plus à des pressions avec la promotion des monocultures et l'utilisation à outrance de la chimie. Comme on vient de voir plus haut, ces procédés sont non seulement destructeurs de l'environnement mais également gourmands en énergie non renouvelable et bien souvent investis à mauvais escient (selon la logique du profit et non pas du besoin).

Si près d'un milliard de personnes sont affamées dans le monde, ce n'est pas en raison d'un manque de nourriture mais parce qu'elles n'ont pas les moyens de se la procurer, étant donné qu'il existe une surproduction alimentaire dans le monde. En effet, « un tiers de la production globale de denrées alimentaires » sont gaspillés chaque année⁶¹. Ce gaspillage se répartit au niveau mondial comme suit : « Le consommateur d'Afrique subsaharienne ou d'Asie du Sud ou du Sud-est gaspille chaque année entre 6 et 11kg de nourriture, tandis que le consommateur d'Europe ou d'Amérique du Nord en gaspille entre 95 et 115kg »⁶²

Le gaspillage alimentaire ne se limite pas au niveau des consommateurs mais concerne également l'élevage intensif du bétail (voir plus haut) et de l'aquaculture. Le comble est que, « présentée comme un moyen de libérer la pression exercée sur les stocks de poissons sauvages, d'améliorer la sécurité alimentaire et de fournir des moyens de subsistance aux pauvres », la pisciculture « n'allège pas auto-

⁵⁹ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, présenté à la 13^e session du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/13/33, du 22 décembre 2009, note 14.

⁶⁰ *Les paysans du XXI^e siècle*, traduit de l'anglais par Agnès El Kaïm, éd. Charles Léopold Mayer, Paris, 2014, p. 31.

⁶¹ <http://www.planetoscope.com/agriculture-alimentation/1556-le-gaspillage-alimentaire-dans-le-monde.html>

⁶² Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/HRC/25/57, § 21.

matiquement l'exploitation des stocks marins, puisque, paradoxalement, beaucoup de poissons d'élevage sont nourris avec des poissons de mer. »⁶³

De plus, les méfaits de la production industrielle ne se limitent pas à la destruction de l'environnement ou de l'emploi, mais affectant également la qualité des nourritures. En effet, la mauvaise qualité des aliments (trop gras, trop sucrés...) est responsable de l'obésité et de nombreuses maladies. Selon les données de la FAO, « 1,4 milliard de personnes sont en excès pondéral, dont 500 millions sont obèses »⁶⁴. Dans son dernier rapport consacré à l'impact de la (mauvaise) qualité des aliments sur la santé, le Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à la santé⁶⁵ souligne le lien entre les aliments non sains et les maladies non transmissibles liées à l'alimentation. En effet, les aliments non sains ont été identifiés comme la cause de maladies non transmissibles telles que les maladies cardiovasculaires, les cancers, les maladies chroniques de la respiration et le diabète, responsables chaque année de 36 millions de décès. Le Rapporteur spécial met également en évidence le rôle néfaste des sociétés transnationales agroalimentaires dans la multiplication des aliments transformés puis la généralisation des aliments ultra-transformés, responsables de ces maladies. Il fustige aussi les stratégies agressives d'expansion et de marketing systématique des STN, qui dépensent des milliards de dollars et incitent à la consommation d'éléments nuisibles à la santé.

5. Discrimination et exclusion des paysans

« Toutes les sociétés antérieures au capitalisme étaient des sociétés paysannes et leur agriculture commandée par des logiques certes diverses mais toutes étrangères à celle qui définit le capitalisme (la rentabilité maximale du capital). »⁶⁶

Depuis la sédentarisation des être humains et le développement des pratiques agricoles, les paysans ont été opprimés, méprisés et exclus de toute participation à la prise de décision les concernant. Selon les époques, ils ont même été achetés (ou vendus) par des souverains ou changé de maîtres suite à des guerres de conquêtes. C'est dire qu'ils n'avaient pas la voix au chapitre et ils étaient ignorés par les pouvoirs quel qu'ils soient (politique, économique ou religieux), sauf pour l'exploitation de leur force de travail et leur savoir-faire. D'ailleurs, il est intéressant d'observer que, dans les langues latines, le mot paysan avait une connotation très négative telle « rustique », « ignorant », « stupide », « sale » ou « mal élevé »⁶⁷. Ce n'est qu'à la faveur des révolutions (France, Mexique, Chine...) et de la création des États-nations, engagés dans des processus démocratiques, que les paysans ont

⁶³ Étude finale du Comité consultatif déjà cité, A/HRC/19/75, § 19.

⁶⁴ Rapport FAO 2013.

⁶⁵ Cf. A/HRC/26/31, 1er avril 2014, présenté à la 26^e session du Conseil des droits de l'homme.

⁶⁶ Article de Samir Amin intitulé « Trois milliards de paysans menacés », publié in *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXI^e siècle*, op., cit.

⁶⁷ Intervention de Marc Edelman « What is a peasant? What are peasantries? A briefing paper on issues of definition », présentée lors de la 1^e session du Groupe de travail intergouvernemental du Conseil des droits de l'homme de l'ONU sur les droits des paysans, Genève, juillet 2013.

obtenu un statut formel de citoyen. Cela dit, cette reconnaissance n'a pas toujours été accompagnée d'effectivité.

De nos jours, les paysans continuent d'être discriminés et exclus dans de nombreux pays puisque, situés dans des zones rurales loin des centres urbains où sont basés les pouvoirs politiques, les revendications des paysans ne sont généralement pas « entendues ». Lorsqu'ils trouvent le moyen de se manifester, la plupart du temps ils doivent faire face à des oppressions sous de multiples formes (assassinats, arrestations arbitraires, déplacements forcés, criminalisation...). Le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme de l'ONU énumère les causes de discrimination à l'égard des paysans comme suit :

« Les principales causes de la discrimination et de la vulnérabilité des paysans et autres catégories de population travaillant en zone rurale sont étroitement liées à des violations des droits de l'homme : a) expropriation de terres, évictions et déplacements forcés ; b) discrimination fondée sur le sexe ; c) absence de réforme agraire et de politique de développement rural ; d) absence de salaire minimum et de protection sociale ; e) incrimination des mouvements de défense des droits des personnes travaillant en zone rurale. »⁶⁸

Dans son étude précitée, le Comité consultatif attire l'attention également sur la discrimination, fondée, entre autres, sur le sexe. Selon lui, les femmes représentent environ « 70% de la population qui souffre de la faim dans le monde et la grande majorité d'entre elles travaillent dans le secteur de l'agriculture. »⁶⁹ Bien que les femmes cultivent plus de 50% de l'ensemble des denrées alimentaires produites à l'échelle mondiale, elles « sont souvent victimes de discrimination lorsqu'elles tentent d'obtenir l'accès à d'autres ressources productives, comme la terre, l'eau et le crédit, et de les contrôler, étant donné que leur rôle de productrice n'est souvent pas reconnu, pas plus que leur égalité en droit. »⁷⁰ Pire, la discrimination « de jure à l'égard des femmes demeure par exemple institutionnalisée au Guatemala, où l'article 139 du Code du travail décrit les femmes rurales comme les 'aides' des ouvriers agricoles de sexe masculin au lieu de les considérer comme des ouvrières pouvant prétendre à un salaire. De nombreux propriétaires fonciers ne paieraient donc même pas les femmes pour leur travail, celles-ci étant considérées comme les 'aides' de leur mari. »⁷¹

6. Déplacement de populations rurales vers les centres urbains

Selon les estimations des Nations Unies, trois milliards de personnes vivront dans des bidonvilles en 2050⁷². Il y a plusieurs dizaines de villes dans le monde qui comptent

⁶⁸ Étude finale du Comité consultatif déjà cité, A/HRC/19/75, pp. 9 à 14.

⁶⁹ Idem, § 9.

⁷⁰ Idem, § 23.

⁷¹ Idem § 29. Voir à ce propos également la Déclaration écrite du CETIM intitulée « Situation des travailleurs agricoles au Guatemala », soumise à la 24^e session du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/24/NGO/43, <http://www.cetim.ch/fr/interventions/373/situation-des-travailleurs-agricoles-au-guatemala>

⁷² Cf. *Le droit au logement*, éd. CETIM, Genève, août 2007.

plus de 10 millions d'habitants. Au-delà du manque d'infrastructures (logements, transports, écoles, hôpitaux, etc.) et de travail pour absorber cette population, se posent la question de l'approvisionnement en aliment des habitant-e-s des villes et celle de la gestion de la pollution engendrée.

Dans le contexte actuel, la mise en œuvre du modèle de production industrielle agricole (hautement mécanisée et « chimisée ») à l'échelle mondiale, qui engendre l'exode rural par millions chaque année vers des centres urbains, est une politique forcément « génocidaire » selon Samir Amin : « La poursuite des logiques de l'accumulation conduit à des impasses tragiques. Cette logique implique la dépossession des paysans du tiers-monde qui, aujourd'hui, est devenue génocidaire : trois milliards de paysans (la moitié de l'humanité) sont appelés à être remplacés par une cinquantaine de millions d'agriculteurs modernes efficaces ; et aucun développement des activités urbaines modernisées ne peut absorber cette réserve gigantesque d'êtres humains en passe de devenir 'inutiles'. »⁷³

C'est dans ce contexte que s'inscrivent la création du mouvement international de la paysannerie familiale La Vía Campesina⁷⁴ ainsi que les luttes paysannes pour la terre et la souveraineté alimentaire.

⁷³ « Trois milliards de paysans menacés », publié in *Les luttes paysannes et ouvrières face aux défis du XXI^e siècle*, op. cit.

⁷⁴ Créé en 1993, La Vía Campesina est le mouvement international qui rassemble des millions de paysannes et de paysans, de petits et de moyens producteurs, de sans terre, de femmes et de jeunes du monde rural, d'indigènes, de migrants et de travailleurs agricoles. Elle regroupe environ 164 organisations locales et nationales dans 73 pays d'Afrique, d'Asie, d'Europe et des Amériques. En tout, elle représente environ 200 millions de paysannes et de paysans, <http://viacampesina.org/fr/index.php/organisation-mainmenu-44>

II. LUTTES PAYSANNES POUR LE DROIT À LA TERRE ET PRATIQUES DES ÉTATS DANS LA GESTION DU FONCIER

Les luttes paysannes pour la terre recouvrent, selon les pays ou régions, de multiples situations et différentes méthodes. Dans certains pays, il existe des droits, acquis suite aux longs combats, mais leurs mises en œuvre laissent à désirer et/ou se heurtent à des obstacles, procéduraux par exemple, parfois insurmontables. Dans d'autres, les paysans luttent, bien souvent au prix de leur vie, pour obtenir de tels droits. Pour illustrer ces luttes, nous avons choisi quatre pays de quatre continents différents : France (A), Indonésie (B), Zimbabwe (C) et Colombie (D). Les exposés concernant ces pays ont été rédigés par les organisations paysannes sur le terrain. Mais avant tout, il convient de présenter brièvement le Mouvement des sans-terre du Brésil qui a une place particulière parmi les organisations paysannes qui luttent pour la terre.

Mouvement des sans-terre (MST-Brésil)

Parmi les organisations paysannes qui luttent pour la terre, le Mouvement des travailleurs sans-terre du Brésil est le plus emblématique et peut-être le mieux connu au niveau international. Créé en 1984 dans un pays qui connaît des inégalités criantes, le MST mène un combat pour une réforme agraire. Le mode d'action privilégié par ce mouvement est l'occupation de terres en friche (privées ou étatiques) afin d'obliger les autorités politiques d'assumer leur responsabilité constitutionnelle en matière de réforme agraire. En 2001, le MST avait déjà réussi l'installation de 350 000 familles.

L'une des originalités du MST, c'est qu'il revendique le droit d'usage et non pas la propriété des terres. Ainsi, « si une famille décide de quitter la communauté [le MST privilégie la forme de coopérative ou agro-village dans l'organisation des communautés rurales], elle ne peut vendre sa terre. Elle peut par contre recevoir une indemnisation pour ce qu'elle y a investi : construction d'une maison, d'une clôture, achats d'équipements, etc. Par la suite, une autre famille de sans-terre va s'y installer, selon une liste d'attente élaborée par le MST et l'INCRA (Institut national de colonisation et de réforme agraire). »

Conscient que la conquête des terres ne suffit pas, le MST lutte également pour créer les conditions nécessaires afin que ces familles puissent travailler la terre et vivre de leur labeur (semences, outils, crédits, commercialisation de leurs produits, etc.), sans oublier leur formation (non seulement aux techniques agricoles mais aussi de manière générale). Il lutte également non seulement contre des latifundia, des privatisations, mais également contre l'agrobusiness qui semble avoir gagné du terrain au Brésil ces dernières années : « 85% des terres

agricoles sont contrôlées aujourd'hui par les firmes de l'agronégoce, et recouvertes par les monocultures de soja, maïs, eucalyptus, destinés à l'exportation. »

Comme on peut s'en douter, la lutte menée par le MST pour la terre, pour ne pas dire pour la vie, a rencontré dès le début de nombreux obstacles, surtout la répression en particulier de la part des grands propriétaires terriens qui constitue « l'une des couches sociales parmi les plus réactionnaires du monde entier ». Cette répression peut prendre de multiples formes : « attentats contre les travailleurs et leurs dirigeants, expulsions des terres à l'aide de tueurs à gage, assassinats de familles entières (qui ne faisaient que vaquer pacifiquement au labour de la terre), arrestations, prison et torture, enlèvements et détention sous forme d'esclavage sur des grandes propriétés, incendie des bureaux syndicaux, accusation de meurtres (sans fondement, sans même que les personnes accusées n'aient été présentes sur les lieux du crime), jusqu'à l'éradication physique des travailleurs, des dirigeants et des agents de la pastorale chrétienne engagés dans la lutte pour la terre. » De nos jours, le MST doit toujours faire face à la répression puisque, entre janvier et août 2014, la Commission pastorale de la terre dénonçait l'assassinat de 23 leaders dans les camps et la passivité des autorités publiques qui auraient pu éviter ces meurtres.

Dans une lettre ouverte, adressée aux candidat-e-s à la Présidence de la République et aux gouvernements d'États du Brésil en août 2014, le MST plaide pour la démocratisation et la fonction sociale de la terre. Il plaide aussi pour la récupération des terres acquises illégalement et l'expropriation des latifundia, mais aussi contre « les grands propriétaires terriens, le capital bancaire et les entreprises transnationales de l'agrobusiness » qui ont envahi les terres vacantes, afin que soit réalisée réellement la réforme agraire prévue par la Constitution. Le MST réclame également « l'installation immédiate de plus de 120 000 familles qui vivent dans des conditions précaires, dans des centaines de campements dispersés à travers le pays. » Pour lui, « le renforcement, la réorganisation et la qualification de l'INCRA » est nécessaire « en tant qu'organisme chargé de la réforme agraire et des conditions de sa mise en œuvre. » Le MST exprime son soutien aux luttes des peuples autochtones, afrodescendants (quilombos), pêcheurs et communautés traditionnelles « pour la démarcation et la légalisation immédiate » de leurs terres. Le MST attire également l'attention sur l'exacerbation des conflits sociaux dans des zones rurales en raison de la non réalisation de la réforme agraire et réclame « justice et le jugement des commanditaires et assassins de travailleurs et travailleuses de la campagne. »

Quant aux politiques agricoles et alimentaires, le MST propose ce que suit : « L'agriculture brésilienne doit donner la priorité à la production d'aliments sains, comme un droit humain et comme principe de la souveraineté alimentaire. La nourriture ne peut pas être une marchandise, source d'exploitation, de profit ou de spéculation. C'est pourquoi nous exigeons des politiques publiques qu'elles garantissent les conditions pour une production agro-écologique, sans agro-toxiques, de qualité, diversifiée, et d'un prix accessible pour toute la population brésilienne. Le gouvernement fédéral et des États régionaux doivent inciter et

garantir la production, la sélection et le stockage des semences par les paysans eux-mêmes, combattant ainsi les semences transgéniques et la dépendance politique et économique face aux transnationales qui monopolisent la production et la commercialisation. Nous sommes contre les lois sur les brevets et la privatisation de nos semences. »

Sources :

- *MST-Brésil : La construction d'un mouvement social*, Marta Harnecker, éd. CETIM, septembre 2003

Interviews de M. João Pedro Stédile, dirigeant du MST, du 20 février 2014 et du 20 mars 2014

<http://mouvementsansterre.wordpress.com/2014/02/20/un-congres-de-masse-et-combatif/>

<http://mouvementsansterre.wordpress.com/2014/03/20/bresil-les-30-ans-du-mouvement-des-sans-terre-et-la-haine-des-medias/>:

- Communiqué de presse de la Commission pastorale de la terre du 26 août 2014,

<http://www.mst.org.br/node/16441>

- Lettre ouverte du MST, adressée aux candidat-e-s à la Présidence de la République et aux gouvernements d'États du Brésil, Sao Paulo, 30 août 2014 (version française, reçue le 4 septembre 2014).

A) France : Droit à la terre et politiques foncières en France⁷⁵

Les politiques foncières en France ont été profondément modifiées après la seconde guerre mondiale, de façon à mieux sécuriser l'accès à la terre pour les paysans. Le régime foncier est fortement basé sur l'intervention publique et a pu maintenir jusqu'à aujourd'hui un assez haut niveau de droits pour les fermiers et un prix de la terre relativement bas en comparaison avec d'autres pays européens. Cependant, l'accès à la terre demeure le principal obstacle pour les jeunes qui veulent devenir paysans, particulièrement dans un contexte où près de la moitié des nouveaux paysans ne sont pas issus de familles agricoles. Deux raisons principales expliquent cela : la concentration des terres au sein du monde agricole et la perte de terres essentiellement due à l'artificialisation⁷⁶ de celles-ci (voir ci-après).

La loi de finances du 15 septembre 1807 est à l'origine du cadastre parcellaire français, appelé Cadastre Napoléonien ou encore Ancien Cadastre, et qui est à la base du cadastre français contemporain. Dans ce cadastre parcellaire, on ne distingue plus entre les terrains, seulement d'après leur nature de culture, mais on prend en considération la personne des propriétaires dans la mensuration parcellaire. Avant la seconde guerre mondiale, la plupart des paysans accédaient à la

⁷⁵ Cet article a été rédigé pour la présente publication par Morgan Ody et Michel Appostolo, membres de la Commission foncière de la Confédération paysanne (France).

⁷⁶ L'artificialisation, c'est un changement complet de l'usage des sols entraînant que la perte de capacité agricole et de biodiversité. Elle résulte de l'urbanisation et de l'expansion des infrastructures. Gagnées sur des espaces naturels ou cultivés, ces surfaces artificielles regroupent l'habitat et les espaces verts associés, les zones industrielles et commerciales, les équipements sportifs ou de loisirs, ou encore les routes et parkings. Le processus d'artificialisation est le plus souvent irréversible (<http://www.natura-sciences.com/environnement/lartificialisation-des-sols-en-france-un-ravage-meconnu204.html>).

terre par le fermage⁷⁷ et le métayage⁷⁸. Le pouvoir des propriétaires fonciers, souvent des nobles, était énorme car ils pouvaient éconduire le paysan après la récolte. Après la seconde guerre mondiale, un programme a été établi par le Conseil national de la Résistance⁷⁹, composé essentiellement de progressistes, pour améliorer la justice sociale. Par conséquent, la loi sur le fermage du 13 avril 1946 (voir les articles L. 411-1 et suivants du Code rural), a vu le jour et a eu les effets d'une véritable réforme agraire pour la société rurale. Ainsi, près de trois quarts des terres agricoles en France sont en fermage, c'est-à-dire en location ; la personne exploitant la terre n'est pas la même que celle qui la possède. Le métayage a été aboli car celui-ci était considéré comme trop défavorable au métayer (50% de la récolte allait au propriétaire dans bien des cas). Le propriétaire possédait souvent les moyens de production et surtout détenait un droit de regard sur les cultures et la gestion de la ferme. Des règles strictes ont été établies sur le fermage, règles qui sont encore valables aujourd'hui. On a donc construit un système de contrat de location appelé bail rural, et qui sécurise les droits du fermier (en tant qu'utilisateur du sol) et met en retrait ceux du propriétaire. Le bail rural dure 9 ans, avec obligation pour le propriétaire de le renouveler sauf si lui-même ou un de ses enfants veut travailler ces terres. Si aucun contrat écrit n'est établi et que le fermier paie un loyer, il est considéré qu'un contrat oral existe, celui-ci offrant toutes les garanties du contrat écrit. Grâce à cette loi, les paysans ont été libérés de la peur du « seigneur » propriétaire. Pour beaucoup de ruraux, ce fut la fin véritable du servage et du pouvoir arbitraire de l'aristocratie. Il existe, en outre, un régime spécial d'indemnisations par le propriétaire, en cas de départ du fermier pour toutes les améliorations qu'il a apportées aux terres ou aux bâtiments loués. Trois types d'améliorations donnent droit à indemnisations : celles apportées aux bâtiments, celles réalisées sous forme de plantations et celles relatives au potentiel de production du terrain. Si dans l'absolu, un état des lieux initial et l'accord du bailleur permettent de faciliter l'estimation de l'indemnisation que devra payer ce dernier, dans les faits, en cas de désaccord des deux parties, le calcul de l'indemnisation repose sur une procédure complexe conduite par les tribunaux paritaires des baux ruraux. Réciproquement, si le bien loué a été dégradé, le propriétaire peut également prétendre à une compensation.

Néanmoins, les droits et avantages accordés au paysan par la législation en vigueur sont souvent remis en cause par les propriétaires qui les considèrent contraires au droit de propriété. Certains refusent de louer leurs terres ou le font sans contrat, en demandant un paiement en liquide. Dans le premier cas, le préfet peut obliger le propriétaire de terres non exploitées à les louer. Cependant, cette

⁷⁷ Le fermage est un type de bail rural dans lequel un propriétaire, le bailleur, confie à un preneur, le fermier, le soin de cultiver une terre pendant une période de 9 à 30 ans, en échange d'un loyer annuel fixe, payable en argent mais souvent stipulé en nature, ce qui constitue une indexation sur le cours des produits récoltés.

⁷⁸ Le métayage est un type de bail rural dans lequel un propriétaire, le bailleur, confie à un métayer le soin de cultiver une terre en échange d'une partie de la récolte.

⁷⁹ Le Conseil national de la Résistance (CNR) était l'organe qui dirigea et coordonna les différents mouvements de la Résistance intérieure française, de la presse, des syndicats et des membres de partis politiques hostiles au gouvernement de Vichy à partir de mi-1943.

première hypothèse est rarement visible car les préfets craignent de perdre le soutien des propriétaires terriens, et la procédure selon laquelle le préfet peut obliger le propriétaire de terres non exploitées à les louer peut s'avérer longue et compliquée. Dans le second cas, le tribunal des baux ruraux, présent dans chaque département, a la compétence de traiter les conflits entre propriétaires et fermiers. Le tribunal paritaire des baux ruraux est présidé par le président du tribunal d'instance. Il est assisté de 4 assesseurs non professionnels élus : 2 propriétaires et 2 fermiers. Les assesseurs sont élus pour 6 ans à partir de listes électorales établies par la préfecture.

De plus, le prix de location est encadré par des arrêtés préfectoraux. Le fermier peut donc contester un prix excessif auprès des tribunaux des baux ruraux. Tous ces éléments sont des entraves énormes au droit formel de la propriété, entaillé pour garantir le droit d'usage. Il faut donc défendre le statut actuel du fermage face à ceux qui voudraient avoir plus de marge de manœuvre dans la fixation des prix, pour la reprise du bien ou dans la durée des contrats.

Deux autres types de régulation ont été établis depuis la seconde guerre mondiale. Tout d'abord, le « contrôle des structures » : un agriculteur qui veut cultiver une terre doit obtenir une « autorisation d'exploiter » qui est délivrée par le préfet. Même en étant propriétaire ou locataire d'une terre, sans cette autorisation, il est impossible de la cultiver. De même, il n'est pas possible de cultiver une terre uniquement avec l'autorisation d'exploiter si l'autorisation du propriétaire fait défaut. Ces autorisations sont données après l'examen du dossier par une commission départementale (CDOA), composée de représentants des syndicats agricoles, un syndicat de salariés, la MSA⁸⁰, les industries agroalimentaires, la distribution, les propriétaires, les fermiers, les associations de protection de la nature, des consommateurs, des experts, le Parc National, des collectivités locales, des coopératives et des banques, etc. Ils doivent obligatoirement suivre une liste de critères qui donnent la priorité aux personnes qui veulent s'installer et à ceux dont la ferme est trop modeste pour assurer un revenu correct. Cette régulation est très importante mais il n'est pas toujours facile de la faire appliquer correctement. Par exemple, si pendant la réunion de la commission, un agriculteur qui a déjà 200 ha demande l'autorisation pour 50 ha supplémentaires, il est nécessaire pour s'y opposer de donner le nom d'une personne qui détiendrait davantage de droits de propriété. Si on y arrive, il faut être capable lors de la prochaine réunion, un mois plus tard, de prouver que cette personne peut vraiment s'installer. Le Schéma Directeur Départemental des Structures expose les orientations et les priorités qui motivent les décisions administratives d'autorisation ou de refus d'exploiter des terres agricoles. Il s'agit de proposer une candidature concurrente pour que la commission puisse décider d'une priorité. Le contrôle des structures est également menacé car de plus en plus de fermes utilisent des formes sociétales : au lieu d'acheter ou de vendre des terres, ce sont des parts de sociétés qui sont vendues, et ainsi les transferts de terres échappent au contrôle administratif.

Concernant le transfert de propriétés agricoles, un autre outil protecteur a été mis en place en France en 1960, nommé « Société pour l'Aménagement Foncier et

⁸⁰ La protection sociale du monde agricole.

l'Établissement Rural » (SAFER). Il y a une SAFER dans chaque région. Cet organisme de gestion du foncier a un droit de préemption, ce qui est tout à fait exceptionnel, sur la vente des terres agricoles. Ce droit lui permet de s'interposer entre un acheteur et un vendeur de terres agricoles. La SAFER peut ainsi placer un candidat paysan qu'elle juge prioritaire à l'acquisition de ces biens mis à la vente par le propriétaire. Les SAFER, en intervenant dans la vente de biens agricoles ont également une mission de contrôle sur le prix du foncier. Néanmoins, malgré une volonté apparente et appliquée de reconquête de l'autonomie alimentaire et donc de protection forte de la production agricole, plutôt que de favoriser une rente foncière, les SAFER connaissent des limites. Tout d'abord, l'agriculteur ne dispose que de trois mois pour rassembler le financement pour ficeler son dossier et convaincre la banque, ce qui n'est pas impossible mais difficilement réalisable. L'autre gros problème avec les SAFER est que ce sont des établissements semi-publics, semi-privés, où seuls les « actionnaires », c'est-à-dire les entités qui ont des parts financières, participent à la décision. Enfin, il y a un gros manque de transparence : l'information sur les fermes en vente n'est donnée qu'aux actionnaires et au syndicat majoritaire dans la plupart des régions, avec pour conséquence que de très nombreux jeunes qui ne sont pas dans ces réseaux sont souvent exclus de ces processus. Ainsi, le syndicat agricole de la Confédération Paysanne a porté plainte contre plusieurs SAFER départementales et gagne petit à petit le droit à la transparence.

Au vu des remarques précédentes, on ne peut que constater que les organisations agricoles jouent un rôle important dans l'administration des régimes fonciers. Ce phénomène, appelé la « co-gestion » est fortement critiqué car le syndicat majoritaire, la FNSEA⁸¹, monopolise tous les pouvoirs tandis que les autres acteurs de la société concernés par l'agriculture sont exclus des débats et de la prise de décisions. De plus, les instances de décision sont très majoritairement tenues par cette même FNSEA. Ce choix a comme répercussion de favoriser l'agrandissement, au détriment des installations nombreuses et des emplois agricoles qui sont en chute libre. Pour toutes ces raisons, un des combats principaux est d'ouvrir ces processus à d'autres acteurs : les autres syndicats agricoles⁸², les organisations environnementales, les consommateurs, ... Ainsi, dans la pratique, si vous voulez devenir paysan et que vous n'héritez pas d'une ferme, il vous faudra tout d'abord obtenir un diplôme en agriculture, car sans diplôme vous ne bénéficiez pas de soutien public. Ensuite, l'étape de recherche d'informations sur les fermes à louer ou à acheter s'avère complexe car le marché des terres n'est pas transparent.

Comme indiqué précédemment, il existe deux raisons expliquant que l'accès à la terre soit devenu si difficile en France. Tout d'abord, le phénomène d'artificiali-

⁸¹ La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), fondée en 1946, est le syndicat professionnel majoritaire dans la profession agricole en France qui représentait 54,9% aux élections des Chambres d'agriculture en 2007. Il fait partie des organisations patronales françaises et des organisations professionnelles agricoles.

⁸² Il existe quatre syndicats agricoles en France, dont la Confédération paysanne, qui bien qu'elle soit choisie par 25% des paysans lors des élections professionnelles, n'est pas représentée dans les SAFER et seulement par très peu de représentants dans les CDOA.

sation des sols qui réduit la surface totale disponible pour l'agriculture. En France, plus de 80 000ha de terres agricoles sont perdues chaque année pour construire des routes, des supermarchés ou des terrains de golf. La plupart du temps, l'accaparement se concentre près des villes là où il y a les terres les plus fertiles. Cela signifie qu'une part énorme des terres les plus fertiles sont prises à l'agriculture. Dans certaines régions (particulièrement la côte méditerranéenne), il reste moins de 20% de terres agricoles. Ce processus est encouragé par le fait que la transformation des terres agricoles en terres urbanisables crée un gain de valeur énorme : un hectare de terre agricole vaut en moyenne 5000 euros tandis qu'un hectare de terre urbanisable peut se vendre cent fois plus cher. La décision de changer le statut des terres est prise au niveau local, où le clientélisme est le plus fort. Il n'est pas rare que le maire d'une commune change le plan d'urbanisme juste avant les élections afin de gagner les votes des citoyens. Même si sur le long terme des emplois et des richesses liées à l'agriculture sont perdus, à court terme, urbaniser des terres est un moyen simple de créer de la valeur monétaire, de la croissance artificielle et des emplois dans le bâtiment. Ces explications nous font prendre conscience que, malgré un consensus fort dans les discours des politiciens sur la nécessité de préserver les terres agricoles, dans la réalité rien n'est fait. Du côté des propriétaires terriens, la simple possibilité d'obtenir un changement de statut de leurs terres (qui ferait du propriétaire un millionnaire) conduit souvent à garder les terres sans les louer.

