



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

Appui de la FAO aux plateformes multi-acteurs sur la gouvernance foncière

Pratiques innovantes et enseignements tirés des expériences de terrain





Prière de citer comme suit:

FAO. 2021. Appui de la FAO aux plateformes multi-acteurs sur la gouvernance foncière. Pratiques innovantes et enseignements tirés des expériences de terrain. Rome.

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les lignes pointillées sur les cartes représentent des frontières approximatives dont le tracé peut ne pas avoir fait l'objet d'un accord définitif. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

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

Première: 2020 (version anglaise)

© FAO, 2021 (Version anglaise, révisée)

© FAO, 2021



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

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

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

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

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

Photos en couverture:

Photo supérieure gauche: © FAO/Ingeborg Gaarde

Photo supérieure droite: © FAO/Guatemala

Photo inférieure: © D. Enkhsaikhan



PAGE 1

1. INTRODUCTION

PAGE 3

2. ENQUÊTE SUR L'APPUI DE LA FAO AUX PLATEFORMES MULTI-ACTEURS

PAGE 9

3. CONTRIBUTION AUX PROGRAMMES FONCIERS NATIONAUX

PAGE 11

4. APPROCHES INNOVANTES DES QUESTIONS LIÉES AUX RÉGIMES FONCIERS

PAGE 19

5. ENJEUX ET VOIE À SUIVRE



Éleveurs pastoraux des steppes de Mongolie suivant une formation sur les plateformes multi-acteurs à partir de supports traduits en mongol fondés sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (Directives volontaires).



Femme animant dans le village de Wami Sokoine (République-Unie de Tanzanie) une réunion publique consacrée aux interventions relatives aux Directives volontaires au niveau communautaire et rassemblant des représentants de communautés venus faire part des difficultés rencontrées en matière de gouvernance foncière dans le contexte des Directives volontaires.



Mayouka Camera, dirigeante communautaire, interviewée lors d'une formation consacrée aux Directives volontaires organisée à Mamou (Guinée) par la plateforme multi-acteur nationale dans le cadre de la préparation des États généraux du foncier.

Les mots sont importants

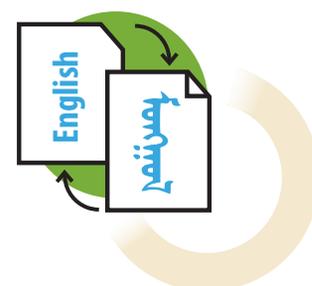
«Nous avons organisé avec les membres de la plateforme multi-acteur un atelier d'une journée entière consacré à la traduction du mot "régime foncier" en mongol. À la fin de l'atelier, nous sommes tombés d'accord sur le mot edelber. Désormais ce mot est utilisé dans toute la Mongolie. Depuis, les Directives volontaires ont été traduites en mongol et diffusées aux membres de la plateforme multi-acteur afin de renforcer leurs capacités s'agissant des régimes fonciers et de leur permettre de participer à notre processus de réforme agraire.»

Narangerel Yansanjav

Directrice exécutive de People Centered Conservation (PCC), Mongolie



Narangerel Yansanjav (à gauche) durant une série de formations sur les Directives volontaires dispensées à de multiples parties prenantes, dont plus de 30 spécialistes des questions foncières représentant les administrations publiques, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les milieux universitaires, en vue de définir le mot «régime foncier» en mongol (OulanBator, Mongolie).



Dans le cadre de la recherche de réponses durables aux questions foncières complexes, les plateformes multi-acteurs offrent un lieu de débat ouvert qui permet aux acteurs d'aborder les problèmes et de proposer des solutions pour améliorer la gouvernance foncière et l'accès aux ressources naturelles.

De nombreux enjeux actuels liés aux régimes fonciers sont de nature transversale et concernent plusieurs secteurs et plusieurs groupes de la société. Le processus décisionnel doit donc faire apparaître les besoins communs qui se cachent derrière les différents points de vue. La force des plateformes multi-acteurs réside dans le fait qu'elles donnent aux parties prenantes la possibilité de définir leurs points de convergence tout en élaborant des stratégies pour obtenir un changement.

La pandémie de COVID-19 et ses conséquences importantes sur la santé, les moyens d'existence et la sécurité alimentaire – qui touchent tout particulièrement les segments les plus vulnérables de la population – nous rappelle que, pour être efficaces, les initiatives en faveur du développement doivent privilégier des solutions cohérentes et durables et ne pas se contenter de mesures ponctuelles à court terme.



Cible 1.4: Propriété foncière et contrôle des terres



Cible 2.3: Productivité des petits producteurs alimentaires



Cible 5.A: Égalité des droits aux ressources économiques entre les femmes et les hommes



Jeunes membres du Bureau de la gestion des catastrophes de Santa Marta (OGRICC) qui mettent en terre des plants lors de la Journée de plantation d'arbres dans le parc naturel national de la Sierra Nevada de Santa Marta (Colombie).

La redynamisation des partenariats mondiaux pour le développement durable est l'une des finalités des objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Les plateformes multi-acteurs conçoivent des solutions légitimes pour répondre aux problèmes fonciers et contribuent à l'ODD 17 ainsi qu'aux cibles suivantes des autres ODD:

Depuis 2013, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a appuyé le renforcement des capacités des acteurs nationaux de 14 pays pour leur permettre de constituer et de faire fonctionner 30 plateformes multi-acteurs inclusives pour la gouvernance

Plateformes multi-acteurs: une définition des partenariats

S'appuyant sur la définition proposée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU, 2003), l'Assemblée générale des Nations Unies (2015) décrit les partenariats comme étant «des relations de collaboration volontaires entre diverses parties, publiques et non publiques, qui décident d'œuvrer ensemble à la réalisation d'un objectif commun ou d'entreprendre une activité particulière et, d'un commun accord, d'en partager les risques, les responsabilités, les ressources et les avantages».

«En Afrique du Sud, la plateforme multi-acteur a joué un rôle de catalyseur en encourageant les organisations de la société civile à participer aux interventions d'urgence menées par les pouvoirs publics face à la pandémie de COVID-19, comme le Fonds de solidarité alliant une aide alimentaire (colis) et un appui aux petites exploitations agricoles et aux ménages. Les réussites et les échecs mis en lumière par l'expérience pratique facilitent le dialogue sur les politiques d'aide aux petits agriculteurs dans le cadre de la plateforme multi-acteur.»

Laurel Oettle - South Africa

Directrice de l'organisation non gouvernementale Association for Rural Advancement (AFRA)

foncière: une au niveau régional, 14 au niveau national et 15 au niveau local.

Plus récemment, des plateformes multi-acteurs ont également été utilisées comme des espaces de débat inclusifs sur des thèmes et des objectifs de développement plus généraux, tels que la lutte contre le changement climatique, la conservation de l'environnement ou l'incidence de la crise sanitaire sur les efforts de sécurisation des droits fonciers.

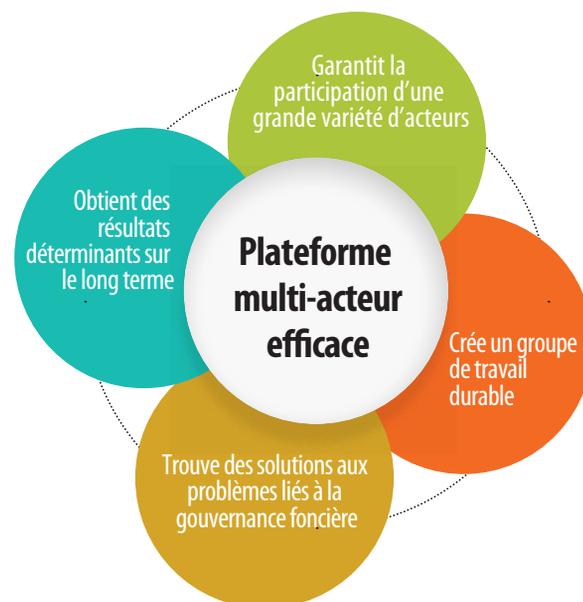
À la lumière de ces problématiques, les plateformes multi-acteurs sont de plus en plus considérées comme un modèle efficace et inclusif pour l'élaboration de solutions à long terme visant à améliorer les régimes fonciers et la sécurité alimentaire. Seule une coopération entre les différents acteurs – des décideurs publics à la société civile, en passant par les milieux universitaires et le secteur privé – peut répondre aux besoins actuels et futurs en matière de développement et permettre d'atteindre les objectifs de développement durable.

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 (Directives volontaires) ont constitué le premier guide de référence mondial en la matière.