De surcroît, on constate une importante concentration des terres via l'agrandissement des fermes. Celles et ceux qui veulent se lancer dans une activité agricole devront faire face à une rude concurrence pour obtenir quelques hectares des terres encore disponibles. En 1955, 80% des fermes avaient moins de 20ha, mais aujourd'hui la moyenne est presque à 80ha⁸³. Par exemple, une ferme de moins de 50ha et dont le fermier part à la retraite, sera prise par un voisin qui a déjà une ferme de 60 ha, au détriment d'un remplacement du paysan partant par un nouveau paysan. La Politique agricole commune (PAC)⁸⁴ encourage la concentration des terres car les subventions sont liées au nombre d'hectare exploités. Une autre raison expliquant la concentration des terres réside dans la spéculation : le prix des terres ne cesse d'augmenter et certains paysans achètent des terres en tant qu'investissement, pas tant pour les cultiver que pour pouvoir les revendre au moment de leur retraite et encaisser la plus-value. Les jeunes qui veulent s'installer ont rarement autant de capital pour acheter des terres qu'un agriculteur installé depuis 20 ans et qui a déjà remboursé son outil de production. De plus, certaines lois environnementales poussent les paysans à s'agrandir pour respecter les règles sur les nitrates : les élevages industriels doivent prouver qu'ils disposent de suffisamment

⁸³ En 1955, « il restait encore plus de deux millions de fermes. Au cours des dernières années, le rythme de disparition est de 3% par an. On compte aujourd'hui 500 000 exploitations dont 326 000 sont considérées professionnelles », voir <http://www.lafranceagricole.fr/l-agriculture/panorama-de-l-agriculture/exploitations-agricoles-19836.html>

⁸⁴ La PAC est une des plus anciennes et jusqu'à peu la plus importante des politiques communes de l'Union européenne (environ 35% du budget européen, 45% si on englobe le Développement rural) en matière budgétaire, mais actuellement en baisse. Créée par le traité de Rome en 1957, elle a été mise en place en 1962.

de terres pour épandre le lisier. Dans les régions d'élevage, au lieu d'encourager les éleveurs à désintensifier leur production, on constate une course à l'achat ou à la location des terres, non pas dans la finalité de produire, mais juste en vue d'épandre du lisier.

Il existe actuellement des luttes qui font converger des milieux très différents (paysans, militants politiques et plus simplement une population désireuse de changer un mode de développement basé sur la croissance économique et le gaspillage des ressources naturelles) et qui montrent qu'il y a une véritable prise de conscience sur la perte de terres agricoles et sur la question alimentaire. La plupart des luttes menées pour le droit et l'accès à la terre en France aujourd'hui, concerne des projets d'infrastructure qui vont détruire des terres agricoles. A titre d'illustration, on peut citer le cas du projet d'aéroport à Notre Dame des Landes⁸⁵, près de Nantes qui, s'il s'était réalisé, aurait mené au bétonnage de 2000ha de terre et à l'expulsion de nombreux paysans. Des manifestations s'organisent sur le terrain : outre les paysans, des personnes s'installent en revendiquant l'accès au foncier, et donc le droit à l'« autoalimentation », mais aussi un accès au logement. Des lieux de résistance se développent en France, puisqu'il y a énormément de projets consommateurs de terres agricoles. Cependant, malgré les efforts déployés et les combats menés, le système économique et juridique actuel favorise et a la tendance de renforcer la propriété privée qui pose de nombreux problèmes. Il faut donc se doter d'outils afin de renforcer le droit d'usage face au droit de propriété, y compris pour l'ensemble de la population et non seulement pour les agriculteurs. Le foncier à visée alimentaire doit être protégé, dans le rural et l'urbain, pour des projets de vie qui sont souvent des projets de mode de production alternatif.

Quelles sont les solutions pour faciliter l'accès à la terre pour les paysans et paysannes en devenir ?

- ◆ Stopper ou limiter de façon drastique l'artificialisation des sols et la spéculation foncière liée au changement de destination. Les politiques d'urbanisme doivent cesser de considérer les terres agricoles comme un désert à coloniser et faire en sorte que les villes grandissent sur elles-mêmes en utilisant mieux l'espace disponible en ville.
- ◆ Changer les politiques qui incitent à agrandir les fermes, comme les paiements directs à l'hectare (à remplacer par des paiements liés au nombre d'actifs ou limités aux premiers hectares) ou les régulations environnementales sur les nitrates, par exemple en limitant le nombre d'animaux.
- ◆ Réformer les institutions qui gèrent les transferts de terre pour les rendre plus transparentes et plus ouvertes pour tous les acteurs de la société.
- ◆ Permettre la création de réserves de terre pour l'installation, ou banques de terres, soit en donnant les moyens aux institutions existantes (SAFER) de le faire soit en créant une autre institution pour cela.

⁸⁵ « Les arrêtés du préfet autorisant les travaux (loi sur l'eau, espèces protégées) ont été attaqués devant le tribunal administratif dont la décision est attendue désormais début 2015. », voir l'article de *Ouest France* intitulé « Notre-Dame-des-Landes. Ségolène Royal 'ignore' si l'aéroport se fera » du 29 septembre 2014, <http://www.ouest-france.fr/notre-dame-des-landes-la-ministre-ignore-si-laeroport-se-fera-2863450>

- ◆ Renforcer le contrôle des structures en agriculture pour garantir un meilleur partage des terres lié à l'intérêt général et non pas au pouvoir financier.

La lutte pour l'accès à la terre en Andalousie⁸⁶

Dans l'Union européenne, la législation concernant l'accès à la terre des paysans peut présenter de grandes divergences selon les pays. C'est pourquoi, il nous a paru important de donner brièvement ci-dessous l'exemple d'Andalousie (Espagne) qui contraste fortement avec la législation française présentée ci-dessous.

La question de la terre reste entièrement d'actualité en Andalousie, région où les populations rurales subissent, depuis des siècles, le poids écrasant de l'extrême concentration foncière. Cette structure agraire inégalitaire est le fruit d'un long processus historique ayant prématurément et progressivement entériné l'existence d'un système latifundiaire et des monocultures commerciales qui l'accompagnent.

Aujourd'hui en Andalousie, 60% des terres cultivables sont concentrées entre les mains de 3 % de propriétaires. L'application de la Politique agricole commune (PAC) en Espagne a contribué à renforcer le latifundisme andalou, puisque les critères fixés pour accéder aux aides favorisent la concentration des subventions entre les grands propriétaires et les grandes entreprises agroalimentaires. L'Andalousie est actuellement la région qui reçoit le plus de subventions de la PAC, celles-ci étant très inégalement réparties : « Dans l'État espagnol, seulement 16% des bénéficiaires reçoivent 75% des aides. »⁸⁷. Ces aides de la PAC accordées à l'Espagne bénéficient surtout aux industries et multinationales de l'alimentation. Ainsi, en 2011, les grandes entreprises de distribution alimentaire ont reçu des sommes considérables de la PAC comme *Mercadona SA* avec 2 599 483 euros perçus, *Lidl supermercados SA* avec 691 655 euros, ou encore *Carrefour SA* avec 126 679 euros.⁸⁸ De plus, il est important de signaler que l'introduction, en 2003, du découplage des aides avec les niveaux de production a accentué la tendance à la concentration des terres et à la diminution des superficies cultivées. Cette mesure permet en effet aux propriétaires terriens de recevoir des aides indépendamment du fait qu'ils cultivent la terre, produisent des aliments, et emploient des gens. À travers cette disposition, la PAC a introduit un changement dans l'usage de la terre, la propriété de la terre s'étant convertie en un élément de captation des subventions indépendamment de son usage agricole. Il existe ainsi aujourd'hui tout un secteur de l'agriculture espagnole qui ne produit rien et ne crée aucun emploi.

⁸⁶ Cet article est tiré d'un travail de mémoire de Coline Sauzion intitulée « L'accès à la terre comme moyen d'autonomisation des ouvriers agricoles : Le cas de Jódar », juin 2013.

⁸⁷ Veterinarios Sin Fronteras y Plataforma Rural. *Una injusticia llamada PAC* (en ligne), 2011, p 5, http://www.plataformarural.org/pdf/injusticia_llamada_PAC.pdf.

⁸⁸ Veterinarios Sin Fronteras y Plataforma Rural. *Una injusticia llamada PAC* (en ligne), 2011, p 5, http://www.plataformarural.org/pdf/injusticia_llamada_PAC.pdf.

A noter que le monde rural andalou est marqué par le haut niveau de prolétarisation des travailleurs agricoles, ceux-ci représentant environ 43% du total des salariés agricoles espagnols. À la prolétarisation des campagnes s'ajoutent le sous-emploi et le chômage saisonnier, maux chroniques des aires rurales de la région. Cet excédent de main d'œuvre agricole disponible permet alors aux propriétaires de fixer des salaires à bas niveau. Dans de telles conditions, les journaliers sans terre sont soumis au joug des propriétaires terriens, d'Andalousie ou d'ailleurs, à qui ils essayent tant bien que mal de vendre leur force de travail.

Notons qu'un système d'aide sociale spécifique au secteur agricole fut mis en place en Andalousie à travers l'« Empleo comunitario »⁸⁹ d'abord, remplacé ensuite par le « Plan de Empleo Rural »⁹⁰ et le « Subsidio agrario »⁹¹. Ces mesures furent un moyen de maintenir l'existence de ces petites villes agraires andalouses remplies de journaliers, perdues au milieu d'immenses propriétés foncières. En assurant la subsistance des journaliers par un ensemble de mesures d'assistance, les gouvernements garantissent ainsi aux propriétaires terriens la permanence d'une main d'œuvre à leur disposition durant l'époque des récoltes. Ce besoin ponctuel de main d'œuvre, pour certaines grandes exploitations à certaines époques de l'année, explique donc le maintien de cette masse de travailleurs sous-employés dans les campagnes andalouses.

Face à cette situation, la résistance des journaliers se manifeste vivement, perpétuant la longue tradition des luttes paysannes parcourant l'Andalousie depuis le XIX^e siècle et les premières occupations de terres. A ce titre, notons que les années 1980 furent témoins de nombreuses expériences d'occupations de propriétés menées par le *Sindicato de Obreros del Campo* (SOC)⁹², premier syndicat à revendiquer la réforme agraire en cette période vers la fin du franquisme. Ainsi, après plusieurs années d'occupation d'une propriété appartenant au Duc del Infantado, les journaliers de Marinaleda réussirent à obtenir (en 1985) 1200 hectares de terres sur lesquels ils créèrent une coopérative agricole. Notons que si le SOC a été traditionnellement actif dans les provinces andalouses dominées par la présence de latifundias, il a engagé dans les années 2000 des activités de soutien aux luttes des travailleurs immigrés embauchés dans la province d'Almería. En effet, l'autre visage de l'agriculture andalouse à caractère extensif est celui de d'une agriculture ultra-intensive pour laquelle une main-d'œuvre essentiellement composée de migrants africains travaille dans des conditions intolérables.⁹³

⁸⁹ Plan d'Emploi Communautaire. Pour pallier le chômage saisonnier de plus de 200 000 journaliers, l'administration franquiste met en marche en 1971 le « Plan de Empleo Comunitario ». L'objectif principal de ce mécanisme, qui consistait en un fonds monétaire que recevait chaque maire pour le répartition entre les gens en échange de travaux, était d'employer l'excédent de main-d'œuvre agricole dans des travaux d'intérêt public.

⁹⁰ Plan d'Emploi Rural. Le PER remplace le « Plan de Empleo Comunitario » en 1984.

⁹¹ Allocation agraire. L'allocation agraire, mise en place en 1984, est un système de protection chômage pour les travailleurs agricoles d'Andalousie et d'Estremadure. Pour bénéficier de cette allocation, de faible montant et limitée dans le temps (426 euros par mois durant six mois), le travailleur doit avoir travaillé un minimum de jours durant l'année antérieure (En janvier 2013, le nombre de journées de travail nécessaire pour toucher l'allocation agraire est passé de 35 à 20 jours).

⁹² Syndicat des ouvriers agricoles (SOC) a été fondé en 1978.

Aujourd'hui, le contexte de « crise économique » provoque le retour dans leurs villages des travailleurs au chômage d'autres secteurs, ceux-ci venant alors grossir les rangs des ouvriers agricoles demandeurs d'emplois. Le SOC, intégré au « Sindicato Andaluz de Trabajadores »⁹⁴ (SAT) depuis 2007, continue ainsi d'exiger l'*usage* et non la *propriété* de la terre, qui se doit d'être un bien public au service de la communauté qui la travaille selon lui. Le SOC conteste un régime de propriété qui garantit qu'une même personne puisse être propriétaire d'une quantité infinie de terres dont elle n'use même pas, les confisquant ainsi à la collectivité. À cela, il affirme que le destin des terres devrait se décider collectivement, puisqu'elles sont le socle de la vie. Pour revendiquer l'importance de l'usage social et collectif des terres, le SOC mène régulièrement diverses actions, orientées pour attirer l'attention des médias et des institutions, telles des grèves de la faim collectives, des manifestations devant des lieux de pouvoir, des blocages de routes ou de lignes de chemin de fer, des marches de plusieurs jours jusqu'à un centre de décision politique, des enfermements dans des édifices publics, des occupations de propriétés...

Actuellement, le SOC-SAT de Jódar – typique village agricole de 12 000 habitants situé dans la province de Jaén – organise l'occupation d'une propriété agricole de la commune. Abandonnée depuis plus de deux ans, cette ferme de 580 hectares donnait pourtant du travail à plus de 600 personnes du village en période de collecte des olives, avant que la banque ne la saisisse à son ancien propriétaire. Aujourd'hui, ce village possède le taux de chômage le plus élevé d'Andalousie, celui-ci s'élevant à presque 80%. Le SOC de Jódar réclame donc l'accès à ces terres pour les travailleurs au chômage et a élaboré un projet de coopérative agricole en agriculture biologique qui pourrait être mis en place sur cette propriété. Ce projet, développé par et pour les travailleurs agricoles, permettrait de faire vivre plus de 500 familles du village s'il voit le jour, et apparaît alors comme une solution pour réduire le chômage à Jódar. La réappropriation de leur outil de production qu'est la terre est envisagée comme le moyen pour les journaliers de s'émanciper enfin de la tutelle des propriétaires terriens. L'occupation de ces terres, dans le but de créer leur propre coopérative agricole, démontre ainsi nettement la volonté des ouvriers agricoles de Jódar de donner une utilité sociale à la terre et de mettre en route le processus de leur autonomisation. Le combat des ouvriers agricoles du SOC-SAT de Jódar révèle le consensus communautaire qui prévaut chez les journaliers en Andalousie autour de la réappropriation légitime de la terre par ceux qui la travaillent.

C'est ainsi que les ouvriers agricoles andalous, à Jódar comme ailleurs, demandent aujourd'hui, et depuis des siècles, le partage des terres et leur exploitation collective ; ce qui ouvrirait un autre chemin pour l'Andalousie que celui où les travailleurs ne valent rien et où l'agriculture est au service des marchés européens et mondiaux.

⁹³ Pour plus d'informations à ce sujet, prière de se référer au site internet du SAT : <http://www.sindicatoandaluz.org/>

⁹⁴ Syndicat andalou des travailleurs.

B) Indonésie : Droit à la terre : un long combat pour une vraie réforme agraire⁹⁵

« Les statuts de sans-terre et de pauvre en terre [landpoor] continuent d'être la norme (en Indonésie). En 1983, le pourcentage de paysans contrôlant (possédant ou louant à de tierces personnes) des terres de moins de 0,5 hectares était de 40,8%. Ce pourcentage est monté à 48,5% dans les dix années qui ont suivi et le Recensement agricole de 2003 a révélé que le nombre de paysans sur de telles micro-fermes avait atteint 56,5% du nombre total des fermes familiales en Indonésie. Aujourd'hui, 87% des terres agricoles sont dans les mains de l'agriculture commerciale à grande échelle tandis que les paysans survivent sur seulement 13% des terres agricoles. L'augmentation du chômage, qui n'est pas sans relation avec le problème agraire, touche maintenant 41 millions de personnes, sans emplois et sous-employées. »⁹⁶

1. De la colonisation à la « reformasi »

Lorsque l'Indonésie obtint son indépendance en 1945, la structure agraire du pays était caractérisée par une inégalité importante. La plupart des terres étaient concentrées dans les mains de quelques personnes tandis que la grande majorité des Indonésiens ne contrôlait ou ne possédait qu'un nombre réduit des terres agricoles. Ce phénomène était la conséquence de la colonisation hollandaise (1602-1942) et tout particulièrement du système de *cultuurstelsel* : le peuple indonésien était obligé à planter des cultures d'exportation et les plantations étaient dominées par les Hollandais à travers leurs administrateurs locaux.

A cette époque, seuls les Hollandais détenaient des terres en tant que propriété privée et il était impossible pour les autres citoyens de posséder des terres sous ce régime. Parallèlement, selon les lois des peuples autochtones dans le pays, la terre est possédée par la communauté (ou le peuple). C'est pourquoi, même si une personne a un droit d'occupation, elle ne peut tout de même pas vendre la terre. Quand la terre n'est plus utilisée, elle est rendue à la communauté – qui décide ensuite si le droit de gérer cette parcelle doit être attribué à un autre membre de la communauté qui en a besoin.

En 1960, l'administration Soekarno (le premier président d'Indonésie), a adopté une politique visant à mettre en œuvre une réforme agraire, afin de tenter de résoudre les déséquilibres agraires en Indonésie. Les paysans et les organisations paysannes, telle que le BTI (Front paysan indonésien), s'étaient fortement mobilisés afin d'obtenir cette réforme. La promulgation de la fameuse loi agraire *Basic Agrarian Law* n° 5 de 1960 (plus connue par son abréviation UUPA) a été applaudie par le public. Cependant, cet effort n'a pas eu de résultats significatifs car la mise en œuvre de la réforme agraire fut complètement arrêtée lorsque le

⁹⁵ Cet article a été rédigé pour la présente publication par Heri Purwanto et Mohammed Ikhwan, membres du syndicat paysan indonésien Serikat Petani Indonesia (SPI) qui a assuré le secrétariat international de La Via campesina entre 2006 et 2013.

⁹⁶ Discours de Serikat Petani Indonesia à la Conférence Internationale sur la Réforme Agraire et le Développement Rural, 2006.

régime du « New Order » arriva au pouvoir en 1967. Soekarno ne disposa que de très peu de temps avant d'être remplacé par le dirigeant totalitaire Soeharto – qui gela la réforme agraire pendant 33 ans.

En 1998, après la chute de Soeharto, la réforme politique (*reformasi*) fut lancée. Les étudiants et la société civile commencèrent à s'émanciper et l'Indonésie entra dans une période de transition vers la démocratie. Néanmoins, l'économie se retrouva confrontée à une grave crise – avec de lourdes conséquences pour les paysans, les peuples autochtones ainsi que les pêcheurs. Malgré la *reformasi*, le gouvernement indonésien n'était toujours pas en mesure d'assurer une mise en œuvre rapide de la réforme agraire.

Des institutions financières internationales telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) continuaient à interférer avec les politiques indonésiennes. La *reformasi* de 1998 marqua le début d'une période de libéralisation, de dérégulation et de privatisation, mesures soutenues par ces institutions, qui provoquèrent de nombreux changements et un chaos dans les politiques agraires. Ces changements et ce chaos perpétuaient le gel de la réforme agraire, tandis qu'étaient adoptées un certain nombre de nouvelles lois dont les principes sont en contradiction avec le droit à la terre du peuple. Il convient entre autres de mentionner la Loi sur les forêts de 1999, la Loi sur le pétrole et le gaz de 2001, la Loi de 2004 sur les ressources en eau, la Loi de plantation de 2004, le Décret présidentiel n° 35 de 2005 sur la disposition de la terre pour le développement, la Loi d'investissement de 2007, la Loi de gestion des côtes de 2007 et la Loi sur la disposition de la terre pour le développement de 2012.

Selon Henry Saragih, le président de Serikat Petnai Indonesia (SPI), la *reformasi* n'a toujours pas résolu le problème du droit fondamental à la terre. La redistribution de terres n'est par exemple pas mise en œuvre : le peuple indonésien ne peut toujours pas bénéficier de la réforme agraire pour accéder aux 9 millions d'hectares de terres abandonnées⁹⁷ (alors que le taux moyen de propriété foncière agricole est seulement d'environ 0,3 hectares par foyer). Les conflits agraires s'intensifient, particulièrement en raison du nombre croissant d'accaparements de terres et d'expansions des plantations. Les défenseurs des droits humains, et particulièrement ceux qui se battent pour leur droit à la terre, continuent à être criminalisés.

2. Intensification du conflit agraire et des violences à l'encontre des paysans

SPI analyse certaines des mesures du gouvernement indonésien qui contribuent à perpétuer le conflit agraire et à affaiblir la reconnaissance et la protection du droit à la terre comme suit⁹⁸.

Dans une tentative visant à parvenir à la sécurité alimentaire, le régime du « New Order » de Soeharto a mis en œuvre un programme de révolution verte ten-

⁹⁷ Ce terme se réfère généralement à des terres appartenant à l'État qui ont été mises en location et sont retournées à l'État après l'arrivée à échéance des droits d'usage.

⁹⁸ Table ronde et document de prise de position du SPI sur la réforme agraire en Indonésie, Congress II, Malang-East Java, February 2003.

nant à moderniser l'agriculture en introduisant des machines et des substances agrochimiques. Soeharto a également introduit le terme « agribusiness » et favorisé les grands exploitants. Ce faisant il a complètement négligé la dimension inégalitaire de la structure agraire existante en Indonésie depuis l'époque coloniale et la rendit même plus complexe en ajoutant à l'équation des conglomérats et des gros capitaux. Seuls les grands propriétaires de terres agricoles, les gros capitaux et les entreprises bénéficièrent des programmes de la « révolution verte ». Cette dimension existe encore aujourd'hui et les plantations détenues par des grands propriétaires continuent de s'étendre, principalement pour des cultures d'exportation telles que l'huile de palme et le caoutchouc.

Le gouvernement indonésien a eu recours à des forces de l'ordre (l'armée et la police), des groupes organisés et même des paramilitaires, ainsi qu'à la bureaucratie pour forcer les populations à céder leurs terres agricoles, leurs terres ancestrales et leurs forêts au profit des grands investisseurs. L'armée a également acquis une quantité importante de terres pour ses activités ainsi que pour son expansion économique (l'armée indonésienne est bien connue pour ses investissements dans les plantations et l'extraction minière, et pour ses relations étroites avec les entreprises minières).⁹⁹

La *reformasi* a créé un nouveau problème : l'autonomie régionale rend difficile la mise en œuvre de la réforme agraire. Les gouvernements régionaux cherchent à augmenter leurs revenus (PAD, *Pendapatan Asli Daerah*) en attirant des investissements et adoptent des pratiques très agressives. Ces mesures, couplées aux vestiges de féodalisme dans les régions, ont généré beaucoup de corruption et de pratiques douteuses lors de l'octroi de permis d'extraction minière ou d'ouverture de plantations, etc.

Toutefois, la *reformasi* a favorisé la démocratie : l'Indonésie a désormais une société civile dynamique, en particulier de nombreuses organisations de paysans et d'agriculteurs. Avant 1998, seule une organisation paysanne était légale. Aujourd'hui, il existe au moins sept organisations nationales de paysans, dont SPI – et la plupart luttent pour le droit à la terre des paysans. Néanmoins, la formation, l'éducation, les campagnes, les réformes juridiques, et même les actions directes pour reconquérir la terre, ne parviennent pas à faire face aux plantations, à l'extraction minière, et à la conversion des terres.

Le dernier rapport du SPI, datant de 2012, révèle une augmentation tendancielle des conflits agraires en Indonésie depuis 2007 – entravant le droit à la terre. La plupart des 195 cas étudiés sont liés à des industries d'extraction des matières premières – avec 97 cas relatifs aux plantations, 42 aux forêts, 23 au secteur minier et 33 relatifs à d'autres secteurs.

⁹⁹ Voir par exemple www.theguardian.com/world/2005/dec/30/indonesia.johnaglionby et aussi www.smh.com.au/national/indonesian-officials-paid-to-guard-mines-20140328-35onj.html

Tableau 1. Cas de conflits agraires en Indonésie entre 2007 et 2013¹⁰⁰

Année	Nombre de cas	Terrain concerné (en hectares)	Criminalisation (personnes)	Expulsion (foyer)	Décès (personnes)
2007	76	196.179	166	24.257	8
2008	63	49.000	312	31.267	6
2009	24	328.497	84	5.835	4
2010	22	77.015	106	21.367	5
2011	144	342.360	35	273.888	18
2012	195	818.814	76	116.435	3
2013	369	1.281.660	239	N/a	21

De plus, il y a de plus en plus de préoccupations concernant l'expansion des plantations d'huile de palme. Ces plantations s'étendent à un rythme annuel de 8.6%. Le principal problème est que ces vastes étendues de terre sont converties en monocultures pour l'exportation, consommant de grandes quantités d'eau et nuisant à l'environnement.

L'utilisation et la commercialisation à mauvais escient de très vastes étendues de terres sont rendues possibles par des incohérences dans le système légal indonésien, une faible mobilisation des organisations de base, la pauvreté rurale et l'absence de volonté politique pour résoudre le problème sur le long terme. La conversion des forêts en de juteuses affaires pour l'industrie agroalimentaire semble attester de l'émergence de l'Indonésie en tant que puissance économique régionale. La combinaison de ces facteurs contribue à l'accroissement des accaparements de terres.

Ce processus provoque également une bataille juridique concernant les droits dans les zones rurales et forestières, en ce qui concerne la terre, la biodiversité, les droits de propriété et les semences notamment. Le *big business* a le pouvoir d'influencer les normes et les catégories légitimes de droits au point de même parvenir à transformer leurs propres règles en lois pour tout le monde. Il est donc devenu « naturel » que le concept de droit de propriété soit conçu uniquement en terme de droits individuels, droits exclusifs et marché. Les concepts de « communs », « fonction sociale », « droits sociaux » et « droits des peuples indigènes » sont ainsi de plus en plus marginalisés au sein de l'establishment.

3. Loi sur la réforme agraire

Aujourd'hui, l'UUPA constitue toujours la base légale de la loi agraire du pays et est devenue l'étendard des personnes et groupes qui luttent pour une réforme agraire, particulièrement les paysans et les peuples autochtones. Un aspect important de l'UUPA est qu'elle reconnaît à la fois les droits collectifs et privés à la terre. Les articles 1, 2 et 4 reconnaissent par exemple des droits collectifs à la

¹⁰⁰ Basés sur les rapports de SPI en 2008, 2009, 2010, 2011 et 2012, et sur un rapport conjoint de SPI et KPA (Consortium pour la réforme agraire) de 2013.

terre, tout en rappelant que la terre doit être utilisée pour la prospérité du peuple, individuellement et collectivement.

Le rôle des peuples autochtones est explicitement reconnu, puisque le droit de contrôler la terre et l'eau peut être délégué à des régions autonomes, au droit coutumier ou aux communautés (si jugé nécessaire et n'entrant pas en conflit avec l'intérêt national – et en conformité avec la réglementation du gouvernement). Dans l'article 2, paragraphe 2b, l'UUPA reconnaît également l'existence de la propriété privée, que l'État est chargé de réglementer. Ces droits privés comprennent des articles concernant le droit à la propriété, la location et l'utilisation, de l'article 20 à l'article 43.

L'UUPA est généralement connue comme une loi bénéfique pour le peuple. La plupart des mouvements en Indonésie, y compris le SPI, soutiennent cette loi, en particulier depuis la *reformasi*. La loi stipule la fonction sociale de la terre (article 6). Cela signifie que la jouissance de la terre n'est pas seulement privée, mais possède également un caractère social : la société au sens large doit jouir des bénéfices de la terre. L'utilisation de la terre ne devrait pas aller à l'encontre des intérêts de la société. Au contraire, le propriétaire et la communauté sont aussi responsables du maintien de la fertilité, de la durabilité et de l'utilisation de la terre. De plus, le caractère social de la terre est réglementé par les articles 14, 18 et 49.

L'esprit même de l'UUPA est de rompre l'injustice structurelle – notamment dans le secteur agricole, et particulièrement l'injustice dont les paysans et les peuples autochtones sont victimes. L'objectif principal est d'arriver à une Indonésie juste et prospère à travers la réalisation de la réforme agraire. Un moyen d'y arriver est stipulé dans les articles 7 et 17 qui établissent des restrictions à la concentration excessive de la propriété et du contrôle de terres par un même individu ou un groupe, afin de ne pas porter préjudice à l'intérêt public. De plus, l'article 13 mentionne que le gouvernement devrait réglementer l'agriculture afin d'accroître la production et la prospérité de la population et de garantir à chaque citoyen un niveau de vie adéquat qui respecte la dignité humaine (alinéa 1), d'empêcher la création de monopoles dans l'agriculture (alinéa 2), et de promouvoir la sécurité sociale, y compris dans le secteur agricole (alinéa 4).

L'explication ci-dessus met en évidence que l'UUPA identifie clairement les éléments pour une réforme agraire et la justice sociale dans le domaine agricole. C'est pourquoi Soekarno, lorsqu'il était au pouvoir, a déclaré que l'UUPA devrait constituer une « loi-cadre » pour les lois relatives aux questions agraires, comme la terre, l'eau, les ressources naturelles et l'air. Avec cette loi, Soekarno avait l'intention d'initier une véritable réforme agraire – un projet national dans lequel l'UUPA et les lois qui y sont associées peuvent assurer le droit à la terre de la population, surtout pour les plus pauvres.

4. Une réforme foncière comme première étape vers une vraie réforme agraire

Pour mettre en œuvre l'UUPA, Soekarno a adopté le « Programme des cinq réformes agraires en Indonésie ». Intrinsèquement, le quatrième programme consiste à « remanier la propriété et le contrôle de la terre et des relations légales relatives à la culture de la terre permettant d'atteindre l'équité, la prospérité et la justice ». Ce programme est connu comme « réforme foncière ».

L'UUPA est la base légale de la mise en œuvre de la réforme agraire en Indonésie. Après avoir été muselé pendant 32 ans sous Soeharto, les mouvements paysans donnent maintenant de la voix et poussent en faveur de la réalisation de la réforme agraire. L'UUPA prévoit que la « terre est pour ceux qui la travaillent », ce qui correspond aussi à la revendication principale du mouvement, et ceci doit être atteint à travers l'expropriation des concessions coloniales, la redistribution des terres abandonnées, et des plans d'aménagements du territoire, en particulier la restructuration des zones de forêts et de plantation. Et une fois que la terre est effectivement aux mains des paysans, il semble logique que le programme se concentre sur le renforcement des capacités de ceux-ci au moyen de programmes d'éducation, de crédits, de technologies agricoles appropriées, de semences locales, d'un système de commerce équitable et de l'augmentation des coopératives paysannes et des projets d'infrastructures rurales. Telles sont les mesures de suivi qui ne sont pas incluses dans l'UUPA et doivent donc être détaillées et appliquées.

Depuis 2009, le Syndicat des paysans indonésiens (SPI) a réussi à encourager l'adoption de nouvelles lois pour assurer l'application de la réforme agraire et pour reconnaître et protéger les droits des paysans. Parmi elles, on peut mentionner la Loi n° 18/2012 sur la sécurité alimentaire, la Loi n° 41/2009 sur la protection des terres agricoles durables pour la production alimentaire, et la récente Loi n° 19/2013 sur la protection et le renforcement des capacités des agriculteurs. Cependant, les conflits d'intérêts dans l'élaboration de ces politiques sont inévitables. Le SPI et les autres mouvements sont conscients que ces lois dérivées de l'UUPA ne suffisent pas et que leur application laisse encore à désirer.

Toutefois, ces lois contiennent des éléments liés au droit à la terre qui ont été arrachés de haute lutte par les mouvements. A travers la Loi n° 18 /2012 sur la sécurité alimentaire par exemple, le gouvernement central et le gouvernement local sont tenus de protéger et de renforcer les capacités des agriculteurs (article 17), particulièrement dans les domaines de l'allocation des terres et des ressources en eau, du conseil et de la formation, ainsi que de l'allocation de budget (article 18). La loi va même plus loin et consacre la souveraineté alimentaire. Et pour atteindre cette souveraineté alimentaire, l'allocation de terres, ainsi qu'un droit à la terre et la sécurité de l'occupation sont donc nécessaires pour protéger et renforcer les capacités des agriculteurs.