Elles ont été mises au point entre 2009 et 2012, sur la base d'un consensus et avec la collaboration active d'un large éventail de parties prenantes: pouvoirs publics, société civile, secteur privé et universités. La FAO a aidé les pays à mettre en œuvre les Directives volontaires, notamment ceux qui ont décidé de créer des plateformes multi-

acteurs en réponse à la recommandation suivante (paragraphe 26.2 des Directives volontaires):

«Les États sont encouragés à constituer des cadres et des plateformes multi-acteurs aux niveaux local, national et régional, ou à utiliser ceux qui existent, pour collaborer à la mise en œuvre des présentes Directives; à contrôler et à évaluer leur application dans leurs juridictions respectives; et à évaluer l'incidence positive de ce dispositif sur la gouvernance des terres, des pêches et des forêts, et sur la sécurité alimentaire et la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale et du développement durable.»



Principaux éléments d'une plateforme multi-acteur efficace

ENQUÊTE SUR L'APPUI DE LA FAO AUX PLATEFORMES MULTI-ACTEURS

La présente brochure est le résultat d'une enquête approfondie qui a été menée en ligne d'avril à juin 2020 et qui a permis de réunir 62 réponses de 14 pays. Les principaux objectifs de l'enquête étaient les suivants:

- donner aux utilisateurs directs des plateformes la possibilité d'exprimer leurs opinions et leurs attentes au sujet des plateformes multi-acteurs;
- mieux comprendre les plateformes multi-acteurs, notamment leurs liens avec les processus actuels de réforme des régimes fonciers;
- élargir et partager les connaissances sur les principaux résultats, enjeux et innovations des plateformes multi-acteurs.

Depuis 2014, les plateformes multi-acteurs appuyées par la FAO se sont beaucoup développées, grâce aux financements d'un large éventail de donateurs, dont l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, l'Irlande, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et l'Union européenne.

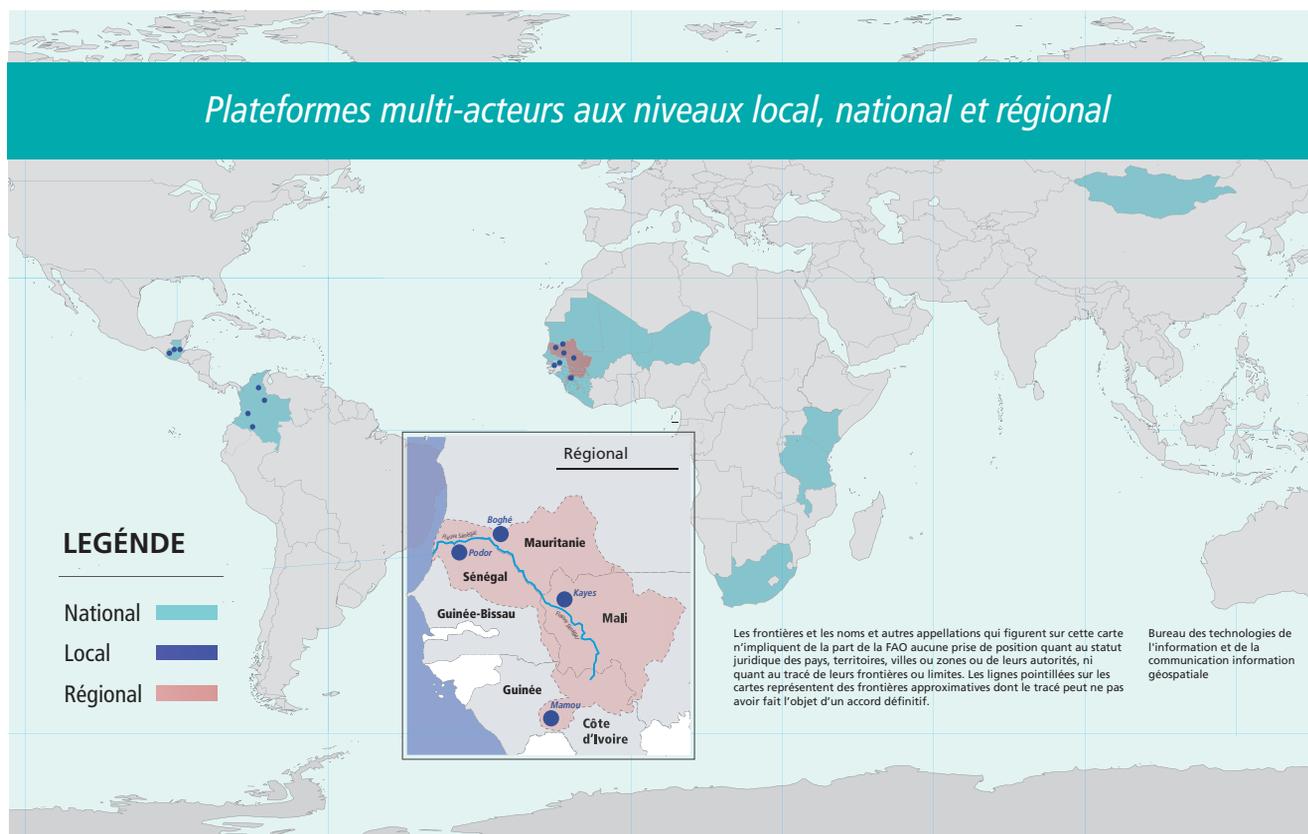


Réunion de sensibilisation dans le village de Mboro (Sénégal) destinée à renforcer les capacités de la population locale à obtenir des titres de propriété formels, l'objectif principal étant de garantir les droits fonciers.

Principaux messages issus de l'enquête

Les plateformes multi-acteurs sont essentielles pour:

- encourager une coordination multi-acteur et intersectorielle sur les processus liés aux régimes fonciers;
- susciter auprès des pouvoirs publics et d'autres acteurs clés un engagement à améliorer la gouvernance foncière;
- influencer sur le programme foncier national et favoriser des processus participatifs de réforme des régimes fonciers;
- encourager un apprentissage continu et renforcer les capacités de ceux qui sont les plus touchés par l'insécurité alimentaire à participer aux concertations sur les régimes fonciers;
- élaborer des approches, des outils et des mécanismes innovants aux niveaux régional, national et local en vue d'améliorer la gouvernance foncière.



Source: carte conforme à la carte du monde établie par l'ONU (n° 4170 Rév. 19, octobre 2020). un.org/geospatial/file/3420/download?token=bZe9T8I9.

La FAO appuie 30 plateformes multi-acteurs dans 14 pays

14 plateformes multi-acteurs nationales

- Afrique du Sud
- Guatemala
- Guinée
- Guinée-Bissau
- Kenya
- Libéria
- Malawi
- Mali
- Mauritanie
- Mongolie
- Niger
- République-Unie de Tanzanie
- Sénégal
- Sierra Leone

15 plateformes multi-acteurs locales

- Sénégal: Podor, Matam, Niayes, Medina Yoro Foula, Ziguinchor
- Mali: Kayes
- Mauritanie: Boghé
- Guinée: Mamou
- Colombie: Cocuy, Catatumbo Barì, Nevado del Huila, Sierra Nevada de Santa Marta
- Guatemala: Ixil, Sepur Zarco, Alta Verapaz

1 plateforme multi-acteurs régionale

- Bassin du fleuve Sénégal:
 - Guinée
 - Mali
 - Mauritanie
 - Sénégal



Large participation

L'une des principales caractéristiques des plateformes multi-acteurs est la participation active de divers groupes de parties prenantes qui s'efforcent de trouver des solutions communes aux problèmes liés aux régimes fonciers. Les répondants à l'enquête ont souligné que la force et la légitimité d'une plateforme multi-acteur résultent de sa diversité, c'est-à-dire de la participation des femmes, des groupes de jeunes, des agriculteurs, des éleveurs pastoraux et des pêcheurs. Sans la contribution de ces petits exploitants, une plateforme multi-acteur n'est pas considérée comme démocratique ni représentative des diverses parties prenantes. Pour être tout à fait représentative, une plateforme multi-acteur doit être constituée d'au moins trois groupes de parties

prenantes/secteurs tels que les administrations, ministères, organismes et organisations de la société civile (OSC), universités, autorités locales, secteur privé, professionnels, notaires, etc.

Dans la plupart des cas, les plateformes multi-acteurs appuyées par la FAO comprennent cinq groupes distincts de parties prenantes ou davantage, et entre trois et onze ministères/entités/branches de l'administration publique.