Les aspects de mise en œuvre de la réforme foncière se trouvent également dans l'article 29 de la Loi n° 41/2009 sur la protection des terres agricoles durables pour la production alimentaire. Un article concerne spécifiquement la distribution des terres et des forêts abandonnées aux agriculteurs pour le développement durable des terres agricoles. De plus, la Loi n° 19/2013 mentionne aussi la

distribution de terres agricoles pour les sans-terres et les *landpoor*. Cette loi stipule également l'obligation de l'État d'assurer aux agriculteurs des moyens de production, des garanties de prix et un accès au marché et à l'assurance agricole pour les protéger. Dans le cadre d'un dialogue avec le SPI, le gouvernement indonésien a reconnu que cette loi représentait « un moyen de protéger les droits des paysans dans un pays encore très agraire, avec énormément de personnes qui dépendent de l'agriculture et vivent dans les zones rurales ». La Loi No. 19/2013 contribue également à reconnaître et renforcer la protection des droits des paysans. Au cours de son élaboration, la Chambre des représentants a pris en compte les propositions des mouvements paysans dont le SPI, en particulier la Déclaration sur les droits des paysans et paysannes. Le processus a aussi bénéficié des apports de l'initiative de La Via Campesina sur les droits des paysans au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies¹⁰¹.

Certains seraient tentés de dire que les « ingrédients de base » pour le succès d'une réforme agraire se trouvent déjà dans certaines des lois existantes et sont prêts à être mis en œuvre. Le droit à la terre ne serait donc pas un problème en Indonésie. Cependant, des problèmes persistent toujours et les efforts en vue d'une vraie réforme agraire depuis la *reformasi* de 1998 sont encore récents. Nous allons voir quels sont les obstacles et menaces qui se dressent devant ces efforts.

5. Les obstacles et menaces contre la réforme agraire

Avec le passage de l'Indonésie du « Old Order » au « New Order », le programme de réforme foncière et l'idée même de la réforme agraire furent immédiatement arrêtés. Peu de temps après l'établissement du « New Order » en 1967, le régime adopta de nouvelles lois en totale contradiction avec l'UUPA, comme la Loi fondamentale sur les forêts n° 5/1967, la Loi n° 11/1967 sur le secteur minier, et plus particulièrement la Loi n° 1/1967 sur l'investissement. Ces lois ouvrirent tout grand les portes du pays aux investissements étrangers et au pillage des ressources naturelles. Les pauvres en souffrirent le plus tandis que Soeharto et quelques uns de ses « amis » jouissaient du droit de gérer la terre et l'eau de l'Indonésie.

Dans les zones forestières, le « Domein Verklaring »¹⁰² (en théorie aboli par l'UUPA), est toujours pratiqué. Ainsi, 70% des zones forestières sont gérées par le Ministère des forêts. Le droit coutumier d'occupation des zones forestières et le droit à la terre des peuples autochtones ont énormément souffert et continuent de souffrir à cause de cette pratique qui dure depuis 30 ans.

Par ailleurs, l'exploitation du pétrole, du gaz et des mines aggrave la situation. Les investissements étrangers, qui sont généralement des préconditions pour les prêts des institutions financières internationales, et les multinationales exploitent les ressources naturelles indonésiennes en sapant les droits de la population aux alentours. En réalité, les contrats miniers inéquitables sont toujours utilisés dans de nombreuses régions du pays. On assiste encore à des pratiques inacceptables

¹⁰¹ N.d.l.e. Voir chapitre V.

¹⁰² Le « Domein Verklaring » était une loi hollandaise qui stipulait que les colons étaient les seuls détenteurs légitimes de la terre et les seuls autorisés à la transférer (généralement au plus offrant).

telles que celles de Freeport McMoran en Papouasie,¹⁰³ et comme mentionné dans le rapport de SPI et KPA de 2013, le secteur minier continue à contribuer à l'augmentation des conflits agraires de manière importante.

De plus, certaines lois en vigueur entrent en contradiction avec l'UUPA. Les organisations de la société civile et les mouvements populaires, dont le SPI, travaillent toujours en vue d'une réforme législative pour abolir ou réviser, entre autres, les lois suivantes :

- ◆ Loi n° 41/1999 sur les forêts : Cette loi limite les droits à la terre des peuples autochtones, des paysans et des personnes vivant dans les forêts. C'est sur cette base que s'effectue la criminalisation des personnes qui cherchent à reconquérir leurs droits relatifs aux zones forestières.
- ◆ Loi n° 7/2004 sur l'eau : La privatisation de l'eau est liée au programme de « Prêt pour l'ajustement du secteur de l'eau en Indonésie » (WATSAL) de la Banque Mondiale – un programme qui entrave le droit à l'eau de la population en tant que droit humain élémentaire. Par conséquent, il est plus difficile d'avoir accès à l'eau, surtout pour les paysans.
- ◆ Loi n° 18/2004 sur les plantations : La loi établit des droits pour les investisseurs dans les plantations mais limite le droit à la terre de la population. Elle constitue la base légale de la criminalisation des personnes qui veulent réclamer leur droit à la terre dans les zones de plantation.
- ◆ Loi n° 4/2006 sur la protection et l'usage des ressources génétiques : Les ressources génétiques sont considérées comme des marchandises. Les semences sont transformées en marchandises et brevetées et cela complique la situation pour les paysans, qui deviennent pour la plupart dépendants des semences commerciales des entreprises.
- ◆ Loi n° 25/2007 sur l'investissement : La loi stipule que les droits des investisseurs concernant l'utilisation de la terre sont valides pendant 95 ans sans exception, dans toutes les régions de la République d'Indonésie.
- ◆ Loi n° 27/2007 sur la gestion des zones côtières et des petites îles : Le droit d'utiliser les zones côtières (HP3) constitue une menace d'accaparement des terres pour les peuples autochtones et ceux qui vivent dans les zones côtières. Les droits sont valides pour les investisseurs, locaux ou internationaux, pendant 60 ans.
- ◆ Loi n° 2/2012 sur l'acquisition de terres pour le développement basé sur l'intérêt général : La loi a été adoptée pour renforcer la capacité des investisseurs à acquérir des terres. Ainsi, le gouvernement peut réquisitionner des terres en leur faveur. Cette loi peut constituer la base légale pour des expulsions, des évictions forcées et la criminalisation.

Très peu, si ce n'est rien, a été fait par le gouvernement indonésien au niveau de l'application sur le terrain du Programme national pour la réforme agraire, lancé en 2007. Ainsi, il a seulement redistribué 214 hectares à quelques

¹⁰³ Grande compagnie minière liée à de multiples violations des droits humains ; elle a notamment chassé les peuples autochtones locaux de la zone et retiré d'énormes profits. Voir par exemple : www.theguardian.com/commentisfree/2011/oct/12/west-papua-striking-miners-indonesia

4000 bénéficiaires en 2010 (alors que l'objectif du gouvernement était de 142 159 hectares pour cette année). D'autres initiatives, comme les certifications de titres fonciers, n'ont eu que peu d'effets dans le contexte de la réforme agraire. En résumé, les paysans et les peuples indigènes n'ont vu aucune avancée significative dans la mise en œuvre de la réforme agraire depuis la *reformasi*. La situation ne s'améliore pas, au contraire, avec la multiplication des cas d'accaparement de terres, l'expansion des plantations d'huile de palme et d'autres plantations et l'augmentation des conflits agraires, tandis que le gouvernement indonésien continue d'agir comme si de rien n'était.

Depuis sa création en 1998, le SPI a mené une réforme agraire par le bas qui portait sur près de 200 000 hectares de terres à travers le pays. Elle a été faite en se basant sur les principes stipulés dans l'UUPA. Même si les droits sur la terre dans ces zones ne sont pas encore complètement sécurisés (il manque des documents et des formalités), il y a quand même eu de nombreuses réussites. Pour le futur, le SPI et les autres mouvements cherchent à faire le lien entre la réforme agraire et le programme gouvernemental, et à obtenir en particulier la mise en œuvre des lois positives précitées.

Conclusion

L'Indonésie est dotée d'un mandat constitutionnel et d'un cadre juridique pour lancer une vraie réforme agraire. Cependant, l'histoire a montré que la lutte pour cette réforme n'est pas facile. Après une courte période sous Soekarno, le droit à la terre pour la population fut retardé de 32 ans et est, depuis la réforme de 1998, toujours confronté à des défis, des barrières et des menaces. Entre autres, l'existence de lois et de dispositions contraires à l'UUPA et la faiblesse de la mise en œuvre sont deux éléments majeurs qui doivent être abordés.

Un mouvement populaire fort sera déterminant pour obtenir la mise en œuvre d'une véritable réforme agraire basée sur l'UUPA. De bonnes pratiques, telles que les récupérations de terres expérimentées dans diverses régions d'Indonésie, peuvent inspirer le gouvernement et accélérer le processus national. Cela doit être fait avec l'objectif de trouver une solution immédiate au nombre croissant de conflits agricoles, et d'assurer le droit des peuples à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles.

L'Indonésie a l'opportunité de réaliser le droit à la terre que le peuple demande. Le président récemment élu en août 2014, Joko Widodo, a des plans en vue de redistribuer 9 millions d'hectares de terres et de développer les zones rurales. Avec les lois existantes favorables, l'appui des mouvements populaires et une forte volonté politique, une mise en œuvre immédiate du droit à la terre est possible.

Le SPI, en tant que l'un des mouvements qui agissent pour une mise en œuvre effective de la réforme agraire en Indonésie, entend continuer à lutter en faveur d'une structure agraire plus juste pour les paysans. Nous avons pour objectif de protéger le droit à la terre des paysans, de maintenir la pression sur le gouvernement indonésien pour qu'il applique l'UUPA et quelques unes de bonnes lois mentionnées auparavant. Entre 1998 et 2013, le SPI a récupéré les droits sur environ 200'000 hectares de terres dans tout le pays. Cela montre la détermination du

peuple pour réaliser ses droits fondamentaux quand manque la volonté politique de l'État.

Dans le futur proche, il serait important de reconnaître le droit à la terre au niveau international. Cela irait dans le sens des lois favorables qui existent déjà en Indonésie et permettrait d'encourager le gouvernement à mettre en œuvre les droits importants. Depuis 2001, le SPI travaille avec La Via Campesina, le mouvement paysan international, aux niveaux national, régional et international, pour obtenir un instrument international de droits humains pour les paysans. En 2008, cette initiative a trouvé un écho à l'ONU et un projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales a été présenté. Cette initiative est désormais à l'agenda du Conseil des droits de l'homme et elle a reçu l'appui de nombreux pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Un des éléments essentiels du projet de Déclaration est, bien entendu, le droit à la terre¹⁰⁴.

C) Zimbabwe : Le succès des luttes paysannes pour le droit à la terre¹⁰⁵

Les luttes paysannes pour la terre et les droits connexes sont monnaie courante dans l'histoire de la révolution agraire. Ces luttes ont été cruciales dans la réorganisation du paysage agraire, particulièrement dans les pays du Sud, qui sont encore marqués de l'empreinte indélébile des dépossession coloniales de terres du 19^e siècle. L'Afrique a depuis connu des formes extrêmes d'exploitation des ressources naturelles, dont certaines persistent toujours. Le Zimbabwe, une ancienne colonie britannique, a été un de ces pays où la terre a été expropriée par la force aux natifs et donnée à la population minoritaire de colons blancs. Les natifs ont été ré-établis dans des terres marginales, avec des faibles précipitations, et des lois relatives à l'utilisation de la terre furent promulguées pour limiter les quantités de bétail et les pratiques agricoles. Plusieurs autres législations répressives ont été promulguées pour exclure la population de toutes les sphères de la richesse nationale. Les natifs ont été privés de leur droit à la terre, au sens large, c'est-à-dire de leur droit de demeurer sur leurs terres ancestrales riches en ressources naturelles, telles que les forêts et la faune sauvage, intrinsèquement liées à leurs pratiques culturelles, en particulier en termes de régime alimentaire, religion et santé. Leur droit à l'auto-détermination était limité. Cette situation a conduit les natifs à mener de nombreuses luttes en vue d'une émancipation aussi bien politique qu'économique. Les premières luttes pour la restitution des terres, menées principalement par des dirigeants traditionnels et des guides spirituels, n'ont pas réussi à stopper les expropriations mais elles ont donné naissance à la guerre de libération nationale qui mena à l'indépendance en 1980.

¹⁰⁴ N.d.l.e. Voir chapitre V.A).

¹⁰⁵ Cet article a été rédigé pour la présente publication par Ndabezihle Nyoni et Nelson Mudzingwa, agriculteurs qui travaillent pour le Zimbabwe Smallholder Organic Farmers' Forum (ZIMSOFF), lequel assure le Secrétariat international de La Via Campesina à Harare depuis 2014.

L'indépendance a procuré un regain d'énergie aux paysans pour lutter pour une redistribution plus large de la terre et des richesses. La situation économique et politique de la fin des années 1990 a créé une dynamique sans précédent pour réparer les injustices agraires coloniales au Zimbabwe. Les paysans et autres groupes sans terre firent valoir leur droit à la terre à travers l'occupation de fermes appartenant à des Blancs, et ceci a conduit à la fameuse réforme foncière radicale, le *Fast Track Land Reform Programme* (FTLRP), mise en œuvre en 2000. Cet article cherche à évaluer si le « droit à la terre » est une réalité au Zimbabwe depuis la réforme foncière engagée suite aux luttes des mouvements de paysans sans-terre.

1. Les inégalités foncières: les contraintes de l'accès à la terre

La lutte pour l'indépendance consistait principalement en une lutte pour récupérer les terres perdues par les natifs lors de la conquête coloniale britannique au cours du 19^e siècle et contre les politiques de ségrégation raciale. La population noire majoritaire fut dépossédée de ses terres fertiles et ré-établie sur des terres marginales dans des territoires auparavant appelées *Tribal Trust Lands* (TTL). La plupart des Zimbabwéens résident encore dans ces zones, des terres communales sous un régime foncier coutumier et administrées par les dirigeants traditionnels. A l'indépendance, obtenue suite à une négociation avec le gouvernement britannique à *Lancaster House*, la redistribution de terres fut limitée. Les dispositions constitutionnelles concernant la terre ne permettaient pas les expropriations à des fins de redistribution sauf à travers le marché dans le cadre d'une vente de gré à gré, avec un soutien financier limité de la part du Royaume-Uni. Ainsi, la plupart des 6'000 fermiers blancs conservèrent pratiquement la totalité des 15,5 millions d'hectares de terre. Les natifs continuaient à devoir survivre sur les 16,4 millions d'hectares de terres pauvres et marginales restantes. Les sans terres¹⁰⁶ eurent recours à l'occupation illégale des fermes blanches mais ces efforts pour accéder à la terre furent durement réprimés par le gouvernement, allié aux fermiers blancs.

2. Législation foncière : contraintes et opportunités pour le droit à la terre

Il est important de comprendre les principales législations qui affectaient les droits fonciers des natifs et comment ces législations paralysaient les efforts de l'État visant à exproprier des terres pour réparer les injustices coloniales. Durant la période pré-coloniale, la terre au Zimbabwe n'était pas possédée par des particuliers mais par des communautés sous l'autorité des chefs traditionnels. Cependant, à l'arrivée du colonialisme en 1890, les terres des natifs noirs furent expropriées, et une division de la terre sur des critères raciaux fut instaurée. Les natifs ont été déplacés et entassés dans des TTL sous autorité traditionnelle dans le cadre d'un régime foncier coutumier imposé par le gouvernement colonial. Des terres furent attribuées aux fermiers blancs en propriété ou en location avec un niveau minimal de supervision de l'État. Les droits sur la terre des natifs furent restreints par le

¹⁰⁶ Y compris les personnes subsistant sur des lopins de terre de toute petite taille ou de très mauvaise qualité

gouvernement colonial par le biais de la promulgation de trois lois : *Land Apportionment*, *Native Land Husbandry* et *Land Tenure Acts*. Ces lois empiétaient sur les droits des natifs à l'utilisation et la possession de la terre. Le *Land Apportionment Act* limitait les droits des natifs à la possession de la terre : ils ne pouvaient détenir de la terre que dans certaines zones (les *Native Purchase Areas*) et uniquement de manière individuelle. Le *Native Land Husbandry Act* contenait des dispositions imposées par les Blancs concernant l'usage des sols par les populations locales natives. Elles limitaient les pratiques agricoles et le nombre d'animaux pouvant être détenus dans chaque zone, et imposaient des pratiques de conservation sur les terres détenues par les Noirs. Enfin le *Land Tenure Act* divisait la terre en deux entre les Blancs et les Noirs, et attribuait 16 millions d'hectares à chaque groupe.

De 1979 à 1990, les droits des natifs concernant la détention de la terre ont progressé : ils furent autorisés à acheter des terres dans les zones commerciales appartenant aux Blancs. Cependant, à cause des limitations à l'accumulation de la richesse par les natifs pendant la période coloniale, seules quelques personnes ont réussi à avoir accès à la terre par le biais du marché. Les droits à la terre de la majorité noire ont continué à être gouvernés par des législations restrictives, en particulier le *Land Husbandry Act*, promulgué par le gouvernement colonial. L'État ne pouvait pas redistribuer les terres en dehors du marché, à cause des dispositions de la Constitution de 1979 (*Lancaster House Constitution*), et ce malgré plusieurs tentatives de réformer la loi en 1981-1984 et en 1985-1990 pour introduire la possibilité d'exproprier des terres. Les tentatives de l'État d'acquérir des terres par l'expropriation tout en versant des compensations ont échoué car les décisions des tribunaux, basées sur les lois coloniales, l'interdisaient, laissant une quantité croissante de population subsister sur des terres communales se dégradant rapidement. De 1990 à 2005, l'État, frustré par tous ces obstacles juridiques aux expropriations de terres, a modifié la Constitution et la Loi sur l'acquisition de terres (*Acquisition Act*) pour accélérer le processus de redistribution des terres. Ces modifications ont aboli le *Right of First Refusal*¹⁰⁷ (droit de préemption) et retiré aux tribunaux la compétence sur les questions foncières. Elles ont également renforcé la protection des personnes occupant des terres face aux évictions. Après l'amendement constitutionnel de 2005, le gouvernement a pu redistribuer les terres beaucoup plus facilement, efficacement et rapidement, et les possibilités de recours juridiques pour bloquer les acquisitions de terres étaient beaucoup plus limitées. Ceci permit à la majorité des personnes à la recherche de terres d'accéder à la terre et aux ressources naturelles des fermes appartenant auparavant à des Blancs. La nouvelle Constitution de 2012 a établi que toutes les terres expropriées seraient désormais propriété de l'État. Nous allons maintenant faire un bilan global du processus de redistribution des terres et des défis qui persistent en termes d'octroi de droits sur la terre.

¹⁰⁷ Si un agriculteur voulait vendre de la terre, il devait la proposer en premier au gouvernement avant de la mettre sur le marché. La réforme foncière menée par le gouvernement n'avancait donc que lentement avec ce mécanisme : le gouvernement devait avoir d'importantes ressources économiques à mobiliser et de nombreux fermiers blancs devaient être prêts à vendre des terres.

3. Bilan global du processus de redistribution des terres

Le processus de redistribution des terres a ouvert et amélioré l'accès aux zones anciennement dédiées à l'agriculture commerciale. Si l'on considère ce processus depuis l'indépendance jusqu'à aujourd'hui (2014), un total de 13,5 millions d'hectares (près de 90%) de terres appartenant auparavant aux fermiers blancs ont été redistribuées à plus de 241 000 natifs de différents groupes, dont certains sont membres de la Zimbabwe Smallholder Organic Farmers' Forum (ZIMSOFF) qui a participé au processus.

La majeure partie de ces terres a été redistribuée en 2000 à travers le FTLRP, amorcé suite aux occupations de terres de fermes appartenant à des Blancs par les différentes personnes qui ne possédaient pas de terres, dont certaines furent menées par des vétérans de la guerre de libération. Dans le cadre de la FTLRP, environ 170 000 familles, constituées principalement des pauvres des zones rurales et urbaines, ont été réinstallées sur plus de 9,2 millions d'hectares de terres. 70% de ces terres ont été allouées par le biais des programmes A1¹⁰⁸ à plus de 148 000 familles. Par exemple, à Shashe, des membres de la ZIMSOFF ont reçu des terres dans le cadre de ce programme. Les terres restantes ont bénéficié à plus de 22 000 petits, moyens et grands agriculteurs, à travers le programme A2¹⁰⁹. La taille des terres variait selon les régions agro-écologiques dans les différentes provinces. Quand le processus de redistribution des terres a été déclaré terminé par le gouvernement du Zimbabwe à la fin des années 2000, il ne restait plus qu'environ 300 des 6000 agriculteurs blancs qui se dédiaient à l'agriculture commerciale. La plupart des grandes exploitations agricoles et des zones protégées n'ont pas été affectées.

4. Accès différencié à la terre

L'accès à la terre pour les femmes

Le processus de redistribution de la terre, et particulièrement le FTLRP, a ouvert des opportunités pour les femmes en termes d'accès et de contrôle des terres. Le gouvernement, en réponse aux pressions de plusieurs groupes de femmes, a réformé sa politique pour permettre aux femmes de demander des terres en leur propre nom. De plus, un quota de 20% des terres acquises a été réservé pour les femmes, un chiffre certes inférieur aux 50% revendiqués par certains groupes de femmes. La discrimination positive a aussi été utilisée pour augmenter l'accès des femmes à la terre dans le cadre du programme A2. Les femmes candidates pour le programme A2 portaient avec plus de points que leurs homologues masculins.

¹⁰⁸ Un programme conçu pour satisfaire les besoins des personnes sans terre et pour décongestionner les zones communales. La taille moyenne des terres allouées à chaque bénéficiaire atteignait 20 hectares mais variait selon la zone : les terres arables allouées atteignaient 5 hectares dans des régions plus humides et 10 hectares dans les régions plus sèches, tandis que les pâturages alloués variaient entre 7 et 60 hectares dans les régions humides, et 20 à 200 hectares dans les zones plus sèches.

¹⁰⁹ Un programme conçu pour satisfaire les besoins de l'agriculture commerciale et qui cible des personnes ayant des capacités avérées (ressources propres, etc.) pour cultiver. La taille moyenne des parcelles atteignait 100 hectares et était relativement plus grande que celles des parcelles du programme A1.

Certaines femmes ont obtenu l'accès à la terre en participant aux occupations. Cependant, en raison des conditions rudimentaires et difficiles dans les fermes occupées, peu de femmes ont eu accès à la terre par ce biais. En 2010, les femmes constituaient entre 18 et 20% du total des bénéficiaires du programme de redistribution des terres. Ce pourcentage pourrait même être plus élevé étant donné que certaines femmes mariées, qui ont postulé pour des terres et en ont reçu, n'ont pas enregistré leurs terres en leur nom mais au nom de leur mari pour différentes raisons (voir ci-après). La plupart des organisations de défense des femmes signalent toutefois que beaucoup de femmes manquent encore d'accès et de contrôle sur la terre.

L'accès aux terres par les jeunes

Les terribles conditions économiques qui ont résulté de la mise en œuvre de l'austérité sous le Programme d'ajustement structurel économique prescrit par la Banque Mondiale dans les années 1990 ont provoqué une augmentation du chômage. La plupart des jeunes, bien que diplômés et ayant des compétences professionnelles, n'avaient pas d'emploi stable et travaillaient dans le secteur informel. Quand les occupations de terres ont commencé à la fin des années 90, la plupart d'entre eux ont vu là une opportunité d'améliorer leurs conditions de vie grâce à l'agriculture. Ce groupe constitue la majeure partie de la population active âgée de 20 à 35 ans. Bien que les chiffres concernant l'accès à la terre des jeunes ne soient pas disponibles, ils représentent la majeure partie de ceux qui ont réussi à accéder à la terre à travers le programme A1 ainsi qu'une partie de celles qui ont participé au programme A2, qui avait des critères d'application plus strictes (par ex. un plan financier, des sources de revenu, des diplômés, entre autres).

L'accès à la terre par des personnes vulnérables: personnes handicapées, veuves et orphelins

Compte tenu de la nature du programme rapide de redistribution des terres, d'abord mis en œuvre par le biais des occupations puis formalisé par le gouvernement, seules quelques personnes handicapées, orphelins et personnes âgées ont reçu des terres. Les quelques personnes qui ont bénéficié du programme ont utilisé leurs liens de parenté, réseaux et appartenance à des associations telles que les associations de vétérans de guerre pour obtenir des terres. Dans certains cas, des groupes vulnérables tels que les personnes affectées par le VIH/SIDA (orphelins et veuves), à travers leurs groupes de pression, ont réussi à négocier des quotas d'accès à la terre dans leur localités respectives. Mais comme ces groupes ne sont pas présents sur tout le territoire national, les personnes les plus vulnérables ont été, dans une large mesure, exclues de l'attribution des terres. Les autorités en charge d'attribuer les terres n'ont pas toujours écouté les voix de ces groupes de pression.

Le cas des orphelins de parents qui avaient reçu des terres est précaire. Au Zimbabwe, les membres masculins de la famille du défunt ont généralement la responsabilité des biens de leurs proches décédés tels que les terres, jusqu'à ce que les enfants du défunt atteignent l'âge de la majorité. Cependant, la plupart des membres de la famille ont tendance à garder ces terres, privant ainsi les orphelins

de leur droit à la terre, tant en terme d'utilisation que de propriété. Ainsi, les droits des orphelins sur la terre ne sont pas encore garantis.

L'accès à la terre par les travailleurs agricoles

Lorsque le FTLRP a débuté en 2000, environ 300 000 travailleurs agricoles habitaient et travaillaient dans des fermes appartenant à des Blancs. Nombre d'entre eux n'ont pas participé à la phase initiale des occupations de terres et, au contraire, ont pris le parti de leurs employeurs blancs et se sont battus contre les occupants des terres, qu'ils percevaient comme une menace pour leurs conditions de vie. Cependant, leur attitude a progressivement changé lorsqu'ils ont réalisé que le processus était irréversible et ils ont rejoint le mouvement d'occupation. La plupart des personnes qui occupaient des terres ne les acceptèrent pas, pour plusieurs raisons. Premièrement, les travailleurs agricoles étaient considérés comme des étrangers, car la plupart d'entre eux étaient des descendants de travailleurs venus de pays tels que le Malawi et le Mozambique pendant la période coloniale. Deuxièmement, l'animosité qui s'est créée entre les occupants de terres et les travailleurs agricoles pendant la phase initiale des occupations ne s'est pas facilement dissipée. Par conséquent, seule une minorité d'entre eux ont obtenu des terres à travers les occupations (10% des bénéficiaires de terres). Une autre partie a pu y accéder grâce aux liens familiaux. Toutefois, la plupart d'entre eux sont restés sur les terres des exploitations agricoles, malgré l'insécurité de l'occupation, et certains offrent leur force de travail aux nouveaux propriétaires. D'autres gagnent leur subsistance à travers d'autres activités, certaines illégales telles que l'orpaillage et le braconnage de ressources naturelles, et ils sont perçus par certains bénéficiaires de terres comme des voleurs étant donné le niveau élevé de vol de bétail. Les cas d'expulsion et de conflits réguliers entre travailleurs agricoles et nouveaux propriétaires sont monnaie courante.

5. Questions relatives au régime foncier

Le FTLRP a éliminé la plupart des droits de propriété privée sur les terres agricoles expropriées. L'État détient désormais ces terres et contrôle le processus d'allocation, dans le cadre de deux régimes fonciers distincts : location à bail pour le programme A2 et permis pour le programme A1. Les bénéficiaires du programme A2 recevront des contrats de bail valables pour 99 ans qui leur confèrent les droits légaux relatif à l'usage de la terre. Le contrat de bail impose aux bénéficiaires un niveau minimum de développement des fermes et d'utilisation des terres, entre autres conditions. Ces documents de location seront enregistrés auprès du *Deeds Office* et seront régis par le droit du contrat et les tribunaux du Zimbabwe.

Les bénéficiaires du programme A1 reçoivent des permis juridiques qui leur permettent d'occuper et d'utiliser les terres à perpétuité en tant que droit à la terre familiale, enregistré auprès du gouvernement local. Ce droit est similaire au droit en vigueur sous le régime foncier coutumier dans les zones communales, mais son statut légal diffère quelque peu puisque dans le cadre du programme A1 c'est l'État qui est le propriétaire des terres. Le régime foncier des terres du programme A1

est donc une relation légale et sociale verticale entre l'État et les familles, qui est complétée par des éléments propres aux pratiques coutumières d'administration de la terre, en particulier le pouvoir conféré aux chefs traditionnels de veiller au respect des recommandations sur l'utilisation des sols et la gestion des ressources naturelles, ainsi que la résolution des conflits fonciers, autour de l'héritage notamment.

Les nouveaux bénéficiaires de terres perçoivent-ils leur droit à la terre comme garanti ?

En général, la plupart des personnes qui ont bénéficié de terres dans le cadre du programme A1 ont le sentiment que leur droit à la terre est sûr, malgré le fait qu'ils ne disposent pour le moment que de lettres d'intention reçues durant le processus du FTLRP. Quelques paysans du programme A1 ont cependant commencé à recevoir des permis cette année (2014). Des tensions par rapport à l'administration locale de la terre persistent. Il y a une rivalité entre les chefs traditionnels et le gouvernement local pour affirmer l'autorité sur les terres redistribuées. Certains agriculteurs A1 ne veulent pas être sous l'autorité des chefs traditionnels. C'est pourquoi ils demandent des titres fonciers plus formels, qui précisent mieux leurs droits fonciers et réduisent le champ d'influence des chefs traditionnels locaux. Un autre problème est que les permis ne peuvent pas être utilisés comme garantie pour accéder au crédit.

Les bénéficiaires du programme A2 perçoivent quant à eux leur droit à la terre comme précaire et sont engagés dans une lutte pour obtenir des titres de type propriétaire, principalement pour des questions d'accès aux crédits. Le gouvernement n'a pas encore pu fournir à la majorité des bénéficiaires de terres du programme A2 des baux à 99 ans par manque de capacités et de moyens. Environ 1000 agriculteurs du programme A2 ont reçu ces baux et leur contenu ainsi que les conditions établies font l'objet d'intenses discussions depuis 2005, en particulier la question du transfert des titres, qui ne peut être fait qu'avec le consentement du Ministère des terres.

La plupart des institutions financières ne reconnaissent pas ces baux comme des garanties valables pour l'accès au crédit. L'accès aux intrants agricoles et les possibilités d'investissements sont donc limités, ce qui freine la production. Certains craignent que le gouvernement ne saisisse leur ferme en raison de leur sous-utilisation. Un précédent a été établi par la Haute Cour de Justice qui a révoqué une allocation de terres à un agriculteur noir pour cause de sous-utilisation. La terre a été redonnée aux agriculteurs blancs précédemment établis qui avaient déposé une plainte à la Haute Cour. Le gouvernement examine différentes propositions (marché régulé de la location de terres, etc.) pour aider les agriculteurs à accéder aux crédits tout en évitant la concentration de terres par la dépossession des pauvres qui se retrouvent en situation de défaut de paiement.

Le droit à la terre des femmes est-il reconnu et adéquat ?

Les droits des femmes à la terre, en particulier les droits liés à la propriété, à l'héritage et au divorce, sont souvent entravés par les relations patriarcales et coutumières qui prédominent, qui se manifestent également au sein des institutions

d'État. Ces institutions ont tendance à favoriser les hommes qu'elles considèrent comme « agriculteurs » et « chefs de famille », alors que les femmes sont considérées comme des « aides ». A part cet aspect, il faut signaler que le permis A1 et les baux A2 contiennent des dispositions qui visent à renforcer les droits fonciers des femmes, notamment la possibilité d'enregistrement conjoint des époux.

Malgré ces importants efforts positifs pour répondre aux inégalités de genre dans le régime foncier, la plupart des femmes qui ont cherché à obtenir des terres par le biais des voies officielles ont fait face à des lourdeurs bureaucratiques, à des procédures de sélection dominées par des hommes, à un manque d'information et à une faible mobilisation. De plus, certaines femmes, en particulier les femmes mariées, utilisent le nom et l'adresse physique de leurs maris pour présenter leur candidature, cédant ainsi tacitement leur droit à posséder des terres. Il a aussi été signalé que des fonctionnaires refusent les demandes d'accès à la terre soumises par des femmes en leur nom propre et exigent d'elles d'obtenir d'abord le consentement de leur mari. Mais ces faits ont été niés par le gouvernement qui a au contraire affirmé que sa politique en la matière n'est pas coercitive et n'insiste pas sur l'enregistrement conjoint.

L'exclusion historique des femmes de l'accès à l'éducation les a désavantagées à l'heure d'accéder à des terres à travers le programme A2. Comme souligné auparavant, les candidats sont supposés avoir les « moyens » de cultiver et soumettre une proposition de projet agricole. Les femmes manquent tant des « moyens » requis que de l'information nécessaire pour préparer de telles propositions, étant donné que les enfants filles ont subi les préjudices du patriarcat. Ainsi, les droits des femmes liés à la terre, bien que présents dans la législation et jusqu'à un certain point garantis, ne sont toujours pas complètement adéquats.

Existe-il des cas d'exclusions et d'évictions ?

Les cas d'exclusions abondent, certains pour des raisons politiques et ethniques. Ces faits n'ont pas été niés par le gouvernement qui continue à chercher des moyens de prendre en compte ces populations. En mars 2014, le gouvernement a signalé que les demandes d'allocations de terres continuent à augmenter, avec une liste d'attente qui compte plus de 500 000 personnes enregistrées pour les programmes A1 et A2. Cette liste comprend notamment les partisans de l'opposition et les populations urbaines qui n'ont pas participé aux occupations de terres et au FTLRP, à cause de l'incertitude sur la position que le gouvernement prendrait après les élections au début des années 2000. Certains ont rejoint les demandeurs de terres ultérieurement quand il est devenu clair que le processus était irréversible. Un autre groupe de personnes qui ont été exclues sont les travailleurs agricoles et les personnes vulnérables comme les veuves et les orphelins. De manière générale, plusieurs catégories de personnes continuent à chercher des terres pour différentes raisons. Certaines de ces personnes vont probablement en obtenir après le *Land Audit* réalisé par le gouvernement. Cet audit cherche à vérifier le sort des terres allouées durant la FTLRP et leur utilisation. Ce processus cherche aussi à identifier les irrégularités dans le processus d'allocation des terres,

en particulier lorsqu'une même personne s'est vu allouer deux ou plusieurs terres. Ces allocations doubles ou multiples de terres seront récupérées et redistribuées à d'autres personnes sans terres. Les terres sous-utilisées seront aussi récupérées.

En 2008 le gouvernement avait environ un demi million d'hectares de terres encore non allouées, une partie d'entre elles venant de ses propres fermes étatiques. Une partie de ces terres ont depuis été allouées à des personnes sans terres.

Les médias ont rapporté des cas de bénéficiaires de terres expulsés pour une raison ou une autre par le gouvernement ou par des élites avec des connections politiques. Des saisies de terres par des élites ont été signalées dans des cas où le gouvernement déplaçait les occupants sous le programme A1 pour faire place au programme A2. Concrètement, cela a signifié déplacer de nombreux propriétaires de terres A1 et les remplacer par quelques agriculteurs A2 seulement. Dans certains cas, l'expulsion de bénéficiaires de terres a eu lieu pour faire place à de plus grands projets, tels que la construction du barrage Tokwe-Mukorsi et le projet de production d'éthanol de Chisumbanje, dans lequel est impliqué un investisseur d'origine britannique. Les cas d'accaparement de terres ne sont pas communs même si quelques cas ont été signalés dans les zones communales proches du projet Chisumbadje de production d'éthanol.

Les expulsions sans propositions alternatives de relocalisation, bien que peu nombreuses, montrent que certaines personnes se voient refuser le droit à la terre. Dans les cas où des terres alternatives sont proposées pour une relocalisation, il s'agit de terres marginales avec un potentiel agro-écologique limité. Les personnes déplacées sont donc contraintes d'abandonner le système agricole propre à leur culture et de s'adapter à de nouvelles conditions. Le droit à la terre va plus loin que l'accès, il comprend également la liberté de déterminer soi-même quels produits cultiver, quand et comment, et est donc étroitement lié à la souveraineté alimentaire.

Conclusion

La détermination de la lutte des paysans en faveur de leurs droits sur la terre a permis une redistribution démocratique de la terre au Zimbabwe. Le succès résultant de ces longues luttes paysannes a permis l'amélioration des conditions de vie en terme de statut social et d'accumulation de richesses pour la majorité noire de la population. Le contrôle des terres par les femmes s'est aussi amélioré et leurs droits sont maintenant protégés et reconnus. Cependant, l'octroi de tels droits est limité par une mise en œuvre insuffisante des institutions d'État, dont la majorité souffre de blocages administratifs et de manque de capacité.

Le droit à la terre, dans son sens large, n'est toutefois que partiellement reconnu au Zimbabwe malgré le récent processus de redistribution pour réparer les injustices foncières coloniales et l'existence d'une bonne législation relative à l'accès, l'utilisation et la réglementation de la terre. Ces lois sont des éléments fondamentaux du droit à la terre tel qu'énoncé dans la Déclaration de La Vía Campesina. L'existence d'un grand nombre de personnes sans-terre montre que malgré la réforme foncière de 2000, nombreux sont ceux qui attendent toujours de

pouvoir accéder à la terre et sont exclus sur des critères ethniques, culturels et politiques.

L'Audit national des terres (*National Land Audit*) doit être rapidement mis en œuvre pour éradiquer les irrégularités dans l'allocation de terres et rendre disponibles plus de terres à travers la récupération des allocations multiples et des terres sous-utilisées. Ces terres devraient être attribuées aux personnes exclues, afin que Zimbabwe puisse être considéré comme un pays reconnaissant vraiment le droit à la terre.

Références :

- « The Inception Phase Framework Plan of the Second Phase of Land Reform and Resettlement Programme », Ministry of Land and Agriculture, Gouvernement du Zimbabwe, Harare, 1998.
- S. Moyo, *Emerging tenure issues in Zimbabwe*, AIAS, 2008.
- S. Moyo et W. Chambati, eds, *Land and Agrarian Reform in Zimbabwe : Beyond White-Settler Capitalism*, CODESRIA & AIAS, Dakar, 2013, pp 195-250.
- I. Scoones, N. Marongwe, B. Mavedzenge, F. Murimbarimba, J. Mahenehene et C. Sukume, *Zimbabwe's land reform: myths and realities*, Weaver, Jacana Media and Oxford, James Currey, Harare, 2010.
- « Chisumbanje: power with sweetness », *The Herald*, 15 avril 2010.

D) Colombie : Problématiques structurelles et cadre normatif du secteur agricole colombien¹¹⁰

1. Politiques marginales

Cela fait déjà plusieurs décennies que la Colombie cherche des solutions aux graves problèmes structurels du monde agricole, en particulier en ce qui concerne la propriété de la terre. La situation est pour l'instant paralysée et ne permet pas l'émergence de nouvelles dynamiques à partir de la société rurale colombienne, qui est essentiellement fondée sur une économie paysanne.

La Constitution actuelle, élaborée par l'Assemblée constituante nationale de 1991, bien qu'elle n'ait pas consacré une reconnaissance explicite de la paysannerie, a néanmoins inscrit dans certains de ses articles des normes destinées à garantir les droits fondamentaux de la population rurale. Ainsi, l'article 64 qui exprime de manière tacite « le devoir de l'État de promouvoir l'accès progressif à la propriété de la terre pour les travailleurs agricoles [comprenez, paysans], de manière individuelle et associative ainsi que l'accès aux services d'éducation, santé, logement, sécurité sociale, loisirs, crédit, communications, commercialisation des produits, assistance technique et entrepreneuriale, ceci dans le but d'améliorer les revenus et la qualité de vie des paysans ».

Cependant, plus de 20 ans après l'adoption d'un tel principe constitutionnel, la situation de la population rurale colombienne s'est drastiquement péjorée, par l'augmentation de l'extrême pauvreté, des déplacements forcés et la criminalisation des luttes et de l'organisation des paysans.

¹¹⁰ Cet article a été rédigé pour la présente publication par M. Eberto Díaz Montes, Président de Fensuagro.

Un très bref historique de la législation agraire dans notre pays montre plusieurs tentatives avortées de concrétiser les exigences du mouvement paysan concernant une réforme agraire permettant de résoudre le vieux conflit entre les grands propriétaires terriens (latifundistes) et les dépossédés de la terre. C'est de 1936, année de l'adoption de la loi 200, que date la première norme sur la réforme agraire, dont le principal objectif était de résoudre les graves conflits générés par la grande propriété foncière. Le plan national de développement de 2003, sous le gouvernement d'Alvaro Uribe Vélez, a éliminé d'un seul coup cette loi qui avait été obtenue dans le passé grâce à d'importantes luttes de la paysannerie.

La loi 100 de 1944 donne lieu aux réglementations des contrats de métayage et de fermage, modalités de semi-esclavage qui permettaient aux propriétaires fonciers de maintenir leur propriété grâce à l'exploitation gratuite des paysans sans terre.

L'appropriation de terres publiques non cultivées sera réglementée à partir de 1940 jusqu'en 1950, quand seront adoptées une série de normes afin de permettre l'adjudication de terres publiques. Actuellement il y a un grand débat national, face à l'offensive des entrepreneurs et des transnationales, comme le cas de Cargill qui s'est appropriée illégalement de terres en friche par l'intermédiaire d'hommes de paille.

En 1961 a été adoptée la loi 135, qui a donné naissance à l'Institut de la Réforme agraire Incora, dont le budget a été triplé en 1968 pour des programmes de réforme agraire. Malgré ces avancées, cette loi n'a qu'un caractère marginal qui n'a jamais mis en danger la structure de concentration de la terre dans le pays. Cette loi obéit plus à l'orientation des États-Unis à travers l'alliance pour le progrès mise en place à Punta del Este en Uruguay, avec pour objectif d'étouffer le mécontentement de la paysannerie et l'impact de la révolution cubaine.

En 1973, l'accord dit de Chicoral, entre grands propriétaires terriens, entrepreneurs et gouvernement, met fin à la loi 135 de 1961. Le résultat en est l'adoption des lois 4, 5 et 6 de 1973. L'entrée en vigueur de ces nouvelles normes rend impossible toute possibilité de réforme agraire dans le pays.

Le début des pourparlers de paix entre le gouvernement et les guérillas des FARC dans le département du Meta en 1985 et la montée des luttes sociales, ainsi que les mobilisations paysannes à la même époque, permettent d'ouvrir une nouvelle étape politique dans le pays. Le gouvernement de l'époque (1988) soumet au Congrès un projet de loi sur la terre.

A la même époque les organisations paysannes se regroupent dans la Coordination nationale agraire. Malgré les arguments de l'opposition qui soutenait le projet des paysans, la loi 30 de 1988 finira par être adoptée. L'esprit de cette loi consiste à suivre les recommandations de la Banque Mondiale sur le marché de la terre. Cette loi controversée est renforcée par le plan national de réhabilitation qui vise à développer quelques projets dans des régions marginales affectées par le conflit armé.

Face à l'échec de la loi 30 et à la nécessité de moderniser l'agriculture commerciale et de créer une plus grande dynamique du marché de la terre, conformément aux exigences de l'ouverture économique (1992), la loi 160 de 1994,

basée sur les principes du libre marché et de l'offre et la demande, sera adoptée. Le projet paysan qui avait été présenté fut balayé par la majorité latifundiste retranchée dans les sièges du parlement colombien. Le seul point positif de la loi 160 est les articles concernant la création des Zones de réserve paysannes, qui ont pu être introduits dans la loi après de longs débats¹¹¹.

2. La terre : un droit nié à la paysannerie

Selon une étude réalisée par un organisme officiel (*Contraloría general de la Nación*), les secteurs mafieux liés au narcotrafic se sont approprié en 2000, plus de 4,4 mio d'hectares de terre. Ils ont profité des facteurs de déstabilisation de la sécurité dans de nombreuses régions du pays qui ont été abandonnées par l'État.

D'autre part, on estime qu'entre 1980 et 2010, selon certaines études, entre 8 et 10 mio d'hectares de terres auraient été enlevés aux familles paysannes par de grands propriétaires terriens liés aux paramilitaires

Il est à noter que cette expropriation violente est le résultat du déplacement forcé de plus de 6 millions de personnes, principalement dans les zones rurales de Colombie.

Le plan de développement 2010-2014 avait pour principal objectif de favoriser le développement et la croissance économique des secteurs comme celui de l'énergie, du pétrole et des mines, appelé « la locomotive minière-énergétique ».

Il faut ajouter à cela la signature par le gouvernement colombien des traités de libre échange avec les USA, le Canada, la Suisse l'Union européenne, Israël, la Corée du Sud et d'autres encore. En outre, s'ajouteront les effets négatifs pour le pays de l'accord du Pacifique auquel la Colombie a décidé de participer. Sans aucun doute, ce panorama renforcera les politiques de dépossession des terres, comme conséquence de l'arrivée dans le pays de capitaux et d'investisseurs transnationaux, dont le seul intérêt est d'accéder aux ressources naturelles qui se trouvent dans les territoires habités par les communautés paysannes, indigènes et afro-descendantes.

Il se passe la même chose pour les terrains en friche pour lesquels le gouvernement insiste à faire adopter un projet de loi qui cherche à permettre de transférer légalement les terres propriétés de la nation à de grands entrepreneurs.

En 2011, le gouvernement de Juan Manuel Santos a promulgué la loi 1448 qui vise à restituer 2 500 000 hectares de terres aux familles dépossédées depuis 1991, ce qui correspond seulement au quart des terres volées par la force à la paysannerie.

3. Les conflits environnementaux et leur impact sur le droit a la terre

Le droit et l'accès à la propriété de la terre pour les communautés paysannes sont de plus en plus restreints par l'avancée et le contrôle du territoire par des entreprises transnationales et locales, en plus des entreprises illégales, qui ont tiré profit de la vente de titres ou licences qui leur ont permis l'octroi de concessions de plus de 5,5 millions d'hectares de terres dans la région andine en vue de l'ex-

¹¹¹ Voir la loi 160 (en espagnol):

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html

exploitation minière. D'autre part, les contrats d'exploitation d'hydrocarbures dépassent aujourd'hui les 25 millions d'hectares.

Il apparaît clairement que la dynamique de changement de l'utilisation du sol est de plus en plus dirigée en faveur des intérêts des grandes entreprises minières et pétrolières, au détriment de la production d'aliments. Plusieurs chercheurs ont dénoncé l'existence d'une « croisade » des grandes transnationales en faveur du contrôle du territoire par le biais de pôles énergétiques et agro-industriels.

De même, la financiarisation et le fait que les denrées alimentaires deviennent des biens cotés en bourse est un élément qui porte préjudice à la population qui se voit affectée par la crise que vit le secteur agricole, et qui se traduit par une plus grande pauvreté. Selon ce qu'ont dénoncé les peuples indigènes du Département de Guajira, un nombre indéterminé d'enfants sont morts de dénutrition ces cinq dernières années.

On estime qu'actuellement, le gouvernement a distribué plus de 8800 titres miniers. Dernièrement les habitants de la zone frontalière Puerto Vega- Teteye dans le Département de Meta se sont mis en grève contre les entreprises pétrolières et les licences environnementales qui autorisent de passer de 48 à 138 nouveaux forages, ce qui donnerait lieu à un nouveau foyer d'expulsion de la population dans cette région du pays.

4. Propositions des organisations paysannes afro-descendantes et indigènes de Colombie

Le sommet national agraire ethnique et populaire, espace composé des organisations agraires les plus importantes du pays qui ont été les principales protagonistes de la grève paysanne de 2013 ont présenté une série de revendications au gouvernement suite à la grande mobilisation dans leur lutte pour le droit à la terre, au territoire et à la « bonne vie » Ces revendications sont exprimées en huit points, dont notamment :

a) Terres, territoires collectifs et aménagement du territoire.

Il est demandé que ce soient les communautés paysannes elles-mêmes qui définissent l'usage du sol, que tout aménagement territorial fasse l'objet d'une consultation et d'une concertation avec les communautés indigènes, paysannes et afro-descendantes, et que soient reconnues et respectées les formes collectives d'auto-gouvernement et de défense du territoire, à savoir :

- ◆ les réserves indigènes et territoires ancestraux
- ◆ les territoires collectifs afro-colombiens
- ◆ les zones agro-alimentaires
- ◆ les zones de biodiversité
- ◆ les territoires inter-ethniques, entre autres.

b) Développement d'une économie paysanne contre le modèle de dépossession :

- ◆ Passer à une économie productive et agro-écologique ;
- ◆ Avancer vers un processus de reconversion de la production agro-chimique vers un modèle agro-écologique ;

- ◆ Annulation des dettes des paysans envers le secteur financier ;
- ◆ Dénoncer tous les traités de libre-commerce qui vont à l'encontre des intérêts nationaux ;
- ◆ Instaurer un système de soutien direct à l'économie paysanne ;
- ◆ Mise en placet d'un plan pour encourager la production alimentaire domestique.

c) Mines, énergie et ruralité :

- ◆ Discussion générale d'une nouvelle politique nationale de mines et d'énergie ;
- ◆ Reformulation de l'actuel modèle de distribution des rentes pétrolières, de mines et d'énergie ;
- ◆ Annulation des licences et titres miniers donnés sans consultation préalable des communautés.

d) Culture de coca, marijuana et amapola :

- ◆ Développement d'un programme de substitution graduelle et concertée dans les communautés ; (...)
- ◆ Mise en place d'un programme de substitution basée sur la stabilisation des systèmes productifs durables et se fixant sur six lignes directrices d'action : Accès à la terre, systèmes productifs durables, amélioration de l'infrastructure, transformation, assistance technique et technologique et accès aux marchés.

e) Droits politiques, vérité, justice et réparation :

- ◆ Vérité, justice et réparation intégrale aux victimes du conflit ;
- ◆ Démantèlement des structures paramilitaires ;
- ◆ Reconnaissance du droit à la consultation et au consentement préalable ; (...)
- ◆ Restitution de toutes les terres volées ou expropriées avec violence aux communautés paysannes, indigènes et afro-descendantes.

Enfin, les organisations agraires et paysannes du pays réclament une solution politique au conflit armé et la démilitarisation des territoires indigènes, ruraux et afrodescendants. Elles travaillent ensemble à l'élaboration d'une loi de réforme agraire et de développement rural qui protège les droits historiques de la paysannerie et des peuples autochtones, et qui leur permette de vivre dignement sur leurs territoires, de travailler la terre, de produire leurs propres aliments et de construire leur souveraineté alimentaire.

Bibliographie

- Dario Fajardo Montaña, Tierra, Poder político y reformas agraria rural, *Cuadernos Tierra y justicia n°1*, 2002
- Conflictos ambientales y territoriales en Colombia, *Revista Semillas n°55/56*, julio 2014
- Tierra y miniera, el conflicto en Colombia, *Revista Semillas n°32/33*, marzo 2007
- La Orinoquia, *Revista semillas n°48-49*, julio de 2012
- Proyecto de Ley General Agrario, Reforma Agraria integral y desarrollo rural
- ¿Tierra para quién?, *Revista Punto de encuentro n°57*, octubre 2011
- La Tierra, Botín de guerra, *Corporacion Jurídica Yira Castro*, Mayo 2011
- Tierra y poder, *Oxfam*, septiembre 2011
- Guía sobre la política agraria y rural de Juan Manuel Santos (Dr. Milton Pérez)
- Dinámicas del marco de la tierra en Colombia, Yamile Salina Abdala, FAO, 2011

III. DROIT À LA TERRE DANS LES NORMES INTERNATIONALES ET RÉGIONALES

A) Au niveau international

Plusieurs instruments internationaux stipulent, explicitement ou implicitement, le droit à la terre ; les travaux et la prise de position des mécanismes onusiens de protection des droits humains vont plutôt dans le sens d'une reconnaissance formelle de ce droit. De plus, le projet de Déclaration de l'ONU sur le droit des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, actuellement en discussion au sein du Conseil des droits de l'homme, le stipule également dans des dimensions fort intéressantes (voir chapitre V.A).

1. OIT

La *Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux de 1989*¹¹² est un instrument clé dans l'évolution du concept du droit à la terre dans le droit international. Ses articles 13 à 17, en particulier, consacrent *les droits des peuples autochtones à leurs terres et à leurs territoires et leur droit de participer à l'utilisation, à la gestion et à la conservation de leurs ressources*. Ils consacrent également les droits des peuples autochtones à la consultation avant toute utilisation des ressources situées sur leurs terres et *l'interdiction de les déplacer de leurs terres et territoires*.

Cette convention reconnaît la relation privilégiée des peuples indigènes avec leurs terres ; elle demande aux États d'adopter des mesures spéciales de protection en leur faveur ; elle fournit des garanties contre des déplacements de populations indigènes hors de leur territoire traditionnel, avec des garanties de procédures ; et elle inclut d'autres dispositions relatives à la transmission des droits fonciers et du respect des procédures coutumières.

Un des plus grands problèmes que rencontrent aujourd'hui les peuples autochtones concerne la délimitation de leurs territoires. La délimitation est le processus formel qui permet d'identifier l'emplacement et le périmètre effectif des terres ou territoires autochtones et de tracer matériellement ce périmètre au sol. La reconnaissance purement théorique ou juridique des terres, territoires ou ressources autochtones peut être quasiment dénuée de sens si l'identification matérielle des biens en question n'est pas déterminée et indiquée. A cet égard, il convient de citer l'article 14.2 de la Convention 169 lequel impose aux États l'obligation générale de « *prendre des mesures [...] pour garantir [aux autochtones] la protection effective* » de leurs droits à la terre ». L'exécution de

¹¹² Adoptée le 27 juin 1989 lors de la 76^e session de la Conférence internationale du travail et entrée en vigueur le 5 septembre 1991.

cette obligation générale implique pour les États l'obligation d'identifier et de délimiter les terres autochtones et de sanctionner toute intrusion non autorisée sur celles-ci. En ce sens, l'article 18 dispose que « *La loi doit prévoir des sanctions adéquates pour toute entrée non autorisée sur les terres des peuples intéressés, ou toute utilisation non autorisée de ces terres, et les gouvernements doivent prendre des mesures pour empêcher ces infractions.* »

Une autre Convention de l'OIT faisant expressément référence à la terre est la **Convention n° 117 sur la politique sociale (objectifs et normes de base)**¹¹³. En son article 4, parmi les mesures à prendre « pour accroître la capacité de production et améliorer le niveau de vie des producteurs agricoles », cette Convention demande aux États, entre autres, de contrôler « la cession de terres cultivables à des personnes qui ne sont pas des cultivateurs, (...) ; la propriété et l'usage de la terre et d'autres ressources naturelles, afin d'assurer qu'elles soient employées au mieux des intérêts de la population du pays en tenant dûment compte des droits traditionnels ; les conditions de tenure et de travail, afin d'assurer aux fermiers et aux travailleurs agricoles le plus haut niveau de vie possible et une part équitable des avantages pouvant provenir d'une amélioration du rendement ou des prix ;... ».

2. ONU

La **Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones**¹¹⁴ consacre une place prédominante au droit des peuples autochtones à leurs terres et ressources. Elle protège les droits coutumiers des autochtones à leurs terres et ressources et impose aux États l'obligation de reconnaître juridiquement ces droits.

Son préambule reconnaît que la dépossession des terres, territoires et ressources des peuples autochtones les a empêchés d'exercer leur droit au développement conformément à leurs besoins et intérêts et exprime la « ***nécessité urgente de respecter et de promouvoir les droits intrinsèques des peuples autochtones ... en particulier leurs droits à leurs terres, territoires et ressources*** » (souligné par nous). L'article 25 reconnaît les « liens spirituels particuliers » qu'entretiennent les peuples autochtones avec leurs terres, et, en vertu de l'article 26, l'État doit accorder reconnaissance et protection juridique des « ***territoires et ressources qu'ils [peuples autochtones] possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis.*** » Cette reconnaissance « se fait en respectant dûment les coutumes, traditions et régimes fonciers des peuples autochtones concernés. » Quant à la protection juridique, elle inclut le « ***droit [des peuples autochtones] de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, ainsi que ceux qu'ils ont acquis.*** » (souligné par nous)

Par ailleurs, l'article 8 protège les peuples autochtones contre l'assimilation forcée et impose l'obligation aux États de mettre en place des mécanismes de

¹¹³ Adoptée le 22 juin 1962 et entrée en vigueur le 23 avril 1964.

¹¹⁴ Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2007.

prévention et réparation efficaces visant tout acte « *ayant pour but ou pour effet de les déposséder de leurs terres, territoires ou ressources* ».

Un autre élément primordial contenu de la Déclaration est la protection du droit des peuples autochtones au consentement libre, préalable et éclairé. En ce sens, l'article 10 dispose que : « ***Les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires. Aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans le consentement préalable – donné librement et en connaissance de cause – des peuples autochtones concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour.*** » (souligné par nous)

L'article 28 mentionne que « *les peuples autochtones ont droit à réparation, par le biais, notamment, de la restitution ou, lorsque cela n'est pas possible, d'une indemnisation juste, correcte et équitable pour les terres, territoires et ressources qu'ils possédaient traditionnellement ou occupaient ou utilisaient et qui ont été confisqués, pris, occupés, exploités ou dégradés sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Sauf si les peuples concernés en décident librement d'une autre façon, l'indemnisation se fait sous forme de terres, de territoires et de ressources équivalents par leur qualité, leur étendue et leur régime juridique, ou d'une indemnité pécuniaire ou de toute autre réparation appropriée.* »

Enfin, l'article 32 stipule que : « *Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources. Les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres. Les États mettent en place des mécanismes efficaces visant à assurer une réparation juste et équitable pour toute activité de cette nature, et des mesures adéquates sont prises pour en atténuer les effets néfastes sur les plans environnemental, économique, social, culturel ou spirituel.* »

La ***Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes***¹¹⁵ met l'accent sur les femmes habitant en zones rurales en faisant expressément mention des droits fonciers en son article 14. En invitant les États parties à prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination contre les femmes dans les zones rurales, cet article demande aux États, entre autres, de veiller à ce que les femmes aient le droit d'« ***accès au crédit et aux prêts agricoles, ainsi qu'aux services de commercialisation et aux technologies appropriées, et de recevoir un traitement égal dans les réformes foncières et agraires et dans les projets d'aménagement rural.*** » (art. 14.2.g, souligné par nous). En mettant l'accent sur l'élimination de la discrimination au sein de la famille, elle invite les États parties à prendre toutes les mesures nécessaires pour

¹¹⁵ Adoptée le 18 décembre 1979 par l'Assemblée générale de l'ONU.

assurer que les deux époux ont des droits égaux dans la « *propriété, l'acquisition, la gestion, l'administration, la jouissance et la disposition des biens* » (art. 16.h).

Bien que l'article 1^{er} commun aux deux **Pactes internationaux relatifs aux droits humains** (civils, politiques, économiques, sociaux et culturels)¹¹⁶ porte sur le droit des peuples à l'autodétermination, il a un lien direct avec la terre et les ressources naturelles pour que les peuples puissent jouir de leurs droits humains¹¹⁷. C'est pourquoi, il convient de mentionner ici cet article, plus précisément la dernière phrase de son 2^e alinéa qui dispose que : « *En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance* ».

Dans le même ordre d'idée, plusieurs articles du **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** sont en lien direct avec la terre et les ressources naturelles. On peut mentionner à ce propos en particulier l'article 11 portant sur « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille » qui englobe le **droit à l'alimentation**¹¹⁸ et le **droit au logement**¹¹⁹. Cet article exige des États parties à ce Pacte, entre autres, qu'ils procèdent à des **réformes agraires** (art. 11.2.a) pour assurer le droit à l'alimentation et combattre la faim. On peut également mentionner dans ce cadre, l'article 12 portant sur le **droit à la santé**¹²⁰ et l'article 15 portant sur les **droits culturels**¹²¹. Ces articles sont importants en ce sens que leur respect dépend nécessairement, pour les peuples autochtones et les communautés qui dépendent des forêts par exemple, du respect de leur droit à la terre. En effet, la forêt contient les ressources essentielles à l'alimentation et à la santé de ces derniers¹²². Empêcher leur accès à la terre entraîne la violation des articles 11 et 12 du PIDESC. Il en est de même pour leur droit de participer à la vie culturelle, dont le respect dépend pour les peuples autochtones de leur accès à leurs terres ancestrales. Ainsi, la violation du droit à la terre entraînera souvent la violation de plusieurs droits économiques, sociaux et culturels, tels les droits à la nourriture, à la santé, au logement.

¹¹⁶ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966 et entré en vigueur le 23 mars 1976 ; il a été ratifié à ce jour par 168 États ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté le 16 décembre 1966 et entré en vigueur le 3 janvier 1976 ; il a été ratifié à ce jour par 162 États (état au 2 septembre 2014).

¹¹⁷ Pour de plus amples informations à ce sujet, prière de se référer *Le droit à l'autodétermination des peuples et à la souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles sous l'angle des droits humains*, éd. CETIM, Genève, octobre 2010, http://www.cetim.ch/fr/publications_autodetermination.php

¹¹⁸ Pour de plus amples informations à ce sujet, prière de se référer *Le droit à l'alimentation*, éd. CETIM, Genève, septembre 2005, http://www.cetim.ch/fr/publications_alimentation.php

¹¹⁹ Pour de plus amples informations à ce sujet, prière de se référer *Le droit au logement* déjà cité.

¹²⁰ Pour de plus amples informations à ce sujet, prière de se référer *Le droit à la santé*, éd. CETIM, Genève, septembre 2006,

¹²¹ Pour de plus amples informations à ce sujet, prière de se référer *Les droits culturels*, éd. CETIM, Genève, septembre 2013, http://www.cetim.ch/fr/publications_brochure_culture.php

¹²² A titre d'exemple, en 2009, le CODESC a exhorté le gouvernement de la RDC à veiller à ce que les futures concessions forestières ne privent pas les peuples autochtones de la jouissance effective de leurs droits sur leurs terres ancestrales et leurs ressources, mais qu'elles contribuent à la réduction de la pauvreté, voir E/C.12/COD/CO/4, 16 décembre 2009, § 14.