L'enquête réalisée par la FAO sur la composition des plateformes multi-acteurs montre qu'elles regroupent un large éventail d'acteurs jouant des rôles différents dans les questions liées aux régimes fonciers.



Membres de la plateforme multi-acteur nationale de République-Unie de Tanzanie sur les Directives volontaires, lors d'un atelier visant à renforcer les capacités des institutions compétentes à résoudre les conflits fonciers au niveau des districts et des villages.

La force et la légitimité d'une plateforme multi-acteur résultent de sa diversité, c'est-à-dire de la participation des femmes, des groupes de jeunes, des agriculteurs, des éleveurs pastoraux et des pêcheurs.

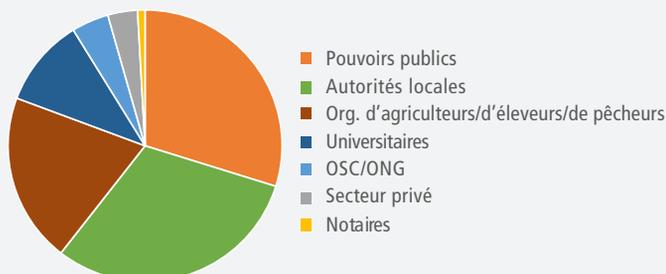


Cadre de responsabilité et de transparence

Une autre caractéristique des plateformes multi-acteurs est la manière dont elles favorisent la responsabilité et la prise en charge des questions foncières par les pays. Au Sénégal, par exemple, plus de 100 parties prenantes nationales – dirigeants traditionnels, représentants des administrations locales et nationales, société civile, secteur privé, universitaires et partenaires de développement internationaux – collaborent depuis 2014 dans le cadre d'une plateforme multi-acteur pour améliorer la concertation sur la gouvernance foncière. Cette plateforme se réunit régulièrement pour présenter des

recommandations sur les priorités en matière de gouvernance des régimes foncières applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, ainsi que pour débattre des prochaines étapes de la mise en œuvre des Directives volontaires au Sénégal. La plateforme permet à un large éventail de parties prenantes de proposer publiquement des solutions visant à améliorer la gouvernance des terres, des pêches et des forêts. Au Sénégal, ainsi que dans d'autres pays, par exemple au Mali, en Mauritanie, au Niger et en Sierra Leone, des plateformes multi-acteurs ont mis en place un comité directeur chargé de traiter les questions

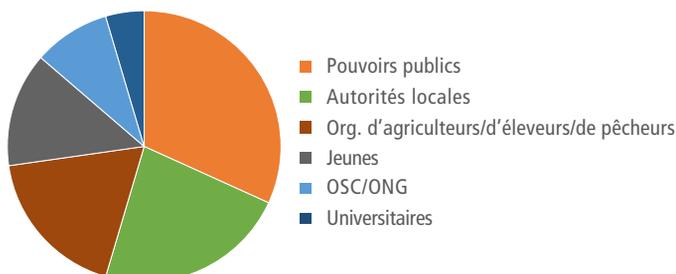
Mongolie – plateforme multi-acteur nationale



Plateformes multi-acteurs nationales

Réunissent différentes parties prenantes en vue d'améliorer la gouvernance foncière au niveau national. Les plateformes sont liées et contribuent au programme foncier national.

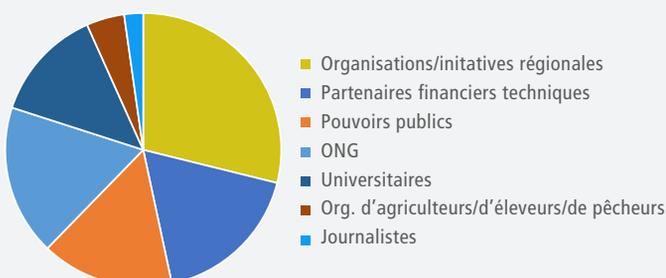
Colombie – plateforme multi-acteur locale – Huila



Plateformes multi-acteurs locales

Permettent aux parties prenantes de la même circonscription administrative de débattre des problèmes concernant leur territoire et de trouver des solutions innovantes pour améliorer les régimes foncières locaux.

Bassin du fleuve Sénégal – plateforme multi-acteur régionale



Plateformes multi-acteurs régionales

Réunissent des représentants de différents pays ainsi que des organisations et des réseaux régionaux pour élaborer des politiques transnationales qui harmonisent les régimes foncières régionaux.