D'ailleurs, dans plusieurs de ses Observations générales, le *Comité des droits économiques, sociaux et culturels* (CODESC)¹²³ a mis l'accent sur l'accès aux ressources naturelles, dont la terre. Pour le CODESC, l'interprétation du droit de prendre part à la vie culturelle comprend *la protection des moyens de subsistance traditionnels et les ressources naturelles* afin de suivre un mode de vie associé à l'utilisation des biens et des ressources culturelles *telles que la terre, l'eau et la biodiversité*¹²⁴. Dans son Observation générale portant sur le droit à l'alimentation, le CODESC affirme que « *toute discrimination en matière d'accès à la nourriture, ainsi qu'aux moyens et aux prestations permettant de se procurer de la nourriture (...) constitue une violation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.* » (souligné par nous)¹²⁵ Dans son Observation générale portant sur le droit à l'eau, le CODESC plaide pour la protection de l'accès aux sources d'eau traditionnelles dans les zones rurales, y compris pour les groupes nomades. En outre, il appelle l'État à veiller à ce que l'accès des peuples autochtones aux ressources en eau sur leurs terres ancestrales soit protégé de la pollution et des utilisations illégales et à leur fournir « des ressources leur permettant de concevoir, d'assurer et de contrôler leur accès à l'eau »¹²⁶.

Dans son Observation générale n° 4 sur le droit à un logement convenable¹²⁷, le CODESC a, entre autres, mis l'accent sur la situation des personnes sans terre soulignant que le défaut d'accès à la terre empiète fondamentalement sur la réalisation de leur droit à un logement convenable. Pour le CODESC, « *les obligations gouvernementales perceptibles doivent être élaborées visant à justifier le droit de tous à un endroit sûr pour vivre dans la paix et la dignité, y compris l'accès à la terre comme étant un droit* » (souligné par nous, voir également chapitre V.C.1 sur la sécurité d'occupation).

Le *Comité des droits de l'homme*¹²⁸ n'est pas en reste. Allant dans le même sens que le CODESC, dans son interprétation concernant les droits culturels, le Comité des droits de l'homme observe que « la culture peut revêtir de nombreuses formes et s'exprimer notamment par un certain mode de vie associé à l'utilisation des ressources naturelles, en particulier dans le cas des populations autochtones. Ces droits peuvent porter sur l'exercice d'activités traditionnelles telles que la pêche ou la chasse et sur la vie dans les réserves protégées par la loi. L'exercice de ces droits peut exiger des mesures positives de protection prescrites par la loi et

¹²³ Chargé de surveiller l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

¹²⁴ Observation générale n° 21 (Droits culturels), adoptée lors de la 49^e session du CODESC, E/C.12/GC/21, 21 décembre 2009, §§ 15.b et 50.c.

¹²⁵ Observation générale n° 12, adoptée lors de la 20^e session du CODESC, E/C.12/1999/5, 12 mai 1999, § 18.

¹²⁶ Observation générale n° 15, adoptée lors de la 29^e session du CODESC, E/C.12/2002/11, 20 janvier 2003, § 16.d.

¹²⁷ Observation générale No 4 sur le droit à un logement suffisant, Adoptée le 13 décembre 1991 par le CODESC, § 8(a) sur la sécurité légale d'occupation et § e) relatif à la facilité d'accès.

¹²⁸ Chargé de surveiller l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

des mesures garantissant la participation effective des membres des communautés minoritaires à la prise des décisions les concernant. »¹²⁹

Anticipant l'adoption par l'Assemblée générale de l'ONU de la Déclaration des droits des peuples autochtones (2007), le **Comité pour l'élimination de la discrimination raciale** a demandé aux États « *de reconnaître et de protéger le droit des populations autochtones de posséder, de mettre en valeur, de contrôler et d'utiliser leurs terres, leurs ressources et leurs territoires communaux et, lorsqu'ils ont été privés des terres et territoires qui, traditionnellement, leur appartenaient ou, sinon, qu'ils habitaient ou utilisaient, sans leur consentement libre et informé, de prendre des mesures pour que ces terres et ces territoires leur soient rendus. Ce n'est que dans les cas où il est factuellement impossible de le faire que le droit à la restitution devrait être remplacé par le droit à une indemnisation juste, équitable et rapide. Cette indemnisation devrait, dans la mesure du possible, se faire sous forme de terres et de territoires.* » (souligné par nous)¹³⁰

Dans son étude portant sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans des zones rurales, le **Comité consultatif** du Conseil des droits de l'homme de l'ONU¹³¹ constate, comme causes principales des violations des droits humains de ces personnes, entre autres, « l'expropriation de terres, les évictions et déplacements forcés » et « l'absence de réforme agraire et de politique de développement rural »¹³². Dans son projet de *Déclaration sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans des zones rurales* soumis au Conseil des droits de l'homme pour adoption, le Comité consultatif suggère, parmi les nouveaux droits à codifier au niveau international, « **le droit à la terre et au territoire** »¹³³ (souligné par nous).

Le **Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation** a affirmé à maintes reprises l'importance du droit et de l'accès à la terre pour garantir le droit à l'alimentation. Dans son rapport de 2010¹³⁴, M. Olivier de Schutter explique combien l'accès à la terre et la sécurité d'exploitation (ou la sécurité d'occupation) sont indispensables pour pouvoir jouir du droit à l'alimentation. Il plaide pour une **reconnaissance de la terre comme un droit humain**. Ce rapport souligne également l'importance de la redistribution des terres (réformes agraires) pour réaliser le droit à l'alimentation. Son prédécesseur, M. Jean Ziegler, avait déjà souligné en 2002 que « **l'accès à la terre est l'un des éléments fondamentaux du droit à l'alimentation** » (souligné par nous) et que « la plupart des habitants des zones rurales souffrent de la faim parce qu'ils sont sans terres, qu'ils ne bénéficient pas de la sécurité d'occupation ou encore parce que leurs parcelles sont tellement

¹²⁹ Observation générale n° 23 (50), CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 26 avril 1994, § 7.

¹³⁰ Recommandation générale n° 23 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sur les droits des peuples autochtones, adoptée le 18 août 1997, § 5

¹³¹ Organe d'experts du Conseil des droits de l'homme, voir Cahier critique n° 1 intitulé « Le Conseil des droits de l'homme et ses mécanismes », éd. CETIM, Genève, février 2008, http://www.cetim.ch/fr/publications_cahiers.php#conseil

¹³² Étude finale du Comité consultatif déjà cité, A/HRC/19/75, § 24.

¹³³ Idem, § 72. Voir également chapitre V.A).

¹³⁴ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/65/281, § 4.

petites qu'ils ne peuvent produire suffisamment d'aliments pour se nourrir. »¹³⁵ Plusieurs de ses rapports ont montré comment la discrimination dans l'accès aux droits fonciers peut avoir un impact direct sur la réalisation du droit à l'alimentation.

Pour Miloon Kothari, premier *Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit au logement*, la terre est « un élément essentiel du droit de l'homme au logement (...) Toutefois, **le droit à la terre n'est pas uniquement lié au droit à un logement convenable** : il est intrinsèquement lié aux droits de l'homme à l'alimentation, aux moyens de subsistance, au travail et à l'autodétermination, ainsi qu'à la sécurité de la personne et du foyer et au maintien de ressources foncières communes. **La garantie du droit à la terre est donc capitale pour la majorité des habitants de la planète, qui dépend de la terre et de ses ressources pour vivre et subsister.** »¹³⁶ Le Rapporteur spécial a recommandé au Conseil des droits de l'homme de « **reconnaître le droit à la terre comme un droit de l'homme et d'en renforcer la protection par le droit international des droits de l'homme.** »¹³⁷

L'interdépendance entre la paix, le développement et les droits humains étant désormais généralement admise, il convient également de mentionner ici alinéa 2 du préambule la *Déclaration sur le droit au développement*¹³⁸ qui résume bien l'esprit de cet instrument important et la définition du développement : « Le développement est un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer sans cesse le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, sur la base de leur participation active, libre et significative au développement et au partage équitable des bienfaits qui en découlent »¹³⁹.

3. FAO

Dans sa Directive n° 8 portant sur l'accès aux ressources et aux moyens de productions, les *Directives volontaires de la FAO à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*¹⁴⁰ enjoignent les États à respecter et à protéger « les droits des particuliers concernant des ressources telles que **la terre, l'eau, les forêts, les pêches et le bétail** et ce, sans aucune discrimination. » (souligné par nous)

Ces Directives demandent également aux États de mettre en œuvre « **des politiques globales, non discriminatoires et rationnelles dans les domaines de l'économie, de l'agriculture, des pêches, des forêts, de l'utilisation des terres** et, selon les besoins, de la **réforme agraire**, permettant aux agriculteurs, pêcheurs, forestiers et autres producteurs d'aliments, notamment aux femmes, de tirer un juste revenu de leur travail, de leur capital et de leur gestion, et encouragent **la**

¹³⁵ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, présenté à la 57^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, A/57/356, 27 août 2002, §§ 41 et 23.

¹³⁶ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit au logement présenté à la 4^e session du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/4/18, 5 février 2007, §§ 26 et 29., souligné par nous.

¹³⁷ Idem, § 33.e, souligné par nous.

¹³⁸ Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986.

¹³⁹ Pour de plus amples informations sur cet instrument, prière de se référer *Le droit au développement*, éd. CETIM, Genève, 2007, http://www.cetim.ch/fr/publications_ddevelp.php

¹⁴⁰ Adoptées à Rome (Italie) en novembre 2004.

conservation et la gestion durable des ressources naturelles, y compris dans les zones marginales. » (Directive n° 2.5 ; souligné par nous)

4. Droit international humanitaire

Les deux premiers Protocoles additionnels aux conventions de Genève interdisent la privation de la nourriture comme méthode de combat et prônent la protection, entre autres, des zones agricoles, dans des termes similaires. Par son article 54.2, visant à la protection des biens indispensables à la survie de la population civile, le **Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux**¹⁴¹ prohibe l'enlèvement ou la destruction « *des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potables et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile [...] quel que soit le motif [...]* ».

Le **Protocole additionnel II relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux**¹⁴² expose dans son article 14 qu'« il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage [...] des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation ».

B) Au niveau régional

Dans les principaux instruments régionaux¹⁴³, le droit à la terre en tant que tel n'est pas codifié. Par contre, le droit de propriété, qui pourrait comprendre la terre, est consacré, en le subordonnant à l'intérêt général, social ou public. Seul instrument régional le consacrant explicitement, non pas le droit à la terre mais l'accès à la terre, est le **Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique**¹⁴⁴ qui protège les femmes notamment en ce qui concerne leur accès, en toute égalité, à la terre et aux ressources naturelles. En son article 15 consacré au droit à la sécurité alimentaire, le Protocole stipule que les États doivent « *assurer aux femmes l'accès à l'eau potable, aux sources d'énergie domestique, à la terre et aux moyens de production alimentaire* » (art. 15.a, souligné par nous). De surcroît, son article 19.c dispose que les États doivent prendre toutes les mesures appropriées pour « *promouvoir l'accès et le contrôle par les femmes des ressources productives, telles que la terre et garantir leur droit aux biens* ». L'approche des droits des femmes aux droits fonciers est reliée à l'accès à la terre, non seulement par la non-discrimination, mais aussi par la réduction de la pauvreté et l'autonomisation économique.

¹⁴¹ Adopté le 8 juin 1977.

¹⁴² Adopté le 8 juin 1977.

¹⁴³ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Convention américaine relative aux droits de l'homme et Convention européenne des droits de l'homme.

¹⁴⁴ Adopté à Addis-Abeba (Éthiopie) en juin 2005.

IV. EXEMPLES DE JURISPRUDENCE SUR LES CONFLITS LIÉS À LA TERRE ET AUX TERRITOIRES¹⁴⁵

A) Au niveau international

Les mécanismes onusiens de protection des droits humains sont amenés à traiter de plus en plus les conflits liés à la terre. A titre d'exemples, les deux tiers des communications reçues par le Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation portent sur les conflits liés à la terre et l'essentiel des travaux du Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des peuples autochtones et les communications qu'il reçoit portent sur les violations des droits des peuples autochtones dues à l'exploitation de leurs ressources naturelles (y compris minières), en particulier la terre, dont dépendent ces peuples pour leur subsistance¹⁴⁶. La prise de position de ces mécanismes (suite à l'examen des rapports des États parties, des communications individuelles/collectives reçues ou à un avis demandé par les États) constitue une riche jurisprudence à cet égard.

Les cas analysés ici démontrent que toutes les régions du monde sont touchées par ces conflits et ces derniers peuvent présenter de multiples aspects. De nombreux exemples concernent les peuples autochtones, abordant divers aspects de leur droit à la terre (droits collectifs, droits culturels ou droit au consentement libre, préalable et éclairé), étant donné que le droit à la terre des peuples autochtones est reconnu dans le droit international explicitement. Cela dit, les instances onusiennes des droits humains ont également traité les droits d'autres communautés rurales, les paysans en particulier mais aussi les nomades, et l'impact des projets dits de développement (extraction minière, construction de barrages, production de monocultures...) ou les droits des femmes ou encore les droits à la subsistance des paysans sous l'occupation militaire étrangère. Ainsi, les exemples de jurisprudence choisis couvrent une large palette de violations liées à la terre.

¹⁴⁵ Certains exemples cités dans cette partie ont été également publiés dans *Le droit des peuples à l'autodétermination et à la souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles* sous l'angle des droits humains, éd. CETIM, Genève, octobre 2010, ou dans *Les droits culturels*, éd. CETIM, Genève, septembre 2013. A noter que, s'il y a un lien étroit sur les trois sujets traités (souveraineté sur les ressources naturelles, droits culturels et droit à la terre), certains exemples cités dans la présente publication sont abordés sous l'angle du droit à la terre étant donné que les instances concernées ont traité cet aspect spécifiquement dans leur jugement.

¹⁴⁶ Il faut souligner que nombreuses communications adressées aux gouvernements par le Rapporteur spécial ont été faites conjointement avec le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, vu les liens étroits entre deux mandats concernant l'usage des ressources naturelles dont la terre. Il faut souligner également que les rapports sur les communications de deux Rapporteurs étant publiés uniquement en anglais, les cas présentés ici ont été traduits en français par nos soins.

1. Droit à la terre des peuples autochtones

Le non respect du droit au consentement libre, préalable et éclairé

Le **CODESC** a rappelé à plusieurs reprises l'obligation des États de respecter **le droit des peuples autochtones et communautés locales au consentement libre, préalable et éclairé** lorsqu'il est question de mesures qui affectent leurs terres. En 2006, constatant que « la construction du barrage de *La Parota* entraînerait l'inondation de 17 000 hectares de terres habitées ou cultivées par des communautés autochtones et des communautés locales de paysans, porterait atteinte à l'environnement et pourrait provoquer le déplacement de 25 000 personnes », le CODESC a appelé le **Mexique** à : « *veiller à ce que les communautés autochtones et locales touchées par le projet de barrage hydroélectrique de La Parota ou par d'autres projets à grande échelle prévus sur les terres et territoires qu'elles possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement, soient dûment consultées, et que leur consentement préalable en toute connaissance de cause soit recherché dans tous les processus de prise de décisions liés à ces projets qui ont des incidences sur leurs droits et intérêts en vertu du Pacte* »¹⁴⁷.

Allant dans le même sens que le CODESC, dans sa décision concernant l'affaire *Angela Poma Poma* (captage d'eaux qui irriguaient des terres autochtones), le **Comité des droits de l'homme** a reconnu que le **Pérou** doit respecter le droit au consentement libre, préalable et éclairé, avant d'entreprendre des activités susceptibles d'avoir un impact sur **les terres et ressources des peuples autochtones** constituant une minorité, et a constaté la violation de l'article 27 (droits culturels des minorités) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁴⁸.

Dans une autre affaire similaire concernant **Finlande**, le Comité des droits de l'homme a conclu que les activités minières, si elles sont entreprises sans consultation des peuples indigènes et si elles détruisent leur mode de vie ou leurs moyens de subsistance, constituent une violation des droits consacrés à l'article 27 du Pacte¹⁴⁹.

Déforestation de terres autochtones pour un projet de développement agricole industriel

Dans leur communication conjointe du 1^{er} Février 2012 adressée au gouvernement de l'**Indonésie**, le **Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones** et le **Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation** ont attiré l'attention sur les allégations concernant les impacts sur la jouissance des droits humains du projet *Meruake Integrated Food and Energy Estate* sur la population locale de *Malind* et d'autres communautés autochtones papoues de la région de *Meruake* en Papouasie occidentale. Selon ces allégations, ce projet de développement agricole a conduit à la perte et à la déforestation de grandes quantités de terres habitées et utilisées par les peuples autochtones de la région *Meruake* pour leur subsistance, et de nouvelles concessions prévues dans le cadre de ce projet ne ferait qu'aggraver la

¹⁴⁷ E/C.12/MEX/CO/4, 9 juin 2006, §§10 et 28.

¹⁴⁸ *Angela Poma Poma c/Pérou*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 avril 2009, § 7.

¹⁴⁹ *Länsmän et al c. Finlande*, CCPR/C/52D/511/1992, 8 novembre 1994, § 9.5.

situation. En outre, il a été allégué que la police provinciale de Papouasie et du renseignement militaire national ont utilisé des tactiques d'intimidation pour dissuader les membres des communautés locales d'exprimer des préoccupations au sujet dudit projet. Dans sa réponse du 2 mai 2013 aux Rapporteurs, le gouvernement indonésien avance que la notion de peuples autochtones et les droits énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ne s'appliquent pas dans le contexte de l'Indonésie et donne les informations suivantes sur ledit projet : l'objectif dudit projet est de faire bénéficier les communautés locales de sa réalisation et les droits de ces communautés et leur accès à la terre étant protégées par les lois ; les investisseurs qui souhaitent lancer de tels projets devant le faire en conformité avec ces droits et réglementations y relatives. Il indique également que les investisseurs doivent, entre autres, obtenir l'accord des communautés locales et les compenser pour l'utilisation de leurs terres. Il avance par ailleurs que les sources d'eau et d'alimentation des communautés locales ne seraient pas affectées par ledit projet. Toujours d'après le gouvernement indonésien, 20% des terres utilisées pour le projet sont réservées à la culture par la communauté locale avec l'assistance des investisseurs du projet¹⁵⁰.

Non protection de terres autochtones pour activités minières

Dans une autre communication concernant la communauté autochtone *Wayana* dans le sud-est du *Suriname*, le **Rapporteur Spécial sur les droits des peuples autochtones** présente les problèmes liés à la présence d'activités minières sur les terres traditionnelles de cette communauté, affectant sa capacité de poursuivre ses activités de subsistance (chasse et pêche en particulier, suite à la contamination des terres et des cours d'eau au mercure). Le Rapporteur Spécial déplore le manque de reconnaissance juridique et de protection des terres des communautés autochtones comme facteur majeur de violations et rappelle donc au gouvernement son obligation de reconnaître et protéger les terres ancestrales et les ressources des peuples autochtones du Suriname¹⁵¹.

Les droits culturels/confessionnels autochtones et la terre

Dans une communication d'urgence datée du 21 août 2012, le **Rapporteur Spécial sur les droits des peuples autochtones** a fait part au gouvernement des *États-Unis* des allégations concernant la vente imminente de terres situés dans les Black Hills du Dakota du Sud, se trouvant dans le territoire ancestral de la Grande Nation Sioux et ayant une signification spirituelle très importante¹⁵². Le Rapporteur Spécial a demandé au gouvernement de prendre des mesures pour protéger les droits des autochtones et a encouragé toutes les parties à entamer un dialogue. Pour lui, cette situation est représentative des difficultés des peuples autochtones à protéger culturellement et spirituellement les zones qui ne sont plus sous leur contrôle ou leur propriété exclusifs. Dans sa réponse du 2 janvier 2013, le gouvernement des États-Unis a fait part de l'achat du site sacré par plusieurs tribus et a remercié le Rapporteur Spécial pour son « plaidoyer au nom de la pro-

¹⁵⁰ A/HRC/24/41/Add.4, 2 septembre 2013, §§ 96 à 100.

¹⁵¹ Idem, §§ 144 et 145.

¹⁵² Cf. A/HRC/24/41/Add.4, 2 septembre 2013, §§ 158 à 160.

tection de l'héritage culturel autochtone ». Celui-ci se félicite du développement positif de la situation, mais regrette que la protection sacrée ne soit advenue que lorsque que les peuples autochtones, qui sont les propriétaires traditionnels, ont lancé eux-mêmes une demande pour l'acheter. Le Rapporteur Spécial rappelle son appel au gouvernement des États-Unis de protéger les lieux sacrés dans un esprit de réconciliation et de manière adéquate, y compris dans les Black Hills du Dakota du Sud, une zone qui a été « prise aux peuples autochtones de manière illégale ».

Dans une autre affaire similaire concernant ce pays (la désacralisation et la destruction imminente du site funéraire Sogorea Te, Glen Cove dans la ville de Vallejo en Californie), l'intervention du Rapporteur spécial a été payante, étant donné qu'un arrangement a pu être trouvé entre la communauté autochtone concernée et la ville de Vallejo¹⁵³. Par contre, toutes les démarches (au niveau national et auprès du Rapporteur spécial) sont restées vaines dans l'affaire concernant le développement des activités commerciales de ski sur le site sacré des peuples autochtones dans la région Peaks de San Francisco, le gouvernement des États-Unis s'étant borné à dire que la Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones est non-contraignante, malgré les remarques du Rapporteur spécial sur les violations des droits des autochtones dans cette affaire rappelant que les droits à la non-discrimination, à la liberté religieuse et à l'auto-détermination sont consacrés dans des instruments internationaux juridiquement contraignant ratifiés par ce pays¹⁵⁴.

Les droits collectifs des peuples autochtones sur la terre au Cambodge

Dans leurs multiples rapports, plusieurs mécanismes onusiens de protection des droits humains se sont penchés sur la législation du *Cambodge* et les pratiques du gouvernement cambodgien en matière de droits fonciers. Ces rapports examinent, entre autres, *les droits collectifs des peuples autochtones sur la terre, l'attribution problématique des titres individuels de propriété et le rôle néfaste de la coopération internationale*. En voici un bref résumé.

Dans son analyse portant sur le décret-loi adopté par le gouvernement du Cambodge en 2008¹⁵⁵, *Rapporteur Spécial sur les droits des peuples autochtones* exprime ses inquiétudes sur le droit collectif des terres autochtones dans ce pays. En effet, le décret-loi en question permet à un membre individuel de la communauté de vendre sa parcelle de terre, ce qui pourrait être problématique pour maintenir l'intégrité de la terre communale et pourrait aller à l'encontre de la structure traditionnelle de prise de décision de la communauté. Bien qu'il existe souvent une utilisation individuelle de parcelles spécifiques à l'intérieur des

¹⁵³ Cf. A/HRC/21/47/Add.3, 7 septembre 2012, §§ 82 à 85

¹⁵⁴ Idem, §§ 75 à 81.

¹⁵⁵ A/HRC/12/34/Add.1, 18 Septembre 2009, §§ 12 à 24.

peuples autochtones au Cambodge, cela n'implique pas nécessairement que le droit de propriété individuelle soit indépendant du droit collectif. D'ailleurs, cela ne correspondrait pas à la Loi foncière de 2001, qui reconnaît la propriété collective de la terre autochtone (article 26) et qu'aucune autorité en dehors de la communauté ne peut acquérir un quelconque droit sur les biens immobiliers appartenant à une communauté autochtone (article 28). De plus, le décret-loi n'inclut pas de protection des terres autochtones avant l'enregistrement du titre de propriété collectif. D'après le Rapporteur, le décret rend les terres vulnérables durant cette période provisoire car il contient des dispositions qui rallongeraient le processus d'obtention de titre comme l'exigence que toutes les communautés autochtones soient enregistrées comme entités légales avant de pouvoir demander un titre collectif (art 3.) et que tous les litiges liés à la terre soient résolus avant que tout titre collectif ne puisse être octroyé (art. 3 et art. 7). Ces exigences ne sont pas en accord avec la loi foncière cambodgienne, qui exige seulement que la communauté soit enregistrée comme une entité légale avant de détenir un titre de propriété et non pas avant de le demander. Le Rapporteur Spécial s'inquiète également des dispositions du décret qui requièrent des individus autochtones souhaitant faire partie d'une communauté autochtone d'abandonner leur terre individuelle et de l'intégrer dans la terre communautaire (art. 10) et que les membres qui quittent leur communauté ont le droit de recevoir des parcelles individuelles de terre (art. 11). Ces deux articles sont à l'encontre des droits de la communauté autochtone, de développer des plans et priorités relatifs à la gestion des terres et ressources du village et pourraient interférer avec l'autorité des dirigeants traditionnels. Ces articles pourraient décourager les individus à former une communauté autochtone, ou d'y rester. Le Rapporteur Spécial s'inquiète que ce décret-loi affaiblisse les avancements importants du Cambodge dans la promotion des droits des peuples autochtones et recommande au gouvernement d'accorder une protection légale pleine des droits collectifs de propriété, avec le même statut que les autres droits de propriété. Le Rapporteur Spécial est par ailleurs préoccupé par les concessions foncières économiques qui représenteraient une menace majeure pour la survie de nombreuses communautés autochtones, étant donné qu'elles sont victimes de déplacements forcés. D'après les allégations, des individus puissants ou des entreprises privées auraient recours à des pots-de-vin et des ruses pour acquérir certaines terres autochtones, forçant leurs propriétaires à les vendre. Ces pratiques portent atteinte à l'intégrité de la terre communale et laissent les terres autochtones ouvertes à la privatisation. Pour le Rapporteur, ces types d'acquisition sont également incompatibles avec le concept de terres communales et contraires aux droits des peuples autochtones tels qu'établis dans la Loi foncière de 2001 et par les normes internationales pertinentes.

A propos de titres fonciers collectifs des peuples autochtones au Cambodge, le **CODESC** constate que, depuis l'adoption de la Loi foncière de 2001, aucune communauté autochtone n'a reçu de titre foncier. Pire, tout en déplorant la destruction de 29% des forêts tropicales vierges entre 2004-2009 au Cambodge, le **CODESC** dénonce « l'augmentation rapide des concessions foncières

octroyées à des fins d'exploitation économique au cours des dernières années –jusque dans des zones protégées– comme étant le principal facteur de dégradation des ressources naturelles, qui a des effets préjudiciables sur l'écologie et la biodiversité, entraînant le déplacement de peuples autochtones de leurs terres sans aucune possibilité d'indemnisation juste ou de réinstallation, et la perte de moyens de subsistance pour les communautés rurales qui dépendent des ressources de la terre et des forêts pour leur survie. »¹⁵⁶

Toujours à propos de attribution de titres fonciers au Cambodge, la coopération au développement semble être plutôt néfaste. En effet, lors de l'examen du rapport de l'*Allemagne*, le CODESC a exprimé ses préoccupations concernant le soutien apporté par ce pays, dans le cadre du programme d'aide au développement, au projet d'attribution de titres de propriété au Cambodge qui aurait abouti à des violations des droits économiques, sociaux et culturels¹⁵⁷.

Quant au *Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge*, M. Surya P. Subedi, qui a examiné en détail les questions foncières dans ce pays dans plusieurs rapports, estime à propos de l'attribution de titres individuels aux membres des peuples autochtones que : « La division des terrains traditionnellement utilisés par des peuples autochtones en des parcelles privées pourrait miner la création et le maintien des terres communales (qui sont cruciaux pour la protection des zones collectives comme les cimetières et forêts sacrées), et peut éventuellement inciter à la vente des terres autochtones en petites parcelles. »¹⁵⁸. Se référant à la Loi foncière de 2001 qui interdit « d'exercer des pressions sur les terres autochtones », le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge recommande au gouvernement cambodgien « d'accélérer la cadence d'enregistrement des terres visant à ce que les communautés autochtones obtiennent des titres de propriété collectifs. »¹⁵⁹ Par ailleurs, tout en déplorant que « le système judiciaire ne protège pas efficacement les droits de nombreux Cambodgiens qui ne possèdent pas de titre foncier » ni « les droits des petits exploitants agricoles », il précise que l'attribution de titres fonciers « manque souvent de transparence quant aux concessions foncières à des fins économiques »¹⁶⁰. Il déplore également « une tendance caractérisée par une convergence entre les intérêts de l'État et les intérêts commerciaux privés. »¹⁶¹ A ce propos, il mentionne la plainte déposée auprès de la *Commission européenne pour le commerce* concernant l'implication d'entreprises du sucre dans l'accaparement des terres et des violations des droits humains dans ce pays qui étaient au bénéfice d'un commerce préférentiel dans le cadre de l'initiative européenne 'Tout sauf les armes' (*Everything But Arms*)¹⁶².

¹⁵⁶ E/C.12/KHM/CO/1, 12 juin 2009, §§ 15 et 16.

¹⁵⁷ Cf. E/C.12/DEU/CO/5, 12 juillet 2011, § 11.

¹⁵⁸ « A human rights analysis of economic and other land concessions in Cambodia », A/HRC/21/63/Add.1/Rev.1, 11 octobre 2012, § 126 (disponible uniquement en anglais).

¹⁵⁹ A/HRC/18/46, 2 août 2011, § 92.

¹⁶⁰ Idem, §§ 9 et 11.

¹⁶¹ Idem, § 13.

¹⁶² A/HRC/21/63/Add.1/Rev.1, § 194.

Pour ce genre de situation, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge fait la recommandation suivante : « Lorsqu'ils effectuent des transactions foncières avec l'État cambodgien ou d'autres propriétaires terriens, les gouvernements étrangers et les organisations commerciales internationales devraient garder présent à l'esprit qu'il leur incombe en vertu du droit international de respecter les droits de l'homme des Cambodgiens. Financer le recours à des membres des forces de l'ordre armés pour procéder à des expulsions est contraire au droit international et devrait également être contraire à la législation cambodgienne. »¹⁶³

2. Droit à la non discrimination et à l'héritage des femmes

En analysant les récentes Observations finales du *Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes* (CEDAW) concernant l'examen des rapports des États parties à la Convention, on peut identifier plusieurs questions clés relatives aux droits fonciers des femmes. L'une d'elles est la **garantie de non-discrimination dans l'accès à la terre dans les systèmes juridiques coutumiers, ainsi que dans ceux dits formels**. Dans ses Observations finales de 2012 sur le *Zimbabwe*, par exemple, le CEDAW a exprimé sa préoccupation quant « à la prévalence de coutumes et pratiques traditionnelles discriminatoires qui empêchent notamment les femmes des zones rurales d'hériter ou d'acquérir la propriété des terres et autres biens. »¹⁶⁴ Ce n'est pas particulier à la situation du Zimbabwe ; le CEDAW a fait des observations similaires aux récents rapports de la *Jordanie*¹⁶⁵ et du *Tchad*¹⁶⁶. De manière générale, le CEDAW souligne que les gouvernements ont une obligation positive de garantir que les systèmes juridiques informels et les pratiques de la famille ne soient pas discriminatoires contre les femmes dans l'accès aux droits fonciers. Le CEDAW a également identifié une inégalité de fait dans les systèmes formels de l'enregistrement des terres qui fournissent une certaine forme de reconnaissance pour les systèmes coutumiers et, directement ou indirectement, soutiennent les pratiques qui favorisent les hommes et mettent les femmes dans une position défavorisée par la perpétuation des régimes fonciers sur la base de l'hypothèse du ménage et de l'unité de la communauté.

3. Droits des nomades sur la terre

Le Rapporteur Spécial sur les droits des peuples autochtones exprime ses préoccupations concernant l'expulsion des bédouins nomades de leurs terres traditionnelles par *Israël*¹⁶⁷. D'après les informations reçues par le Rapporteur, la politique foncière d'Israël ne reconnaît pas le droit des Bédouins aux terres traditionnelles se trouvant dans le Negev. Environ la moitié des Bédouins du Negev vivent dans ce que l'on appelle des « villages non reconnus », qui manqueraient

¹⁶³ A/HRC/18/46, 2 août 2011, § 93.

¹⁶⁴ CEDAW/C/ZWE/CO/2-5, 23 mars 2012, § 35.

¹⁶⁵ Cf. CEDAW/C/JOR/CO/5, 23 mars 2012, § 41.

¹⁶⁶ Cf. CEDAW/C/TCD/CO/1-4, 4 novembre 2011, § 38.

¹⁶⁷ A/HRC/18/35/Add.1, 22 août 2011, VI., §§ 1 à 28.

des services de base tels que l'eau courante, l'électricité, l'enlèvement des déchets, des infrastructures de santé, d'éducation, de route... Les logements des Bédouins vivant dans ces villages ont été démolis par les autorités israéliennes et ces dernières n'octroient pas de permis de construire, ce qui force les Bédouins à construire de manière illégale et les rend sujets aux démolitions. Le gouvernement a créé sept zones urbaines dans lesquelles il a transféré les Bédouins des « villages non reconnus ». Les personnes vivant dans ces villes se trouveraient au bas du classement de tous les indices économiques et sociaux et souffrent du taux de chômage le plus élevé et des revenus les plus bas en Israël. Le Rapporteur indique que les Bédouins ne pourraient pas vivre de manière traditionnelle dans ces zones urbaines. Il note que les États ont le devoir d'établir un processus afin d'identifier et protéger les droits fonciers autochtones. Il note également les démolitions sans un consentement libre, préalable et éclairé des Bédouins, sans compensation de terres ou monétaire ainsi que des expulsions forcées. Le Rapporteur, au vue de ces éléments, a recommandé au gouvernement israélien de s'assurer que toutes les lois relatives aux terres soient conformes aux normes internationales sur les droits fonciers, les territoires et les ressources des peuples autochtones, de ne plus avoir recours à des actes de démolitions, d'établir un mécanisme afin d'identifier et protéger les terres du Negev sur lesquelles les Bédouins ont un droit légitime, un mécanisme pour permettre aux Bédouins affectés de déposer un recours lors de restrictions sur leurs droits fonciers (les réparations devraient comprendre des terres alternatives similaires et des compensations monétaires pour les terres et ressources qui ont été perdues). Dans sa réponse du 15 août 2011, le gouvernement israélien déclare ne pas reconnaître les Bédouins comme un peuple autochtone. Certaines familles bédouines réclament un droit de propriété privé sur des terres vastes, se basant sur la coutume bédouine. Les lois foncières israéliennes ne reconnaissent cependant pas la coutume bédouine comme source de droits fonciers privés. La zone en question appartient, d'après le droit ottoman, à l'État. Le gouvernement a fait part de ses tentatives d'offrir des compensations et des terres alternatives aux Bédouins après leurs expulsions, bien qu'il n'existe, d'après lui, pas de documentation légale soutenant leurs demandes. Cette politique a accompagné la transition de la société bédouine d'une forme de logement seminomade à la sédentarisation. Ce style de vie, pratiqué dans le siècle précédent, n'existe plus, et ne semble pas convenir aux besoins actuels de la communauté, a déclaré le gouvernement dans sa communication. Le Rapporteur spécial conteste l'affirmation d'Israël selon laquelle les Bédouins n'auraient pas de droits coutumiers sur les terres dans le Negev. D'après le Rapporteur, une telle position, basée sur les lois de la période coloniale ottomane et britannique et les dispositions qui ne reconnaissent pas la coutume bédouine comme une source de droits de propriété privée, devraient être révisées. Selon lui, de telles dispositions sont incompatibles avec les normes internationales des droits humains en vigueur.

4. Manque de réforme agraire et répartition inéquitable des terres

Dans ses observations finales adressées au *Guatemala*, en 2003, le **Comité des droits économiques, sociaux et culturels** (CODESC) « reste gravement préoccupé par le fait que la *répartition inéquitable des richesses et des terres et l'exclusion sociale importante, en particulier au sein des populations autochtones et rurales*, entravent le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels. (...) [II] invite instamment l'État partie à mettre en œuvre les mesures contenues dans les Accords de paix de 1996, en particulier celles qui ont trait à la *réforme agraire et à la redistribution des terrains communaux autochtones*. » (souligné par nous)¹⁶⁸.

Non protection des bénéficiaires après une réforme agraire

En 1995 et 1996, le Programme de Réforme Agraire Globale aux *Philippines* a redistribué aux agriculteurs locaux à San Adres (Quezon) des parcelles de terre précédemment détenues par une seule et même famille, les Uy. Les Uy ont porté plainte contre les agriculteurs ayant reçu des terres, les accusant de vols, entre autres. Certains agriculteurs ont été arrêtés et détenus, mais ont été libérés sous caution. Le Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation estime que le gouvernement philippin a violé ses obligations car il n'a pas protégé les agriculteurs contre les menaces et le harcèlement par des tiers qui cherchent à les priver de leur accès à la terre et de leurs moyens de subsistance alors qu'ils en ont l'autorisation officielle. Dans sa réponse, le gouvernement philippin semble être emprunté puisqu'il se contente d'indiquer que les accusations de vol à l'encontre des agriculteurs sont en cours de jugement¹⁶⁹.

5. Accaparement de terres à grande échelle

Dans ses observations finales adressées à *Madagascar*, en 2009, le **CODESC** a critiqué l'adoption d'une nouvelle loi permettant à des entreprises étrangères d'acquérir d'immenses étendues de terres au mépris des droits des communautés paysannes locales à la libre disposition de leurs ressources naturelles, consacrés à l'article 1^{er} du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : « Le Comité craint que la loi no 2007-037 du 14 janvier 2008 sur l'investissement, qui permet *l'acquisition de biens fonciers par des investisseurs, notamment à des fins agricoles, nuise à l'accès des paysans et des personnes vivant dans des zones rurales aux terres cultivables et à leurs ressources naturelles*. Il craint aussi que pareille acquisition de biens fonciers n'entrave l'exercice par la population malgache de son droit à l'alimentation (art. 1). Le Comité recommande à l'État partie d'envisager de réviser la loi no 2007-037 et de *faciliter l'acquisition de terres par des paysans et des personnes vivant dans les zones rurales, ainsi que leur accès aux ressources naturelles*. Il recommande également à l'État partie d'engager un débat national sur l'investissement dans l'agriculture et de recueillir, avant toute passation de contrat avec des entreprises

¹⁶⁸ E/C.12/1/Add.93, 12 décembre 2003, §§ 24 et 42.

¹⁶⁹ A/HRC/4/30/Add.1, 18 mai 2007, §§ 54 et 55.

étrangères, le consentement libre et éclairé des personnes concernées. » (souligné par nous)¹⁷⁰

6. Privatisation de terres pour l'organisation de safari

D'après les allégations reçues par le Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation, *Wildlife Division of the Ministry of Natural Resources and Tourism* de la **Tanzanie**, responsable de la gestion des zones sauvages à l'extérieur des parcs nationaux, a alloué des parcelles de chasse à des sociétés privées, qui comprennent les terres des villages appartenant à la communauté *Hadzabe*, sans respecter leurs droits et sans les consulter. Cette communauté dépend de terres traditionnelles et des ressources naturelles des alentours pour sa subsistance quotidienne et sa survie, et notamment sur la chasse traditionnelle, la cueillette (de fruits sauvages, de racines et le miel). Le Parlement tanzanien a lancé une enquête officielle sur la situation en 1993, qui a mené à la révocation de tous les permis en 1995, sur le constat que les permis n'apportaient pas de résultats positifs aux communautés locales. Le Rapporteur Spécial fait mention d'un projet récent déposé par des membres de la famille royale des **Émirats Arabes-Unis** et souligne les risques encourus par la communauté *Hadzabe* suite à la mise en œuvre de ce projet qui provoquerait le déplacement de plusieurs milliers de personnes et les priveraient de la chasse et des lieux de cueillettes vitaux à la communauté concernée. Il mentionne également l'arrestation du leader de la communauté *Hadzabe*. Dans sa réponse au Rapporteur, le gouvernement tanzanien confirme qu'une parcelle de chasse est bel et bien « allouée à *Tanzania UAE Safaris Ltd.*, par une autorité compétente, en accord avec les lois réglementant l'utilisation de la faune dans le pays, et sous certaines conditions. »¹⁷¹

7. Confiscation de terres pour projets dits de développement

Confiscation de terres pour extraction minière sans consultation ni indemnisation adéquate des communautés concernées

La communication concernant l'**Angola** porte sur la confiscation des terres des paysans par *Sociedade Mineira do Cuango*, une entreprise minière, pour entreprendre des activités d'extraction de diamants. La plupart des confiscations auraient eu lieu sans que la population ne soit prévenue et informée, donc sans son accord, sans compensation adéquate, voire sans compensation du tout et sans respect des lois existantes (Loi relative aux diamants, Loi sur la propriété foncière, l'art. 30 de la réglementation générale sur les concessions foncières...). Dans sa réponse adressée au Rapporteur, le gouvernement de l'Angola dit prendre bonne note de la communication du Rapporteur Spécial, qu'il va la transférer au Procureur Général et ferait parvenir plus d'information lorsque celles-ci seraient disponibles¹⁷².

¹⁷⁰ E/C.12/MDG/CO/2, 16 décembre 2009, § 12.

¹⁷¹ A/HRC/7/5/Add.1, 5 mars 2008, §§ 101 et 102.

¹⁷² A/HRC/10/5/Add.1, 17 février 2009, §§ 7 à 11.

Confiscation de terres agricoles pour projet industriel

Une autre communication reçue par le Rapporteur indique que le gouvernement du Bengal-Occidental (*Inde*) a demandé aux paysans de Singur et Hooghly d'arrêter immédiatement toute semence, d'accepter la décision prise par le gouvernement quant à l'acquisition de terres par l'entreprise *Tata* pour la construction d'une usine d'automobiles et de quitter leurs terres dont environ 15 000 personnes dépendent, directement ou indirectement, pour leur subsistance. Les compensations offertes sont jugées insuffisantes et la procédure non transparente, étant donné que la population concernée n'aurait pas été dûment consultée. De plus, les femmes, ne disposant pas de titre de propriété, seraient les plus affectées. Pour le Rapporteur spécial, les faits allégués pourraient conduire à une violation de l'obligation de respecter le droit à l'alimentation si les autorités compétentes ne s'abstiennent pas d'expulser les paysans et leurs familles de leurs terres, interférant ainsi avec leurs moyens de subsistance et à l'accès à l'alimentation suffisante et adéquate¹⁷³.

Confiscation de terres pour construction de barrage

Suite à une demande pour une garantie de crédit à l'exportation d'un montant de 100 millions d'euro au gouvernement *suisse*, par un groupe d'entreprises (Alstom Schweiz, Va Tech Schweiz, Stucki et Colenco) impliquées dans la construction de barrage d'Ilisu sur la rivière Tigre, dans le sud-est de la *Turquie*, le Rapporteur spécial, dans une lettre adressée au gouvernement suisse le 18 octobre 2006, exprime ses préoccupations concernant les droits à l'alimentation, à l'eau et au logement de 50 000 à 80 000 personnes, Kurdes pour la plupart, qui risquent d'être déplacées. En parallèle, le Rapporteur Spécial a également adressé une lettre au gouvernement turc, faisant part du taux de chômage de la région s'élevant à plus de 50% dans les grandes villes et des mesures de la réforme agraire qui n'ont pas été mises en œuvre efficacement pour permettre aux personnes pauvres d'accéder aux ressources productives. Presque 80% de la population vit sur de petites surfaces de terre, qui leur permettent seulement de se nourrir, ou n'a pas de terres. Les terres seraient largement possédées par des grands propriétaires qui seraient les premiers bénéficiaires de la compensation pour les expropriations de terres dans le cadre de ce projet de barrage. Dans sa réponse du 1^{er} décembre 2006, le gouvernement suisse affirme que les risques environnementaux et de déplacements ont déjà été étudiés et que les ré-installations forcées sont conformes aux normes de la Banque mondiale. Le gouvernement suisse avance également que le projet, s'il est réalisé dans le cadre approprié, apportera une importante contribution à l'emploi dans les trois pays exportateurs (Allemagne, Autriche et Suisse) ainsi qu'au développement économique et social de la région du projet en Turquie¹⁷⁴. Malgré l'opposition des populations concernées (Kurdes et Arabes, autant côté Turquie que côté Irak) et une campagne

¹⁷³ A/HRC/4/30/Add.1, 18 mai 2007, § 32.

¹⁷⁴ Idem, §§ 64 à 66.

internationale sur ses conséquences néfastes, la construction dudit barrage continue et son achèvement est prévu pour 2015¹⁷⁵.

8. Droits à la subsistance des paysans sous l'occupation militaire étrangère

Dans son *Avis consultatif* concernant les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*¹⁷⁶, la *Cour internationale de justice* s'est penchée sur l'expropriation et l'expulsion des paysans palestiniens. En effet, par sa résolution A/RES/ES-10/14, adoptée le 8 décembre 2003, l'Assemblée générale a demandé à la Cour internationale de Justice, de donner un avis consultatif sur la question suivante : « Quelles sont en droit les conséquences de l'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le Territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, (...) ? »

Dans son Avis consultatif rendu le 9 juillet 2004, en s'appuyant sur les rapports de divers organes de l'ONU, la Cour internationale de justice tient compte des *répercussions de la construction du mur sur la production agricole, l'accès à l'eau et les moyens d'existences des paysans palestiniens* : « 100 000 dounams [environ 10 000 hectares] des terres agricoles les plus fertiles de la Cisjordanie, confisquées par les forces d'occupation israéliennes, ont été détruites pendant la première phase de construction du mur, entraînant la disparition de très nombreux biens, notamment de terres agricoles, d'oliviers, de puits, d'agrumeraies et de serres, dont des dizaines de milliers de Palestiniens étaient tributaires pour leur survie. (...) La construction du mur 'coupe les Palestiniens de leurs terres agricoles, de leurs puits et de leurs moyens de subsistance'. Concernant plus particulièrement l'accès aux ressources en eau, (...) 'en construisant la clôture, Israël annexera aussi de fait la plus grande partie de la nappe phréatique occidentale (qui fournit 51%, des ressources en eau de la Cisjordanie)'. (...) 'La clôture/le mur coupant les communautés de leurs terres et de leur eau sans leur donner d'autres moyens de subsistance, nombreux sont les Palestiniens habitant dans ces régions qui seront obligés de partir.' » (§ 133)

A l'issue de ses délibérations, la Cour affirme que : « L'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui est associé sont contraires au droit international. » (§ 163). Au vu de ce constat, la Cour exige d'Israël de « restituer les terres, les vergers, les olive-raies et les autres biens immobiliers saisis à toute personne physique ou morale en vue de l'édification du mur dans le territoire palestinien occupé. Au cas où une telle restitution s'avérerait matériellement impossible, Israël serait tenu de procéder à l'indemnisation des personnes en question pour le préjudice subi par elles. De l'avis de la Cour, Israël est également tenu d'indemniser, conformément aux

¹⁷⁵ Voir entre autres, <http://newswatch.nationalgeographic.com/2013/08/22/rare-footage-of-ilisu-the-dam-that-will-flood-homes-and-history-across-southern-turkey/>
http://www.lemonde.fr/planete/article/2012/05/22/forte-mobilisation-regionale-contre-le-barrage-turc-d-illisu_1705250_3244.html, <http://ilisuprojesi.com>

¹⁷⁶ <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&k=5a&case=131&code=mwp&p3=4&lang=fr>

règles du droit international applicables en la matière, toutes les personnes physiques ou morales qui auraient subi un préjudice matériel quelconque du fait de la construction de ce mur. » (§ 153)

La Cour exige également d'Israël de « mettre un terme aux violations du droit international dont il est l'auteur ; il [Israël] est tenu de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur qu'il est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, de démanteler immédiatement l'ouvrage situé dans ce territoire et d'abroger immédiatement ou de priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui s'y rapportent, (...) » (§ 163) Pour la Cour, « Israël est dans l'obligation de réparer tous les dommages causés par la construction du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est ». (§ 163)

La Cour ne se contente pas de condamner l'État israélien, mais enjoint tous les États « de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction ; tous les États parties à la quatrième convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ont en outre l'obligation, dans le respect de la Charte des Nations Unies et du droit international, de faire respecter par Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention. » (§ 163)

B) Au niveau régional

De nombreux conflits liés à la terre sont portés devant les instances régionales en matière de droits humains. Vu que le droit à la terre n'est pas reconnu dans les instruments régionaux (à l'exception du *Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique*, voir chapitre III.B), les arrêts rendus par ces instances traitent quand même les conflits liés à la terre sous l'angle du droit à la propriété.

Ainsi, la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples considèrent que la possession traditionnelle des terres par des peuples autochtones a des effets équivalents à ceux d'un titre de pleine propriété accordé par un État. Par conséquent, lorsque des membres des peuples autochtones ont involontairement perdu la possession de leurs terres suite à un transfert légal à des tiers, ils ont droit à la restitution de celles-ci ou d'obtenir d'autres terres de superficie et de qualité équivalentes. La Cour européenne des droits de l'homme a aussi jugé plusieurs cas concernant les paysans et/ou les propriétaires. Voici quelques exemples choisis.

1. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples¹⁷⁷

La *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples* est l'instance chargée de surveiller la mise en œuvre de la Charte africaine des droits de

¹⁷⁷ Les cas présentés ici sont disponibles uniquement en anglais ; les extraits de jugements ont été traduits par nos soins.

l'homme et des peuples. Celle-ci contient plusieurs articles qui protègent les droits des peuples. L'article 19 traite de l'égalité des peuples et l'article 20 consacre le droit des peuples à l'existence et à l'autodétermination. L'article 21 prévoit le droit des peuples à la libre disposition de leurs richesses et ressources naturelles et à la récupération de leurs biens ou l'indemnisation en cas de spoliation. L'article 17 concerne les droits culturels. Ces articles protègent également les peuples autochtones et potentiellement les communautés locales. C'est ce qui ressort des décisions prises par cette instance.

Droits culturels des peuples autochtones et la terre

La *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples* a interprété certaines dispositions de l'art. 17 de la Charte comme protégeant le droit à la propriété individuelle et collective et a spécifié que la possession des terres par un peuple autochtone de même que l'existence d'un titre de propriété ne sont pas des conditions nécessaires à la reconnaissance d'un droit de propriété d'un peuple autochtone dans sa décision du 4 février 2010 concernant le peuple Endorois du **Kenya**¹⁷⁸. En effet, une plainte avait été déposée (en 2003) devant la Commission faisant état de violations résultant du déplacement des membres de la communauté Endorois, un peuple autochtone, de leur terre ancestrale, l'absence de leur dédommagement adéquat pour la perte de leurs biens, la perturbation de leurs activités pastorales communautaires et les violations du droit de pratiquer leur religion et leur culture, ainsi que le désordre introduit dans le processus de développement global de la communauté. Dans cette affaire, les Endorois prétendaient que le gouvernement du Kenya, en violation de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, de la Constitution du Kenya et du droit international, les avait expulsés de leurs terres ancestrales situées dans la région du Lac Bogoria, en raison de la création d'une réserve naturelle, sans consultation appropriée ni dédommagement adéquat, et ce en violation de plusieurs droits garantis par la Charte africain dont le droit à la culture, reconnu à l'article 17.2 et 3. Dans sa décision rendue en novembre 2009, la Commission a considéré que la restriction par l'État kenyan de l'accès des populations Endorois à un lac ayant, sur le plan culturel, une importance pour celles-ci, « signifie le refus à la communauté de l'accès à un système intégré de croyances, de valeurs, de normes, de mœurs, de traditions et d'artefacts étroitement lié à l'accès au lac. »¹⁷⁹ Elle en déduit que contraindre cette communauté à vivre sur des terres semi arides sans accès aux plantes médicinales et aux ressources vitales pour la santé de leur bétail crée « une menace grave à la vie pastorale » de cette communauté et constitue une atteinte à ses droits culturels¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Centre de développement des droits des minorités agissant au nom de la communauté Endorois c. Kenya, n° 276/2003, <http://caselaw.ihra.org/fr/doc/276.03/view>

¹⁷⁹ Idem, § 250.

¹⁸⁰ Idem, § 251.

Souveraineté des peuples sur leurs ressources naturelles dont la terre

En 2001, la Commission africaine a rendu une décision importante concernant le peuple Ogoni au *Nigeria*. En prenant part à l'exploitation du pétrole, le gouvernement du Nigeria a été accusé d'avoir détruit les ressources du peuple Ogoni, en ayant notamment participé à l'empoisonnement du sol et de l'eau dont dépendaient les Ogonis pour l'agriculture et la pêche. Les forces de sécurité nigérianes ont également été accusées d'avoir, en attaquant les villages, semé la terreur et détruit les récoltes, créant ainsi un climat d'insécurité qui rendait impossible le retour des villageois aux champs et auprès de leur bétail, ce qui avait entraîné la malnutrition et la famine au sein de certaines communautés. Dans sa décision, la Commission africaine a rappelé que les obligations de respecter, de protéger et de donner effet aux droits humains des populations locales s'appliquaient universellement à tous les droits. Et elle a conclu que le gouvernement du Nigeria, impliqué dans l'exploration pétrolière sur les terres des Ogoni, avait entre autres violé l'article 21 de la Charte africaine qui concerne le droit des peuples à la libre disposition des ressources étant donné qu'il n'avait pas impliqué les Ogoni dans la prise de décision concernant l'exploration pétrolière sur leur territoire¹⁸¹.

2. Cour interaméricaine des droits de l'homme¹⁸²

La propriété, telle qu'est protégée au titre de l'article 21 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, est considérée comme un droit collectif des peuples autochtones puisque la propriété des terres est souvent centrée non pas sur un individu, mais plutôt sur le groupe et sa communauté. La *Cour interaméricaine des droits de l'homme* a confirmé à plusieurs reprises dans ses arrêts **le droit collectif des peuples autochtones sur la terre**. Vu la complémentarité des arguments, nous avons choisi trois exemples suivants.

Dans l'arrêt rendu par la *Cour interaméricaine des droits de l'homme* concernant la *Communauté Mayagna Sumo d'Awás Tingni* du *Nicaragua*, menacée par une concession accordée par le gouvernement à une compagnie coréenne, la Cour affirme que, « *de l'avis de la Cour, l'article 21 de la Convention protège le droit de propriété dans le sens où il comprend, entre autres, les droits des membres de communautés autochtones dans le cadre de la propriété collective* ». La Cour ajoute que : « *Les groupes autochtones, par le fait même de leur existence, ont le droit de vivre librement sur leur propre territoire; les liens étroits entre les autochtones et la terre doivent être reconnus et compris comme la base fondamentale de leurs cultures, de leur vie spirituelle, leur intégrité et leur survie économique. Pour les communautés autochtones, les relations à la terre ne sont pas seulement une question de possession et de production mais un élément matériel et spirituel dont ils doivent jouir pleinement, même à préserver leur héritage culturel et le transmettre aux générations futures* ». La

¹⁸¹ Nigeria: Social and Economic Rights Action Centre (SERAC) and Another v Nigeria (2001) AHRLR 60 (ACHPR 2001), <http://www.chr.up.ac.za/index.php/browse-by-subject/410-nigeria-social-and-economic-rights-action-centre-serac-and-another-v-ni>

¹⁸² Les cas présentés ici sont disponibles uniquement en anglais et en espagnol ; les extraits de jugements mentionnés ont été traduits par nos soins.

Cour a également indiqué que l'État devait prendre des mesures pour délimiter, démarquer et reconnaître les titres de propriété de ces communautés, avec leur pleine participation et en accord avec leurs valeurs et leur droit coutumier¹⁸³.

Dans l'affaire de la *Communauté autochtone Sawhoyamaya* du **Paraguay**¹⁸⁴, les membres de cette communauté vivaient dans des conditions déplorables parce qu'ils avaient perdu l'accès à leurs moyens traditionnels de subsistance, en particulier la terre, et 31 membres de la communauté étaient décédés entre 1991 et 2003 de maladies dues à leurs conditions de vie. Selon la Cour interaméricaine, le non-respect par l'État des régimes fonciers coutumiers et de la maîtrise historique de la terre par les autochtones méconnaît le principe d'égalité posé par l'article 1(1) de la Convention selon lequel les droits découlant des régimes fonciers traditionnels autochtones sont dignes du même respect que le concept de la propriété occidentale de type individualiste. A cet égard, la Cour précise que : « *En outre, cette Cour considère que les communautés autochtones peuvent avoir une compréhension collective du concept de propriété et de possession, dans le sens où la propriété foncière 'n'est pas centrée sur un individu mais plutôt sur le groupe et la communauté'. Cette notion de propriété et de possession de la terre ne correspond pas nécessairement au concept classique de propriété mais mérite une égale protection au terme de l'article 21 de la Convention américaine. Ne pas tenir compte des modes singuliers d'utilisation et de jouissance de la propriété qui trouvent leurs sources dans les cultures, usages, coutumes et croyances de chaque peuple, reviendrait à soutenir qu'il n'y a qu'une seule manière d'utiliser et de disposer de la propriété, ce qui rendrait la protection de l'article 21 de la Convention illusoire pour des millions de personnes.* »¹⁸⁵

Par son arrêt concernant la *Communauté Saramaka* du **Suriname**¹⁸⁶ du 28 novembre 2007, la **Cour interaméricaine des droits de l'homme** étend aux populations tribales les droits de propriété reconnus par l'article 21 de la Convention américaine des droits de l'homme. Elle parachève ainsi une jurisprudence reconnaissant aux peuples autochtones et tribaux un droit de propriété sur leur territoire. La Cour constate donc les rapports très étroits que ces communautés indigènes établissent avec la terre, rendant nécessaire une protection de leur droit de propriété pour « sauvegarder la survie physique et culturelle du groupe » (§ 85). La Cour analyse ensuite la question du respect des obligations positives pesant sur l'État sous l'angle de l'article 2 de la Convention américaine des droits de l'homme qui exige l'adoption d'une législation interne qui rende effectifs les droits reconnus dans ladite Convention (§ 107). Dans cette affaire, l'État allègue que chaque membre de la communauté pouvait faire valoir ses droits devant le juge national (§ 162). Or, la Cour affirme que la possibilité de faire reconnaître

¹⁸³ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, 2001, §§ 148, 149, 153, 164 et 173.4, <http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/AwasTingnicase.html>

¹⁸⁴ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay*, arrêt du 29 mars 2006, § 120, www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_ing.pdf

¹⁸⁵ Cette opinion est partagée par les tribunaux nationaux (voir ci après).

¹⁸⁶ *Communauté Saramaka c. Suriname*, <https://www.buscatdh.bjdh.org.mx/Paginas/results.aspx?k=saramaka%20c.%20surinam>

des droits dans le cadre d'une procédure judiciaire concrète ne peut remplacer l'existence de lois adéquates (§§ 176 et 185). En outre, la protection de « certains intérêts » des communautés indigènes, tels que la réglementation du « privilège » d'utilisation de la terre par le droit, comme c'est le cas au Surinam, ne peut pas non plus remplacer une protection globale du droit collectif à la propriété sur les terres et à utiliser les ressources naturelles conformément à leurs traditions (§ 116). La Cour reconnaît que l'État peut exploiter certaines de ces ressources, mais elle exige de celui-ci le respect de trois conditions, à savoir : le droit des membres de la communauté Saramaka d'utiliser et de profiter des ressources naturelles qui se trouvent sur leur territoire et leur appartenant traditionnellement qui sont nécessaires à leur survie ; si l'État assure la participation effective de la communauté Saramaka et que cette dernière reçoive le bénéfice de ces exploitations ; la réalisation ou supervision d'études d'impact environnemental et social préalables aux travaux (§ 158). Il s'agit là de l'application pratique du principe de précaution qui mène la Cour à conclure à la violation de l'article 21 de la Convention en raison de la vente de bois et de l'exploitation des mines d'or existantes sur le territoire des Saramaka (§ 214).

3. Cour européenne des droits de l'homme

Déplacement forcé des paysans

Dans son arrêt rendu le 29 juin 2004 dans l'*Affaire Doğan (Turquie)*, la Cour européenne a donné raison aux paysans kurdes déplacés de force qui avaient perdu leurs biens (logements, bétails et terres agricoles). Suite à la requête de 15 familles kurdes, la Cour a examiné leur cas sous l'angle, entre autres, du droit à la propriété (art. 1 du Protocole no 1 de la Convention européenne des droits de l'homme). Voici un bref récit de ce cas. Les habitants de Boydaş (Hozat-Tunceli, situé à l'Est de la Turquie), alors soumise à l'état d'urgence, furent expulsés manu militari de leur village (entre 1994 et 2001) par les forces de sécurité qui ont détruit leurs maisons pour les contraindre à quitter les lieux et ils sont partis s'installer avec leurs familles dans des zones plus sûres, à savoir Elazığ et Istanbul, où ils vivent actuellement dans le dénuement. Les intéressés demandèrent l'autorisation de retourner à Boydaş et de recouvrer l'usage de leurs biens, étant donné que, comme les autres habitants du village, les requérants tiraient leurs revenus de travaux agricoles, notamment de l'élevage et de la culture de la terre, ainsi que de l'exploitation des forêts et du négoce du bois. A l'issue de ses délibérations, la Cour a conclu à l'unanimité à la violation art. 1 du Protocole no 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, tout en qualifiant de « biens » les revenus tirés d'activités économiques (produits agricoles, élevage et l'exploitation des forêts) et ce malgré l'absence de titres de propriété des requérants. La Cour a fondé sa décision sur l'argumentaire suivant : « La Cour relève qu'elle n'est pas appelée à décider si oui ou non les requérants ont, au regard du droit interne, des droits de propriété nonobstant l'absence de titre. La question qui se pose à cet égard est celle de savoir si les activités économiques menées de manière générale par les intéressés peuvent être considérées comme des 'biens' entrant dans le champ d'application de la garantie accordée par l'article 1 du Protocole no 1. La Cour constate à ce sujet

qu'il ne prête pas à controverse que les requérants ont tous vécu à Boydaş jusqu'en 1994. Même s'ils ne possèdent pas de titre de propriété officiel sur les biens litigieux, ils avaient soit fait bâtir leurs propres demeures sur des terres appartenant à leurs ascendants soit vécu dans les maisons de leurs parents et cultivé la terre dont ceux-ci étaient propriétaires. La Cour observe en outre que les requérants avaient des droits incontestés sur les terrains communaux du village – tels que les terres de pacage, les zones de parcours et les fonds forestiers – et qu'ils gagnaient leur vie grâce à l'élevage et l'exploitation du bois. La Cour estime dès lors que l'ensemble de ces ressources économiques et les revenus que les intéressés en tiraient peuvent être qualifiés de 'biens' aux fins de l'article 1 du Protocole no 1. »¹⁸⁷

Occupation militaire étrangère et dépossession de logement et de terrains

Dans une autre affaire concernant l'occupation militaire (*l'affaire Loizidou c. Turquie*)¹⁸⁸, la Cour a statué sur la dépossession d'une propriétaire de terrains et de son logement familial. Ressortissante cyprite, Mme Titina Loizidou est propriétaire de plusieurs parcelles à Kyrenia (Nord de Chypre). Avant l'invasion turque dans cette région, le 20 juillet 1974, des travaux de construction d'appartements, dont l'un devait servir de domicile à la famille de l'intéressée, auraient été entamés sur une des parcelles. Selon la requérante, les forces turques l'ont empêchée et l'empêchent encore de retourner à Kyrenia et d'avoir la jouissance de ses biens. La Cour a avancé principalement deux arguments pour condamner la Turquie dans cette affaire. Premièrement, s'appuyant, entre autres sur la Résolution 541 (1983) du Conseil de sécurité de l'ONU déclarant juridiquement invalide la proclamation de l'institution de la « République turque de Chypre du Nord » (RTCN), la Cour estime toutes décisions prises par cette entité non valides, puisque « la requérante ne peut passer pour avoir perdu son droit sur ses biens par le jeu de l'article 159 de la Constitution de la 'RTCN' de 1985 » qui l'a expropriée. Deuxièmement, la privation de la requérante de l'usage et de la jouissance de ses biens : « Toutefois, du fait qu'elle se voit refuser l'accès à ses biens depuis 1974, l'intéressée a en pratique perdu toute maîtrise de ceux-ci ainsi que toute possibilité d'usage et de jouissance. Le déni continu de l'accès doit donc passer pour une ingérence dans ses droits garantis par l'article 1 du Protocole no 1. »

C) Au niveau national

Nous assistons depuis une dizaine d'année à une reconnaissance formelle des droits des peuples autochtones, dont leur droit à la terre, dans les législations nationales de plusieurs pays d'Amérique Latine (Bolivie, Équateur, Venezuela...). Cela dit, les conflits liés à la terre sont toujours de plus en plus nombreux à travers

¹⁸⁷ *Doğan et autres c. Turquie*, arrêt définitif, 10 novembre 2004, §§ 139 et 168,

<http://www.juricaf.org/arret/CONSEILDELEUROPE-COUREUROPEENNEDES DroitsDELHOMME-20040629-880302-880402-880502->

¹⁸⁸ *Loizidou c. Turquie* (Requête no15318/89), 18 décembre 1996, §§ 11, 12, 42, 46 et 63, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-62566#{%22itemid%22:\[%22001-62566%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-62566#{%22itemid%22:[%22001-62566%22]})

le monde. En effet, les tribunaux nationaux sont amenés de plus en plus à trancher des différends concernant la terre. A titre d'exemple, « plus de 70% des conflits pendants devant les cours, les tribunaux et les instances de médiation dans beaucoup de pays africains concernent des conflits fonciers »¹⁸⁹. A ce propos, il est intéressant de constater l'évolution de la jurisprudence nationale concernant le droit à la terre, en particulier s'agissant des peuples autochtones, mais aussi d'autres communautés telles que les pêcheurs. En voici quelques exemples.

Depuis de nombreuses années, les tribunaux britanniques et canadiens cherchent à définir la nature de l'intérêt juridique des peuples autochtones du **Canada** sur leurs terres. Suivant les principes généraux établis depuis longtemps par la jurisprudence, le droit des peuples autochtones sur les terres ne peut être cédé ou aliéné qu'à la Couronne fédérale, après quoi il peut être transmis à la Couronne provinciale (à supposer une cession en dehors des territoires) comme titre de la Couronne libre de toutes charges. En décembre 1997, la Cour suprême du Canada a rendu une décision innovatrice, renfermant sa première déclaration décisive sur le contenu du titre aborigène sur des terres au Canada. Dans l'arrêt *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*¹⁹⁰, elle décrit la portée de la protection accordée au titre aborigène par le paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, définit la façon dont le titre aborigène peut être établi et expose les critères justifiant toute atteinte à un titre aborigène. Le paragraphe 35(1) a pour objet de reconnaître que les peuples autochtones occupaient l'Amérique du Nord avant la colonisation et de concilier leur présence antérieure avec l'affirmation de la souveraineté de la Couronne. Dans le paragraphe 194 de l'arrêt, il est énoncé qu'une revendication autochtone doit être rattachée au mode de vie traditionnel de la société autochtone concernée. S'il est question d'usage des terres par les peuples autochtones pour y établir des villages, pour y travailler, pour se rendre à leur travail, pour y pêcher, pour y accomplir des cérémonies religieuses et pour d'autres fins, alors, ces utilisations de la terre peuvent être exercées de manière contemporaine et intemporelle. De plus, il est précisé dans le paragraphe 199 que « si des peuples autochtones continuent d'occuper et d'utiliser le territoire visé dans le cadre de leur mode de vie traditionnel, il s'ensuit nécessairement que ce territoire a une importance fondamentale pour eux ». Ainsi, l'arrêt *Delgamuukw* demeure une affirmation capitale de l'existence du titre aborigène au Canada et du fait qu'il est protégé par la Constitution.

Dans l'arrêt *Alexkor Limited et Autre c. The Richtersveld Community et Autres* du 14 octobre 2003¹⁹¹, la Cour constitutionnelle de l'**Afrique du Sud**, s'est prononcée en faveur de la restitution des terres ancestrales à la communauté de Richtersveld, et a jugé qu'« il est important de garder à l'esprit, qu'à la différence de la *Common Law*, le droit indigène n'est pas écrit. C'est un système de droit connu par toute la communauté, pratiqué et transmis de génération en géné-

¹⁸⁹ Article de Aymar Nyenyezi Bisoka intitulé « Burundi : résistances paysannes à l'accaparement des terres » in *État des résistances dans le Sud : Les mouvements paysans*, éd. CETRI-Syllepse, 2013, p.36

¹⁹⁰ Voir <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/1569/index.do>

¹⁹¹ Voir <http://www.saflil.org/za/cases/ZACC/2003/18.html>

ration. C'est un système de droit qui a ses propres valeurs et normes» (§ 53). La cour conclut à cet égard que : « Le caractère réel du titre détenu par la communauté de Richtersveld sur la terre en question était un droit de possession commune en vertu du droit indigène. Le contenu de ce droit comprenait le droit à l'occupation exclusive et l'usage de la terre concernée par les membres de la communauté. La communauté avait le droit d'utiliser l'eau, d'utiliser la terre pour faire paître les bêtes et y chasser le gibier et d'exploiter les ressources naturelles du sol et du sous-sol. Il s'ensuit par conséquent que précédemment à l'annexion la communauté avait un droit de possession sur la terre concernée aux termes du droit indigène » (§ 62).

Dans son arrêt concernant *Samatha Vs. State of Andhra Pradesh and Ors* (1997), la Cour suprême de l'**Inde** s'est exprimée en faveur des droits des populations tribales sur leurs ressources naturelles contre des concessions minières accordées par l'État à des compagnies privées.

Vu l'importance des droits à la terre, au territoire et à l'eau dans l'accès aux ressources naturelles pour les pêcheurs traditionnels et agriculteurs, il convient ici de citer deux jugements qui leur sont favorables. Dans son arrêt concernant *S. Jagannath Vs. Union of India and Ors* (1996), la Cour suprême de l'**Inde** a affirmé les droits des pêcheurs traditionnels d'accéder à la mer et les droits des agriculteurs locaux à la terre et à l'eau contre les activités de l'industrie de la crevette. Dans l'affaire Kenneth George (2007), la Haute Cour de la Province de Cape of Good Hope (*Afrique du Sud*) a forcé le gouvernement à revoir sa législation sur les ressources marines pour assurer que leur exploitation profite aux communautés locales de pêcheurs traditionnels, et non à la pêche d'exportation¹⁹².

¹⁹² Pour de plus amples informations sur ces jugements, prières de se référer *Le droit des peuples à l'autodétermination...*, op. cit., pp. 46 et 47.

V. VERS UNE RECONNAISSANCE DU DROIT À LA TERRE POUR LES PAYSANS

Comme on vient de le voir (cf. chapitre III.A), le droit à la terre est reconnu pour certains groupes dits vulnérables : explicitement pour les peuples autochtones ; sous l'angle d'égalité avec les hommes et de non discrimination pour les femmes. Autant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels que les Rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme sur le droit à l'alimentation et sur le droit au logement ont insisté à multiples reprises sur la nécessité d'une reconnaissance du droit à la terre (cf. chapitre III.A). Cela dit, si l'on peut interpréter également certaines dispositions d'instruments internationaux dans ce sens, le droit à la terre en tant que tel n'est pas codifié formellement dans le droit international. Pourtant, c'est un enjeu vital pour les paysans. C'est pourquoi et face aux violations graves et massives de leurs droits humains, le principal mouvement international des paysans familiaux, *La Vía Campesina* s'est engagée dans un processus de définition des droits des paysans¹⁹³. En juin 2008, après sept ans de débats internes, elle a adopté sa propre Déclaration sur les droits des paysannes et des paysans.

Cette démarche a impulsé une dynamique auprès du Conseil des droits de l'homme de l'ONU qui s'est emparé de ce dossier et se penche actuellement sur un projet de Déclaration sur les droits des paysans (voir ci-après). Ce processus est soutenu par une large coalition d'organisations paysannes, représentée par *La Vía Campesina* (LVC), mais aussi par d'autres mouvements tels que la Fédération internationale des mouvements d'adultes ruraux catholiques (FIMARC)¹⁹⁴.

¹⁹³ Pour de plus amples informations à ce propos, prière de se référer Christophe Golay, « Les droits des paysans », éd. CETIM, septembre 2009, http://www.cetim.ch/fr/publications_cahiers.php#paysans

¹⁹⁴ Fondée en 1964 et représentée dans 60 pays avec ses 500000 adhérent-e-s, la FIMARC est une organisation internationale composée d'agriculteurs et d'habitant-e-s des zones rurales qui se sont regroupés autour de mouvements ou d'organisations, impliqués dans les questions sociales et politiques mais aussi dans la formation et l'éducation ainsi que dans les actions de développement rural durable, <http://www.fimarc.org/>

A) Projet de Déclaration de l'ONU sur les droits des paysans

C'est suite aux deux études¹⁹⁵ confiées par le Conseil des droits de l'homme¹⁹⁶ à son organe d'Experts (Comité consultatif) que cet organe a été saisi d'un projet de *Déclaration de l'ONU sur les droits des paysans*¹⁹⁷. En effet, constatant les violations massives à l'égard des paysans et les failles dans le droit international, le Comité consultatif a recommandé au Conseil des droits de l'homme d'adopter « un instrument international relatif aux droits des paysans et autres personnes travaillant dans des zones rurales » pour mieux les protéger, tout en annexant à son étude un projet de Déclaration¹⁹⁸. Répondant favorablement à cette recommandation, le Conseil des droits de l'homme a créé un Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée pour examiner le projet de Déclaration en question¹⁹⁹. L'article 4 dudit projet porte spécifiquement sur le droit à la terre et au territoire. Dans le cadre de ce chapitre, nous nous concentrerons uniquement sur cet article.

Tout d'abord, l'article en question du projet de *Déclaration sur le droit des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales*²⁰⁰ précise que : « 1. Les paysans ont le droit de posséder leur terre, individuellement ou collectivement, pour s'y loger et la cultiver. » (art. 4.1). Il précise également que « Les paysans et leur famille ont le droit de travailler sur leurs propres terres et de produire des produits agricoles, d'élever du bétail, de chasser, de cueillir et de pêcher sur leurs territoires. » (art. 4.2)

L'alinéa 3 de cet article consacre le droit « d'exploiter et de posséder les terres en friche dont les paysans dépendent pour subsister ». Il s'agit là d'une revendication essentielle des paysans sans terre qu'on compte par centaines de millions dans le monde. Si leur vœu était exaucé, ils pourraient ainsi se consacrer à une activité économique non seulement pour se nourrir et subvenir à leurs besoins, mais aussi fournir les produits alimentaires pour d'autres.

¹⁹⁵ Portant respectivement sur « la discrimination dans le contexte du droit à l'alimentation » et sur « les moyens de promouvoir davantage les droits des personnes travaillant dans les zones rurales, et notamment les femmes, en particulier les petits exploitants engagés dans la production de denrées alimentaires et/ou d'autres produits agricoles, provenant directement du travail de la terre, de la pêche traditionnelle, de la chasse ou de l'élevage » Les études finales sur ces deux sujets ont été présentées respectivement à la 16^e et à la 19^e session du Conseil des droits de l'homme (cf. A/HRC/16/40 et A/HRC/19/75).

¹⁹⁶ Pour en savoir plus, prière de se référer « Conseil des droits de l'homme et ses mécanismes », éd. CETIM, Genève, février 2008, http://www.cetim.ch/fr/publications_cahiers.php#conseil

¹⁹⁷ Cf. § 44 de la résolution 13/4 du Conseil des droits de l'homme, adoptée sans vote le 24 mars 2010.

¹⁹⁸ Étude finale du Comité consultatif déjà cité, A/HRC/19/75.

¹⁹⁹ Cf. Résolution 21/19 du Conseil des droits de l'homme, adoptée par 23 pour, 9 contre et 15 abstentions. A noter que la 1^{re} session dudit Groupe de travail s'est tenue en juillet 2013 et que son mandat a été prorogé par le Conseil des droits de l'homme lors de sa 26^e session (voir résolution 26/26, adoptée par 29 voix pour 5 contre et 13 abstentions).

²⁰⁰ Groupe de travail intergouvernemental Conseil des droits de l'homme à composition non limitée sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, 1^{re} session, 15-19 juillet 2013.

L'alinéa 4 souligne le droit des paysans « de gérer et conserver des forêts et des lieux de pêche et d'en tirer bénéfice. » Outre la production alimentaire, c'est un élément important aussi lorsqu'on tient compte du rôle indispensable joué par les paysans dans la protection de l'environnement.

L'une des originalités et importances de ce projet de Déclaration, c'est qu'il prône la fonction sociale de la terre et bannit les *latifundia*²⁰¹ : « Les paysans ont le droit de bénéficier de la **réforme agraire**. Les latifundia ne doivent pas être autorisées. **La terre doit remplir sa fonction sociale**. Des plafonds fonciers devraient être instaurés pour limiter la propriété chaque fois que nécessaire afin d'assurer un accès équitable à la terre. » (souligné par nous, art. 4.6) La réforme agraire (ou la répartition des terres fertiles) est une revendication universelle de tous les paysans du monde. Elle est déjà prévue dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 11.2.a). Bien que ce Pacte, entré en vigueur en 1976, soit juridiquement contraignant et que les États aient pris solennellement des engagements dans ce sens lors des sommets mondiaux, la réforme agraire n'est toujours pas réalité dans de nombreux pays. La reconnaissance de la fonction sociale de la terre permettrait justement de freiner les spéculations et d'empêcher les accaparements de terres à grande échelle. C'est pourquoi cet alinéa revêt une importance capitale pour les paysans.

La sécurité d'occupation constitue une autre revendication élémentaire des paysans et est mentionnée à son alinéa 5 : « Les paysans ont droit à la sécurité d'occupation et ont le droit de ne pas être chassés de leurs terres et territoires. Aucune réinstallation ne devrait avoir lieu sans le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, des paysans concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté d'un retour. »

Ce projet de Déclaration souligne également que : « Les paysans ont le droit de participer à l'élaboration des politiques, à la prise de décisions et à la mise en œuvre et au suivi de tout projet, programme ou politique ayant une incidence sur leurs terres et territoires. » (art. 2.4) Le droit de participation à la prise de décision est déjà consacré dans de nombreux instruments internationaux juridiquement contraignants tels que les deux Pactes internationaux relatifs aux droits humains. L'exercice du droit à l'autodétermination, qui ne concerne pas uniquement la création d'États, a un aspect national qui est souvent négligé. Il s'agit du « droit de tout citoyen de prendre part à la conduite des affaires publiques à tous les échelons »²⁰².

Comme on vient de voir, bien que le droit de possession individuelle soit mentionné, l'accent est mis sur la fonction sociale et l'usage collectif de la terre ainsi que sur la sécurité d'occupation. Ces deux aspects se trouvent au cœur des revendications paysannes. L'érection de la propriété privée en norme absolue et sans

²⁰¹ Vastes propriétés destinées à l'agriculture qui peuvent être cultivées ou non, selon le souhait de son (ou ses) propriétaire(s).

²⁰² Pour de plus amples informations à ce sujet, prière de se référer *Le droit à l'autodétermination des peuples...* op., cit., p. 22.

limite étant hautement problématique dans ce contexte, nous examinerons en détail ces deux aspects dans les chapitres suivants.

B) De la propriété privée à la fonction sociale de la terre

En tant que lieu de vie (d'habitation, d'activités économiques, sociales, culturelles, religieuses...), les terres émergées ont une place irremplaçable dans l'existence de l'humanité. C'est pourquoi elles sont l'objet de toutes les convoitises. Ce phénomène est renforcé par la multiplication par sept de la population mondiale en un temps à peine supérieur à un siècle. Depuis le néolithique, la conquête des terres (surtout fertiles) a été l'objectif principal des souverains (Empereurs, Rois, Princes...) pour amasser des richesses et étendre les territoires sous leur domination. Dans ce contexte, des villages, voire des pays entiers, avec leurs populations, pouvaient être la propriété d'un souverain et, à ce titre, pouvaient être vendus ou changer de souverain au gré d'alliances ou de conquêtes.

1. Origine de la propriété privée de la terre

Selon l'époque, l'espace et l'organisation sociale des peuples, la gestion de la terre et des territoires a pris différentes formes et a toujours été un enjeu important pour toute communauté humaine²⁰³. Il n'est pas aisé de faire un inventaire des formes de cette gestion, étant donné qu'elle est liée à l'histoire de chaque peuple/communauté et elle peut être extrêmement complexe²⁰⁴. Mais pour simplifier, certaines communautés ont privilégié l'usage collectif de la terre et continuent à le prôner (peuples autochtones par exemple) ; pour elles la vente de la « terre-mère » est inimaginable²⁰⁵. Tandis que d'autres (en Europe occidentale entre autres) ont progressivement instauré la propriété privée comme norme principale et l'ont exportée dans leurs colonies²⁰⁶. D'ailleurs, « l'invocation du 'droit d'occupation', ou *jus nuluius*, accordant un droit au premier occupant sur un 'bien de personne' » a servi comme « justification juridique (...) à légaliser l'appropriation coloniale de terres décrétées vierges. »²⁰⁷

L'origine de la propriété foncière est attribuée « à l'époque néolithique, avec la construction des premières habitations permanentes et la clôture des premiers jardins de case privés. »²⁰⁸ En Europe, la propriété privée de la terre a été institu-

²⁰³ Il existe bien sûr dans certaines régions du monde des personnes/communautés qui vivent sur des cours d'eau (rivières, lacs ou mer), mais elles ne sont pas totalement déconnectées de la terre.

²⁰⁴ La gestion des terres agricoles a une histoire de dix mille ans et elle a évolué différemment selon les régions, cf. Marcel Mazoyer et Laurence Roudart, *Histoire des agricultures du monde... op. cit.*

²⁰⁵ Voir entre autres le célèbre discours du Chef Seattle adressé en 1854 au gouvernement des États-Unis, exprimant son refus de vendre les territoires indiens, http://www.philo5.com/Textes-references/ChefSeattle_CommentPouvez-vousAcheter18540000.htm

²⁰⁶ Il existe encore bien entendu en Europe des propriétés collectives (étatiques ou communales), mais la tendance évolue toujours vers plus de privatisation du sol.

²⁰⁷ Daniel Bensaid, in *Les dépossédés, Karl Marx, les voleurs de bois et le droit des pauvres*, éd. La Fabrique, Paris, 2007, p. 22.

²⁰⁸ Marcel Mazoyer et Laurence Roudart, *Histoire des agricultures du monde... op. cit.*, p. 336.

tionnalisée dans la Grèce antique, dès la formation des cités-Etats, et s'est étendue « par voie de conquête à une bonne partie de l'Europe et de l'Afrique du Nord. »²⁰⁹

Depuis l'époque romaine, de nombreuses législations complexes sur différents aspects juridiques de la propriété – tels que le droit de recueillir les fruits du bien (le *fructus*), le droit de l'utiliser (l'*usus*) ou le droit d'en disposer c'est-à-dire de le détruire tout ou partie, de le modifier, ou de le céder à un autre (l'*abusus*)²¹⁰ – ont été développées²¹¹.

Cela dit, la conception romaine du droit de propriété privée n'a pas été universelle dans l'Empire romain (les strates culturelles autochtones ont résisté) et surtout elle s'est effondrée avec l'affaïssement de l'Empire romain d'Occident. Le droit germanique communautaire est redevenu la norme sur la plupart des territoires européens (dès V^e siècle).

Si on considère l'histoire humaine sur la longue durée et sur tous les continents, les conceptions anti-individualistes (hostiles à la conception romaine du droit de propriété privée) ont certainement dominé très largement. La propriété privée selon le droit romain doit être vue probablement comme une parenthèse dans l'histoire humaine ressuscitée progressivement en Europe de l'ouest par l'émergence de rapports sociaux capitalistes, qui triomphent à partir du XIX^e siècle. Reste que cette conception semble aujourd'hui s'étendre à la planète entière et être la norme. Ce phénomène s'est bien sûr considérablement accéléré à partir de la chute du bloc soviétique (1989-1990).

Selon Jean-Jacques Rousseau, la propriété est née « dès l'instant qu'un homme eut besoin du secours d'un autre; dès qu'on s'aperçut qu'il était utile à un seul d'avoir des provisions pour deux, l'égalité disparut, la propriété s'introduisit, le travail devint nécessaire et les vastes forêts se changèrent en des Campagnes riantes qu'il fallut arroser de la sueur des hommes, et dans lesquelles on vit bientôt l'esclavage et la misère germer et croître avec les moissons. »²¹² Pour lui, la propriété privée est à la base des inégalités :

« Si nous suivons le progrès de l'inégalité dans ces différentes révolutions, nous trouverons que l'établissement de la Loi et du Droit de propriété fut son premier terme ; l'institution de la Magistrature le second ; que le troisième et dernier fut le changement du pouvoir légitime en pouvoir arbitraire ; en sorte que l'état de riche et de pauvre fut autorisé par la première Époque, celui de puissant et de faible par la seconde, et par la troisième celui de Maître et d'Esclave, qui est le dernier degré de l'inégalité, et le terme auquel aboutissent enfin tous les autres, jusqu'à ce

²⁰⁹ Idem. Mais ce processus aurait moins touché les communautés celtes, germaniques, scandinaves et slaves.

²¹⁰ <http://fr.wikipedia.org/wiki/Propri%C3%A9t%C3%A9>

²¹¹ Vu le lien avec la terre et les ressources naturelles, les brevets sur le vivant (protégés par la propriété intellectuelle) ont pris une dimension absurde de nos jours qui « rompt avec le schéma de la propriété tout court », comme s'inquiète « l'économiste libéral tempéré » Daniel Cohen (cf. Daniel Bensaïd, op. cit., p. 68). Voir également à ce propos les publications du CETIM, abordant la question sous l'angle des droits humains, *Le droit à la santé* (2006) et *Les droits culturels* (2013), http://www.cetim.ch/fr/publications_brochures.php

²¹² J.-J. Rousseau, *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*, B. Bachofen et B. Bernardi, Flammarion, G-F, Paris, 2008, p. 118.

*que de nouvelles révolutions dissolvent tout à fait le Gouvernement, ou le rapprochent de l'institution légitime. »*²¹³

Dans une série d'articles publiés dans *Rheinische Zeitung* en 1842 à propos d'un projet de loi sur la propriété de la forêt en discussion à la Diète rhénane (Allemagne), Karl Marx s'insurge contre la dépossession des pauvres et oppose le droit d'usage à la propriété privée : « certains objets de propriété ne peuvent, par leur nature, acquérir, en aucun cas, le caractère de propriété privée (...) et relèvent, à travers leur essence élémentaire et leur existence contingente, du droit d'occupation ; ces objets relèvent, par conséquent, du droit d'occupation de la classe qui, exclue par ce droit de toute autre propriété, occupe dans la société civile la même position que ces objets dans la nature. »²¹⁴ Autrement dit, la reconnaissance d'un droit absolu à la propriété privée s'oppose au droit « imprescriptible » des pauvres au bien commun offert par la nature.

Le manifeste du parti communiste²¹⁵ érige en programme politique « l'abolition de la propriété privée », non pas « l'abolition de la propriété en général, mais l'abolition de la propriété bourgeoise ».

Les réflexions de Marx et Engels émergent à l'ère industrielle où, en Angleterre par exemple, la petite paysannerie se voit dépossédée massivement de ses terres au profit de grands propriétaires (les *landlords*) : « 2000 d'entre eux possédaient de très vastes propriétés allant de 100 000 à 400 000 hectares, qui couvraient au total le tiers du pays » et se trouve réduite « au salariat agricole, à la mendicité, à l'exode vers les villes, au salariat industriel ou à l'émigration vers les colonies de peuplement. »²¹⁶

La révolution française (1789), dirigée contre le pouvoir absolu des seigneurs et ecclésiastiques, est aussi une révolte de la paysannerie. Bien que cette révolution ait permis le démantèlement de « la grande propriété des seigneurs laïcs et ecclésiastiques »²¹⁷, elle a surtout profité au renforcement de la propriété bourgeoise, cette classe montante qui réclamait « une meilleure place »²¹⁸ au pouvoir.

De nos jours, c'est la promotion (ou la non remise en cause) de titre de propriété privée absolue et sans limite sur le foncier (aussi bien dans des zones rurales qu'urbaines) qui pose de nombreux problèmes et met en danger la jouissance de droits humains pour des centaines de millions, voire des milliards d'être humains. D'aucuns voient de bon œil la sacralisation du droit à la propriété privée et son érection au rang du droit fondamental (voir ci-après).

²¹³ Idem, p. 140.

²¹⁴ Cité par Daniel Bensaïd, op. cit., p. 22.

²¹⁵ Rédigé par Karl Marx et Friedrich Engels et publié à Londres en février 1848.

²¹⁶ A noter que, la période de dépossession des paysans en Angleterre s'est étalée entre XVI^e et XIX^e siècle, cf. Marcel Mazoyer et Laurence Roudart, *Histoire des agricultures du monde...* op. cit., p. 342.

²¹⁷ Idem, p. 344.

²¹⁸ Cf. http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/R%C3%A9volution_fran%C3%A7aise/140733

2. La propriété privée et les droits humains

Le droit et l'ensemble des règles établies dans une société donnée sont les produits d'un rapport de forces et de compromis entre les composant-e-s de ladite société. Comme on vient de voir ci-dessus, selon l'espace, l'époque et l'organisation sociale, la propriété privée peut être la norme ou bannie. Historiquement, « La notion de droit à la propriété remonte aux premiers écrits philosophiques qui ont mené à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, rédigée lors de la Révolution française, ainsi qu'à la Bill of Rights (Déclaration des droits) des États-Unis. Aujourd'hui, longtemps après l'émergence de cette notion, au XVIII^e siècle, la classification du droit à la propriété en tant que droit humain continue de susciter la controverse. »²¹⁹

D'un point de vu des droits humains, le droit à la propriété est reconnu dans l'article 17 de la **Déclaration universelle des droits de l'homme**²²⁰ : « Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. » Cette disposition générale sur le droit à la propriété peut bien entendu concerner le droit à la terre. Comme mentionné ci-dessus, ce texte a été influencé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1789) qui classe la propriété parmi les « droits naturels et imprescriptibles de l'homme » (art. 2)²²¹. Or, cette conception « absolutiste du droit de propriété, qui s'était élaborée durant la Révolution française en réaction à l'Ancien régime (lequel avait, il est vrai, multiplié les sujétions à l'égard de la terre, au profit de l'Église et des seigneurs notamment) requiert d'être revisitée à l'aune des exigences sociales actuelles. »²²²

Cela dit, toujours du point de vue des droits humains, le droit à la propriété ne doit pas être discriminatoire²²³ et ne peut être absolu. En effet, la **Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**²²⁴ confère le « droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété » sans aucune discrimination (art. 5.d.v). Si l'on applique à la lettre ce principe dans le contexte où certaines personnes ou entités privées disposent des milliers, voire de millions d'hectares de terres, il faudrait plusieurs planètes pour

²¹⁹ Christophe Golay, Ph.D., et Ioana Cismas, « Avis juridique : Le droit à la propriété sous l'angle des droits humains », publié par l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains (Genève) et Droits et Démocratie (Canada).

²²⁰ Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 10 décembre 1948.

²²¹ http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/D%C3%A9claration_des_droits_de_l'homme_et_du_citoyen/117119

²²² Voir entre autres l'article de Nicolas Bernard et Pascale Thys intitulé « 'Socialiser' le foncier en le soustrayant au jeu de la spéculation », publié in *La terre est à nous ! Pour la fonction sociale du logement et du foncier, résistances et alternatives*, éd. AITEC-COREDEM-RITIMO, Paris, mars 2014, p. 22.

²²³ « Les instrument internationaux en matière de droits humains interdisent toute distinction, exclusion, restriction ou tout autre traitement différencié au sein d'une communauté donnée – mais aussi entre des communautés – qui ne se justifient pas et qui compromettent la jouissance des droits humains par toutes et tous sur la base du principe de l'égalité. », voir *Le droit à la non discrimination*, éd. CETIM, Genève, juin 2011, http://www.cetim.ch/fr/publications_non-discrimination.php

²²⁴ Adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 1965 et entrée en vigueur le 4 janvier 1969.

satisfaire le besoin en terre de tout un chacun. Dans son dernier article, feu Albert Jacquard exprime ce paradoxe avec clarté :

*« Il n'est donc pas étonnant que la plupart des constitutions fassent figurer le droit de propriété dans la liste des Droits de l'Homme. Il s'agit d'assurer la stabilité du cadre au sein duquel se construisent les personnes. Initialement, la propriété évoquée par ce droit était celle de biens utiles à la vie quotidienne ou au maintien de la cohésion sociale. Le champs de l'appropriation s'est progressivement élargi et s'est éloigné de ce qui le légitimait. De nombreuses sociétés ont complété le droit d'usage par le droit de transmission sous la forme de l'héritage ; l'appropriation a ainsi été étendue au-delà de la succession des générations. Mené à son terme, ce processus ne peut aboutir, dans un univers limité, qu'à un blocage généralisé par épuisement des biens encore disponibles. »*²²⁵

Le droit à la propriété ne peut être absolu si l'on tient compte de l'intérêt général. C'est ce qui explique la position de certains États cherchant à limiter la possession des terres afin de laisser une marge de manœuvre appréciable aux collectivités publiques pour la réalisation des infrastructures telles que des routes, écoles, hôpitaux... mais aussi des logements sociaux ou coopératives agricoles. A titre d'exemple, à **Cuba**, suite à des réformes agraires menées en 1959 et 1963, la propriété sur la terre a été limitée à 65 hectares et distribuée « à ceux qui la travaillent »²²⁶. C'est pourquoi d'ailleurs les traités régionaux en matière de droits humains ont mis une limite à ce droit. Ainsi, l'article 21 de la **Convention américaine relative aux droits de l'homme**²²⁷ stipule que : « Toute personne a droit à l'usage et à la jouissance de ses biens. La loi peut subordonner cet usage et cette jouissance à l'intérêt social. Nul ne peut être privé de ses biens, sauf sur paiement d'une juste indemnité, pour raisons d'intérêt public ou d'intérêt social, et dans les cas et selon les formes prévus par la loi. L'usure ainsi que toute autre forme d'exploitation de l'homme par l'homme sont interdites par la loi. » L'article 1 du Premier **Protocole de la Convention européenne des droits de l'homme**²²⁸ souligne que : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. » La **Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**²²⁹ va dans le même sens : « Le

²²⁵ Cité par Charlotte Mathivet in *La terre est à nous ! Pour la fonction sociale du logement et du foncier, résistances et alternatives*, éd. AITEC-COREDEM-RITIMO, Paris, mars 2014, pp. 11 et 12.

²²⁶ Rapport de mission du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, A/HRC/7/5/Add.3, 3 mars 2008, § 32.

²²⁷ Adoptée à San José (Costa Rica) le 22 novembre 1969.

²²⁸ Adopté à Paris, le 20 mars 1952 et est entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998 (texte amendé conformément aux dispositions du Protocole n° 11).

²²⁹ Adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi (Kenya) lors de la 18^e Conférence de l'Organisation de l'Unité Africaine et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées. » (art. 14)

De manière générale, les législations nationales vont également dans ce sens, même si dans la pratique certains dirigeants étatiques s'approprient des terres publiques et/ou les bradent aux sociétés transnationales²³⁰ sous-prétexte de développement économique (concessions minières, construction de barrages, projets touristiques...). Mieux, certains États ont consacré dans leur législation nationale la fonction sociale de la terre (voir ci-après).

3. La fonction sociale de la terre

La fonction sociale de la terre postule la nécessité de mettre des limites à la propriété privée qui ne peut être absolue. D'Aristote à Léon Duguit, en passant par Saint Thomas et Auguste Comte, chacun à sa manière et selon le contexte de leur époque a souligné cette nécessité²³¹.

Dans l'histoire récente, c'est la révolte paysanne qui a permis, pour la première fois, l'inscription de la fonction sociale de la terre dans la **Constitution mexicaine** en 1917. Bien que cette dernière soit toujours en vigueur, son article 27 – qui prévoyait « l'organisation et l'exploitation collective au sein des communautés et d'autres entités organisées sous forme d'*ejido*, à savoir un régime spécial de terre communal »²³² – a été modifié à plusieurs reprises avec la suppression des références « à la réforme agraire et à la dotation ou restitution des terres au bénéfice des populations indigènes »²³³.

Depuis, plusieurs États latino-américains tels que le Brésil, la Colombie ou le Pérou ont inscrit ce principe dans leur constitution. Bien que la pratique de ces pays ne soit pas toujours en conformité avec leurs législations, il convient de mentionner à titre d'exemple la **Constitution brésilienne** de 1988²³⁴ qui stipule que : « la propriété doit remplir sa fonction sociale » (art. 5. XXIII). Il s'agit de la propriété aussi bien dans des zones urbaines que rurales : « La politique de développement urbain, exécutée par la puissance publique municipale conformément aux directives générales fixées par la loi, a pour objectif d'organiser le plein développement des fonctions sociales de la ville et de garantir le bien-être de ses habitants. (...) La fonction sociale est remplie lorsque la propriété rurale remplit simultanément, selon les critères et degrés établis par la loi, les conditions suivantes : I - mise en valeur rationnelle et adéquate ; II - utilisation adéquate des

²³⁰ A titre d'exemple, entre 2003 et 2010, la famille royale Al Khalifa de Bahreïn s'est appropriée ou a transféré à des intérêts privés « 65 km² de terres publiques (pour une valeur supérieure à 40 milliards de dollars, sans rétribution correspondante au trésor public. » (voir l'article de Joseph Schecla intitulé « Les terres du Printemps arabes », publié in *La terre est à nous ! Pour la fonction sociale du logement et du foncier, résistances et alternatives*, éd. AITEC-COREDEM-RITIMO, Paris, mars 2014, p. 76.

²³¹ Pour plus de précisions, prière de se référer à l'article de Nicolas Bernard et Pascale Thys déjà cité, p. 23.

²³² Voir la traduction française de Francisco Tortolero Cervantes de la Constitution politique des États-Unis mexicains.

²³³ Voir l'article de Akuavi Adonon intitulé « Le droit étatique mexicain et les populations indigènes : fonction de reconnaissance ou fonction d'intégration », <http://droitcultures.revues.org/187>

²³⁴ Voir la traduction de l'OMPI, http://193.5.93.81/wipolex/fr/text.jsp?file_id=218254

ressources naturelles disponibles et préservation de l'environnement ; III - respect des dispositions qui réglementent les relations du travail ; IV - exploitation favorisant le bien-être des propriétaires et des travailleurs. » (art. 182 et 186) De plus, la Constitution brésilienne interdit la saisie des terres de la petite paysannerie pour cause de dette : « La petite propriété rurale, au sens de la loi, n'est pas saisissable en paiement de dettes relatives à son activité productive dès lors qu'elle est exploitée familialement ; la loi dispose sur les moyens de financer son développement » (art. 5. XXVI).

En Europe, la *Constitution italienne* actuelle²³⁵ limite la propriété privée sur les terres : « Afin de réaliser l'exploitation rationnelle du sol et d'établir des rapports sociaux équitables, la loi impose des obligations et des limitations à la propriété foncière privée, fixe des limites à son étendue selon les Régions et les zones agricoles, favorise et impose la bonification des terres, la transformation des grands domaines et la reconstitution des unités de production. Elle aide la petite et moyenne propriété. » (art. 44) Elle souligne également la fonction sociale de la propriété privée : « La propriété privée est reconnue et garantie par la loi qui en détermine les modes d'acquisition, de jouissance ainsi que les limites afin d'en assurer la fonction sociale et de la rendre accessible à tous. » (art. 42)

La *Constitution allemande* en vigueur²³⁶ prône non seulement la propriété collective des terres et ressources naturelles mais aussi les moyens de production : « Le sol et les terres, les ressources naturelles et les moyens de production peuvent être placés, aux fins de socialisation, sous un régime de propriété collective ou d'autres formes de gestion collective par une loi qui fixe le mode et la mesure de l'indemnisation. » (art. 15)

Sur le continent asiatique, les révolutions chinoise et vietnamienne ont permis les réformes agraires avec l'expropriation des grands propriétés terriennes, la collectivisation des terres et la création des coopératives²³⁷, tout en permettant la propriété individuelle pour la paysannerie de ces deux pays. A titre d'exemple, au *Vietnam*, bien que la terre soit restée la propriété de l'État²³⁸, « les paysans ont obtenu le droit d'hériter, transférer, louer et d'hypothéquer leurs droits d'utilisation des terres. En 1999, plus de 10 millions de ménages avaient reçu leurs certificats d'utilisation des terres, représentant 87% des ménages et 78% des terres agricoles

²³⁵ Adoptée le 27 décembre 1947, cf. Constitution de la République italienne, Bureau des informations parlementaires, des archives et des publications du Sénat (Senato della Repubblica).

²³⁶ « Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne », adoptée le 23 mai 1949, traduite par les Professeurs : Christian Autexier, Michel Fromont, Constance Grewe et Olivier Jouanjan.

²³⁷ Antonio B. Quizon, *Land Governance in Asia: Understanding the debates on land tenure rights and land reforms in the Asian context*, International Land Coalition, 2013, p. 10, <http://www.landcoalition.org/en/publications/land-governance-asia>

²³⁸ Selon l'article 53 de la Constitution vietnamienne, version révisée le 28 novembre 2013, « Terres, les ressources en eau, les ressources minérales, les ressources de la mer et l'espace aérien, d'autres ressources naturelles et propriété gérées ou investies dans l'État sont des biens publics, la propriété de tout le peuple, et représentés et uniformément gérés par l'État. », <http://en.vietnamplus.vn/Home/The-Constitution-of-the-Socialist-Republic-of-Vietnam/20141/45126.vnplus>

au Vietnam », sachant que la superficie moyenne de ces terres était seulement de 2,5 ha en 1960²³⁹.

Quant à la Constitution de la *Chine*²⁴⁰, elle consacre l'« économie socialiste de propriété collective des masses laborieuses », y compris sur les terres : « La terre, à la campagne et dans les banlieues, et à part celle qui appartient, selon la loi, à l'Etat, est propriété collective ; les terres destinées à la construction de logements, les parcelles individuelles et les champs de montagne sont également propriété collective. » (art. 10)

En Afrique, deux systèmes juridiques (coutumier et moderne) se côtoient : « Dans certains pays, plus de 90% des transactions concernant les terres sont toujours régies par des systèmes juridiques coutumiers et les décisions et les règles établies par ces systèmes coutumiers sont reconnus comme juridiquement valable et contraignants par leurs utilisateurs. Le résultat observé est un grand écart entre les systèmes juridiques nationaux formels et les règles qui régissent les réalités vécues par la majorité des citoyens de ces pays. »²⁴¹ A titre d'exemple, la loi sur les terres (*Lei de Terras*, 1997) du *Mozambique* stipule que « toute personne vivant ou travaillant sur une parcelle donnée pendant dix ans de bonne foi a un droit automatique, 'droit d'usage et de profit', sur ce terrain et permet pour les terres de la communauté d'être enregistrées comme telles, formalisant ainsi les droits coutumiers communautaires. Les communautés peuvent continuer d'administrer et de gérer leurs terres selon la coutume, à condition que de telles pratiques ne contreviennent pas à la constitution nationale. »²⁴² Quant à la Constitution de ce pays, son article 109 prévoit que : « La propriété de la terre appartient à l'Etat. La terre ne peut être vendue ou cédée, ni ne peut être hypothéquée ou objet d'une saisie. Comme un moyen universel pour la création de richesse et de bien-être social, l'utilisation et la jouissance des terres sont le droit de tous les Mozambicains. » C'est toujours l'État qui fixe « les conditions dans lesquelles la terre peut être utilisée et appréciée. Le droit d'usage et de profit de la terre doit être accordé à des personnes individuelles ou des sociétés, compte tenu de son objet social ou économique. » (art. 110)²⁴³

Au niveau international, la *Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social*²⁴⁴ reconnaît la fonction sociale de la propriété, dont la terre, et appelle à des formes de possession de la terre qui assureraient les droits de propriété égaux pour tous. Ainsi, son article 6 stipule que « *Le progrès et le développement dans le domaine social exigent la participation de tous les membres de la société à un travail productif et socialement utile et l'établissement, confor-*

²³⁹ Antonio B. Quizon, *Land Governance in Asia: Understanding the debates on land tenure rights and land reforms in the Asian context*, op. cit., pp. 27 et 28.

²⁴⁰ La Constitution de la République populaire de Chine de 1982 et ses amendements jusqu'en 2004, http://www.chine-informations.com/guide/constitution-de-la-republique-populaire-de-chine_3258.html

²⁴¹ Rachael S. Knight, *Statutory recognition of customary land rights in Africa : An investigation into best practices for lawmaking and implementation*, The Development Law Service, FAO Legal Office, FAO, Rome, 2010, p. 3.

²⁴² Idem, Executive summary, p. X.

²⁴³ http://www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=206607#LinkTarget_3055

²⁴⁴ Proclamée par l'Assemblée générale de l'ONU le 11 décembre 1969 [résolution 2542 (XXIV)].

mément aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, ainsi qu'aux principes de la justice et de la fonction sociale de la propriété, de modes de propriété de la terre et des moyens de production propres à exclure toute forme d'exploitation de l'homme, à assurer à tous les êtres humains un droit égal à la propriété et à créer des conditions qui conduisent à l'établissement entre eux d'une égalité véritable ».

A titre de conclusion à ce chapitre, on peut dire que, si le titre de propriété privée sur la terre peut protéger les droits individuels ou collectifs des communautés et/ou peuples autochtones dans certains contextes et pays comme on vient de voir plus haut (voir chapitre IV.B), il peut aussi rendre vulnérables ces derniers dans d'autres contextes, voire fragilisés comme signalé dans le cas des peuples autochtones du Cambodge (voir plus haut). En effet, comme le fait remarquer le Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, la question a de multiples facettes et dépend de multiples facteurs. Par exemple, « la création d'un marché des droits fonciers peut aboutir à ce que les terres soient retirées de la production afin d'être détenues comme investissement par les spéculateurs, causant une baisse de la productivité ainsi qu'une augmentation des personnes privées de terres parmi les pauvres des zones rurales. »²⁴⁵ Dans le même ordre d'idée, l'attribution des titres de propriété peut produire des effets indésirables, voire hautement problématiques « si elle n'est pas transparente et surveillée attentivement (...) si elle se base sur la reconnaissance de la propriété formelle plutôt que sur les droits des utilisateurs des terres, le processus d'attribution des titres peut confirmer la distribution inégale des terres, et conduire dans la pratique à une contre-réforme agraire. »²⁴⁶ C'est pourquoi le Rapporteur plaide plutôt pour la limitation des ventes des terres dans l'objectif de protéger « les petits exploitants d'être contraints de céder leurs terres (...) les droits d'usage sur les terres communales » et de préserver « des formes communautaires de gestion des sols. »²⁴⁷ Dans ce contexte, les mesures en faveur de la sécurité d'occupation et la reconnaissance des droits d'usage sur les terres semblent être une alternative viable dans des contextes où le titre de propriété individuel ne constitue pas une meilleure solution.

C) Sécurité d'occupation

Bien qu'elle ne puisse pas remplacer totalement une réforme agraire digne de ce nom et selon les contextes, la sécurité d'occupation (secure tenure en anglais) constitue une condition essentielle pour les paysans, non seulement pour leur droit à l'alimentation ou au travail mais également pour leur droit au logement. Elle est également essentielle dans des zones urbaines face aux spéculations immobilières et expulsions. C'est pourquoi les organes onusiens des droits humains ont développé une jurisprudence riche à ce propos sous l'angle du droit au logement, mais se référant bien souvent à la terre puisque la maîtrise du sol est indispensable pour

²⁴⁵ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation déjà cité, A/65/281, § 19.

²⁴⁶ Idem, § 17.

²⁴⁷ Idem, § 20.

que le droit au logement soit respecté. Dans ce chapitre, nous présenterons les mesures préconisées par les organes onusiens des droits humains et la FAO.

1. ONU

Pour le *CODESC*, un logement sera en conformité avec le droit international si, entre autres, la sécurité légale de l'occupation, y compris une protection légale contre l'expulsion, est garantie en tout temps²⁴⁸. Dans son Observation générale n° 4 sur le droit à un logement convenable²⁴⁹, le CODESC a identifié sept facteurs communs, le premier étant la sécurité juridique d'occupation. Alors que la sécurité d'occupation prend des formes variées, y compris la location (publique et privée), l'hébergement, le bail, l'occupation par le propriétaire, le logement prioritaire et les installations irrégulières, il se réfère également à la sécurité des droits sur les terres. Le CODESC a notamment mis l'accent sur la situation des personnes sans terre soulignant que le défaut d'accès à la terre empêche fondamentalement sur la réalisation de leur droit à un logement convenable. Le CODESC a noté que « *les obligations gouvernementales perceptibles doivent être élaborées visant à justifier le droit de tous à un endroit sûr pour vivre dans la paix et la dignité, y compris l'accès à la terre comme étant un droit* » (souligné par nous). Le CODESC a ajouté que « *Dans de nombreux États parties, accroître l'accès à la terre dans les secteurs sans terre ou appauvris, devrait constituer un objectif central de la politique* ». Cette approche met en évidence la façon dont la réalisation du droit à un logement convenable implique nécessairement la garantie par l'État de l'accès à la terre et aussi de la sécurité foncière pour les paysans sans terre. Outre son Observation générale n° 4, le CODESC, dans son Observation générale n° 7, plaide pour une protection légale contre les expulsions forcées ***quel que soit le régime d'occupation*** : « *chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces.* »²⁵⁰

Quant à Mme Raquel Rolnik, l'ancienne *Rapporteuse spéciale sur le droit au logement*, dans les *Principes directeurs sur la sécurité d'occupation des populations urbaines pauvres* qu'elle a publiés dans son dernier rapport²⁵¹, elle souligne l'importance de la « *sécurité d'occupation* », c'est-à-dire « *l'ensemble des relations touchant le logement et la terre, établies par voie législative ou dans le cadre d'arrangements coutumiers, informels ou hybrides, qui permettent à chacun de jouir du droit de vivre en un lieu en sécurité, dans la paix et dans la dignité. Ce droit, qui fait partie intégrante du droit au logement convenable, est une condition sine qua non de la jouissance de nombreux autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Chacun devrait jouir d'une certaine sécurité d'occupation qui garantisse la protection de la loi contre les expulsions forcées,*

²⁴⁸ Cité in *Le droit au logement*, éd. CETIM, Genève, août 2007, p. 6, http://www.cetim.ch/fr/publications_logement.php

²⁴⁹ Observation générale No 4 sur le droit à un logement suffisant, Adoptée le 13 décembre 1991 par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, § 8(a) sur la sécurité légale d'occupation et § e) relatif à la facilité d'accès.

²⁵⁰ Observation générale No 7 sur le droit au logement (art. 11.1) : expulsions forcées, 20 mai 1997, §1.

²⁵¹ A/HRC/25/54, 30 décembre 2013.

le harcèlement et les autres menaces » (§ 5). Pour elle, « le concept de droits fonciers légitimes va bien au-delà des notions classiques de propriété privée et englobe de multiples formes d'occupation découlant de régimes d'occupation très divers. » (§ 5) Tout en plaidant pour la promotion de la fonction sociale de la propriété, elle exhorte les États à agir contre les spéculations et la sous utilisation des terres : « *Les États, notamment les autorités compétentes, devraient promouvoir l'accès à des logements sûrs et biens situés pour les populations urbaines pauvres en [...] adoptant des mesures pour lutter contre la spéculation et la sous utilisation des terres, logements et bâtiments privés* » (§ 5). Pour la Rapporteuse spéciale, des limites doivent être imposées au droit de propriété privée « dans le but de privilégier les intérêts sociaux et le bien-être général » et les États devraient reconnaître « la fonction sociale de la terre, notamment par le biais de la collecte d'impôts fonciers, de l'exercice de leurs pouvoirs d'expropriation pour le bien public, de l'adoption de lois sur la prescription acquisitive et de la planification urbaine, qui affecte des espaces à l'usage public et à la protection de l'environnement. » (§ 42).

S'agissant des **Principes de base et directives des Nations Unies concernant les expulsions et les déplacements liés au développement**²⁵², ils contiennent des mesures protectrices quant au droit et l'accès à la terre : « *Afin d'assurer à toutes les personnes relevant de leur juridiction un degré maximal de protection juridique effective contre la pratique des expulsions forcées, les États devraient prendre des mesures immédiates visant à garantir la sécurité d'occupation aux personnes, ménages et communautés qui en sont actuellement dépourvus, y compris tous ceux qui ne détiennent aucun titre de propriété officiel sur le logement ou le terrain qu'ils occupent* » (§ 25 souligné par nous). Il est en outre noté qu'« *Avant toute décision d'entamer une procédure d'expulsion, les autorités doivent démontrer que l'expulsion est inévitable et conforme aux engagements internationaux dans le domaine des droits de l'homme qui visent à protéger l'intérêt commun* » (§ 40). De plus, ces principes stipulent que : « *Toute décision liée à une expulsion doit être annoncée par écrit, dans la langue locale, à toutes les personnes concernées, suffisamment à l'avance. L'avis d'expulsion doit contenir une justification détaillée de la décision, concernant notamment: a) l'absence de solution de remplacement raisonnable; b) tous les détails de la solution proposée; c) lorsque aucune autre solution n'existe, toutes les mesures prises et prévues pour minimiser l'impact négatif des expulsions. Toutes les décisions finales devraient faire l'objet d'un examen administratif et judiciaire. Il faut en outre garantir aux parties affectées l'accès en temps voulu à un conseil, gratuitement si nécessaire* ». (§ 41) Enfin le paragraphe 46 recommande « *l'accès d'observateurs neutres, en particulier d'observateurs régionaux et internationaux, afin de garantir la transparence et le respect des principes internationaux des droits de l'homme pendant l'exécution de toute expulsion* ».

²⁵² Élaborés par le premier Rapporteur spécial sur le droit au logement M. Miloon Kothari, cf. Annexe 1 du rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, A/HRC/4/18, 11 juin 2007.

Le principe n° 2 des *Principes relatifs à la restitution des logements et des biens des réfugiés et des personnes déplacées*, appelées « Principes Pinheiro »²⁵³, dispose que : « Tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de se voir restituer tout **logement, terre et/ou bien** dont ils ont été privés arbitrairement ou illégalement, ou de recevoir une compensation pour tout logement, terre et/ou bien qu'il est matériellement impossible de leur restituer, comme établi par un tribunal indépendant et impartial » (souligné par nous). En vertu de ce principe n° 2, « les États privilégient le droit à la restitution comme moyen de recours en cas de déplacement et comme élément clef de la justice réparatrice. Le droit à la restitution existe en tant que droit distinct, sans préjudice du retour effectif ou du non-retour des réfugiés ou des personnes déplacées ayant droit à la restitution de leur logement, de leurs **terres** et de leurs biens ». (souligné par nous)

Dans la même lignée, les *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*²⁵⁴, à travers le principe 21, stipulent que « *Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété et de ses possessions* ». Ainsi, il est de plus précisé que la propriété et les possessions laissées par les personnes déplacées doivent être protégées contre la destruction, l'appropriation, l'occupation ou l'utilisation arbitraire et illégale. Enfin le principe 29(2) stipule que : « Les autorités compétentes ont le devoir et la responsabilité d'aider les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur lieu d'origine ou ont été réinstallées à recouvrer, dans la mesure du possible, la propriété et les possessions qu'elles avaient laissées ou dont elles avaient été déposées au moment de leur départ. Lorsque leur recouvrement n'est pas possible, les autorités compétentes accorderont à ces personnes une indemnisation équitable ou une autre forme de dédommagement ou les aideront à les obtenir. »

2. FAO

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*²⁵⁵ visent à apporter une sécurité foncière et un accès équitable à la terre, aux pêches et aux forêts, dans le but d'éliminer la faim et la pauvreté, de soutenir le développement durable et d'améliorer la gestion de l'environnement²⁵⁶. Les objectifs de ces Directives sont énumérés comme suit :

²⁵³ Adoptés par l'ancienne Sous-Commission de la protection et de la promotion des droits de l'homme de l'ONU, en août 2005.

²⁵⁴ Basés sur le droit international humanitaire et le droit international en matière de droits humains, ces Principes directeurs ont été élaborés par le Représentant du Secrétaire général de l'ONU sur les personnes déplacées dans leur propre pays (pour de plus amples informations à ce propos, prière de se référer, *Personnes déplacées dans leur propre pays*, éd. CETIM, Genève, avril 2007, http://www.cetim.ch/fr/publications_depl-bro5.php).

²⁵⁵ Elles ont été approuvées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale le 11 mai 2012 durant sa 38^e session (extraordinaire). Ces directives devraient être complétées « par une autre série de directives sur les investissements agricoles responsables dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'alimentation, qui sont à l'heure actuelle en train d'être examinées et discutées par le Comité », cf. l'éditorial d'Olivier de Schutter et Raquel Rolnik pour l'ouvrage collectif de AITEC-COREDEM-RITIMO *La terre est à nous...* op. cit., p. 16.

²⁵⁶ <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/fr/>

« 1. améliorer la gouvernance foncière en fournissant des indications et des informations sur les pratiques acceptées au niveau international, pour mettre en place des systèmes de droits relatifs à l'utilisation, à la gestion et au contrôle des terres, des pêches et des forêts; 2) contribuer à l'amélioration et à l'élaboration des cadres politique, juridique et organisationnel qui régulent l'ensemble des droits fonciers sur ces ressources ; 3) renforcer la transparence des systèmes fonciers et améliorer leur fonctionnement ; 4) renforcer les capacités et le mode de fonctionnement des organismes d'exécution, des autorités judiciaires, des collectivités locales, des organisations d'agriculteurs et de petits producteurs, pêcheurs et utilisateurs de la forêt, des pasteurs, des peuples autochtones et autres communautés, de la société civile, du secteur privé, du monde universitaire, et de toute personne concernée par la gouvernance foncière, et promouvoir la coopération entre ces divers acteurs. »

Le Principe n° 3.1 de ces Directives demande aux États de *« reconnaître et respecter tous les détenteurs de droits fonciers légitimes et leurs droits. Ils devraient prendre des mesures raisonnables pour identifier, enregistrer et respecter les détenteurs de droits fonciers légitimes et leurs droits, que ceux-ci soient formellement enregistrés ou non; pour s'abstenir de toute violation des droits fonciers d'autrui; et pour s'acquitter des devoirs associés aux droits fonciers »*. S'appuyant sur ce cadre, ces principes stipulent que *« les États devraient protéger les droits fonciers légitimes contre les menaces et les violations. Ils devraient protéger les détenteurs de droits fonciers contre la perte arbitraire de ces droits, s'agissant notamment des expulsions forcées qui ne sont pas conformes aux obligations existantes qui leur incombent en vertu de la législation nationale et du droit international »*. (Principe n° 3.2)

Les **Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale** de la FAO²⁵⁷ prônent la protection de la propriété foncière, le droit d'héritage et la réforme agraire. Ainsi, sa Directive n° 8.10 relative à la terre stipule que : *« Les États devraient prendre des mesures pour promouvoir et protéger la sécurité d'occupation de la terre, en particulier en ce qui concerne les femmes et les catégories les plus démunies et les plus défavorisées de la société, à travers une législation qui protège pleinement et de manière égalitaire le droit de posséder des terres et autres propriétés, y compris le droit d'hériter. Selon le besoin, les États devraient envisager d'établir des mécanismes juridiques et d'autres politiques publiques, conformément à leurs obligations internationales en matière de droits humains et en accord avec les règles de l'État de droit, pour développer la réforme agraire afin d'améliorer l'accès des pauvres et des femmes. De tels mécanismes devraient aussi promouvoir la protection et l'utilisation durable de la terre. Une attention particulière devrait être accordée à la situation des communautés autochtones. »*²⁵⁸

²⁵⁷ Directives adoptées à la 127^e session du Conseil de la FAO, novembre 2004, <http://www.fao.org/docrep/009/y7937f/y7937f00.HTM>

²⁵⁸ La traduction officielle de la FAO présentant des lacunes, ce paragraphe a été traduit par nos soins de l'anglais, voir la version anglaise, <http://www.fao.org/docrep/009/y7937e/Y7937E03.htm#ch2.8>

CONCLUSION

Au vu de l'analyse faite dans la présente publication, la reconnaissance internationale du droit à la terre pour les paysans est une nécessité impérieuse, car les paysans sont garants de la sécurité alimentaire et de la réalisation du droit à l'alimentation, en particulier dans les pays en développement où ils fournissent jusqu'à 80% des aliments consommés localement. Mais en même temps et paradoxalement, 80% de près d'un milliard de personnes souffrant de la malnutrition vivent dans des zones rurales dont la moitié sont des paysans familiaux. Ces personnes sont victimes de violations de leurs droits élémentaires tels que l'alimentation et la vie, pour ne citer que celles-ci. Ce qui menace la sécurité alimentaire mondiale et qui concerne tout un chacun. C'est dire qu'il s'agit d'un domaine vital pour l'humanité.

Les instances onusiennes (le Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, la FAO, l'Assemblée générale de l'ONU...) ont à maintes reprises souligné la nécessité de renforcer la protection et la réalisation des droits humains des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. Comme déjà mentionné plus haut, les mécanismes de surveillance de l'ONU en matière des droits économiques, sociaux et culturels (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation et Rapporteur spécial sur le droit au logement) plaident pour une reconnaissance du droit à la terre et la nécessité urgente de procéder à une réforme agraire. Les jurisprudences (aux niveaux national, régional et international) citées dans la présente publication vont également dans ce sens. L'Assemblée générale de l'ONU a proclamé 2014 l'année internationale de l'agriculture familiale.

De plus, lors qu'on tient compte du fait que les paysans jouent un rôle déterminant dans la lutte contre le changement climatique et la conservation de la biodiversité, on peut mieux mesurer leur apport dans ces domaines également. Or, sans la terre, les paysans sont démunis.

En outre, il est devenu évident aujourd'hui que la logique productiviste agroalimentaire a échoué dans sa prétention de « nourrir l'humanité », étant donné qu'elle est responsable grandement non seulement de surproduction alimentaire (de mauvaise qualité de surcroît), de gaspillage (ressources naturelles, énergétiques et alimentaires), de maladies causées par la mauvaise qualité d'aliments (sans parler des épidémies qui surviennent régulièrement dans l'élevage intensif), mais également de pollution et de destruction de l'environnement. D'ailleurs, l'humanité aurait déjà dépassé son empreinte écologique²⁵⁹ puisque « le

²⁵⁹ « L'empreinte écologique est un indicateur et un mode d'évaluation environnementale qui comptabilise la pression exercée par les hommes envers les ressources naturelles et les 'services écologiques' fournis par la nature. Plus précisément, elle mesure les surfaces alimentaires productives de terres et d'eau nécessaires pour produire les ressources qu'un individu, une population ou une activité consomme et pour absorber les déchets générés, compte tenu des techniques et de la gestion des ressources en vigueur. », voir http://fr.wikipedia.org/wiki/Empreinte_%C3%A9cologique

jour de dépassement » est avancé chaque année de quelques mois et elle vivrait à crédit sur terre²⁶⁰.

Pour Jan Douwe Van Der Ploeg, il est clair que la solution réside dans la *repaysanisation* face aux crises alimentaire, agricole et environnementale. Suite à des études empiriques étalées sur 40 ans dans plusieurs pays européens et de façon irréfutable, il décrit, chiffres à l'appui, la viabilité de l'agriculture paysanne et la repaysanisation en Europe. Pour lui, l'agro-industrie n'a pas d'avenir étant donné qu'elle ignore le facteur « nature » dans le processus de production et que son organisation, malgré les apparences, reste très fragile :

« L'industrialisation passe par la destruction du capital écologique, social et culturel. En outre, les formes de production et d'entreprises qui sont introduites s'avèrent extrêmement fragiles. (...) La production agricole étant déconnectée des écosystèmes locaux, l'industrialisation implique la superposition sur la nature de facteurs de croissance artificiels et, en conséquence, la marginalisation de celle-ci, voire à terme, sa probable élimination. »²⁶¹

Ce n'est évidemment pas le cas de l'agriculture paysanne puisque celle-ci *« permet des formes de coproduction entre l'homme et la nature vivante qui interagissent avec le marché, rendent la survie possible et font naître des perspectives d'avenir »²⁶²*. Cela dit, pour J. D. Van Der Ploeg la paysannerie ne peut survivre sans son autonomie. Le droit à la terre est justement une condition indispensable pour l'obtention de cette autonomie.

Le droit à la terre doit, en particulier, comprendre la redistribution des terres (les réformes agraires), se baser sur la fonction sociale de la terre face à la propriété privée absolutiste, tout en encourageant le droit d'usage collectif, et garantir la sécurité d'occupation.

La reconnaissance internationale du droit à la terre pour les paysans représenterait une contribution importante de l'ONU à la tendance mondiale visant à mettre mieux en valeur le rôle et le potentiel des paysans et à les soutenir plus fermement. Cette reconnaissance contribuera grandement à la réalisation et la promotion des droits humains des paysans, mais aussi jouera un rôle préventive contre les violations de ces droits.

²⁶⁰ http://www.footprintnetwork.org/fr/index.php/GFN/page/earth_overshoot_day/

²⁶¹ J. D. Van Der Ploeg, *Les paysans du XXI^e siècle*, op. cit., pp. 31 et 25.

²⁶² Idem, p. 51.