Ces graphiques à secteurs donnent à titre d'exemples la composition générale de trois plateformes multi-acteurs appuyées par la FAO sur trois continents: une au niveau national, une au niveau local et une au niveau régional. Étant donné que les parties prenantes peuvent appartenir à plusieurs groupes à la fois et qu'elles peuvent se définir de différentes manières selon les pays, leurs catégories ne doivent pas être considérées comme mutuellement exclusives.

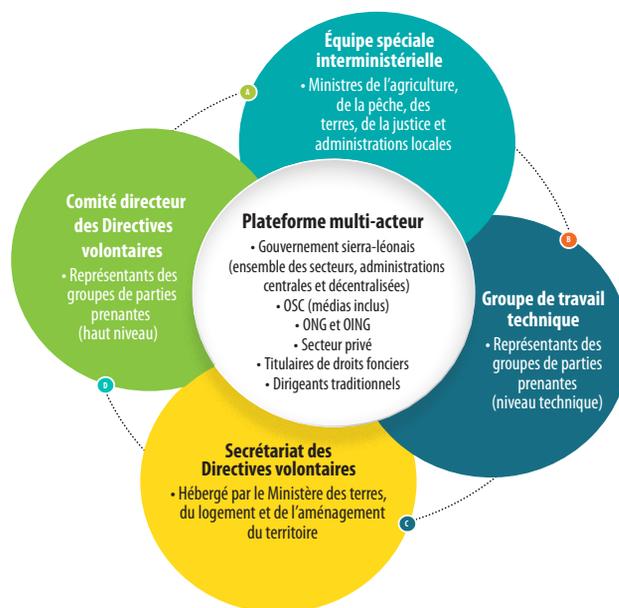
courantes. Au Sénégal, le comité directeur a élaboré un manuel qui définit les rôles et les responsabilités des membres de la plateforme.

Ce manuel est utilisé comme guide pour coordonner les différentes structures du mécanisme multi-acteur, ainsi que pour établir les responsabilités liées à la gestion financière.

Au cours des réunions périodiques, les parties prenantes rendent compte à la plateforme multi-acteur nationale pour permettre à l'ensemble des membres d'examiner les progrès et les réalisations obtenus pendant l'année, ce qui favorise la reddition de comptes, la transparence et un processus décisionnel participatif.

Un cadre institutionnel d'action et de prise en charge

En Sierra Leone, les parties prenantes ont mis en place un cadre institutionnel qui définit clairement les mandats, les rôles et les responsabilités des différents acteurs. Le cadre comprend un groupe de travail technique multi-acteur, un comité directeur et une équipe spéciale interministérielle représentant six ministères clés. Le groupe de travail technique suit l'engagement des parties prenantes et contrôle la mise en œuvre des recommandations, le comité directeur assure la liaison avec le gouvernement et l'équipe spéciale interministérielle apporte un appui politique de haut niveau pour l'application des Directives volontaires.



Cadre institutionnel des Directives volontaires en Sierra Leone

Approche multi-acteur et multisectorielle

L'une des caractéristiques communes des plateformes multi-acteurs est leur approche multisectorielle, associée à une participation active des pouvoirs publics (ministères compétents sur les questions liées aux régimes fonciers, notamment). Dans la plupart des pays, cette approche rompt avec les modalités opérationnelles classiques des administrations publiques. Pour la première fois, les ministères compétents sont amenés à se rencontrer régulièrement pour discuter des questions de gouvernance foncière. Auparavant, dans de nombreux pays, les services de l'État étaient handicapés par leur cloisonnement – et le manque de consultation entre collègues.

Il en résultait une collecte de données inefficace, une vision partielle des problèmes, et des difficultés à prendre des décisions claires pour toutes les parties concernées et acceptables par le plus grand nombre.

En Sierra Leone, par exemple, l'équipe spéciale interministérielle, en appliquant les Directives volontaires dans le cadre de la plateforme multi-acteur, a pu constater les avantages liés au traitement intersectoriel des questions de gouvernance foncière, notamment une collaboration renforcée et une amélioration de la circulation de l'information et de la coordination des projets.

Dans certains pays, pour renforcer encore l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes aux processus appuyés par la plateforme multi-acteur, des représentants de la société civile, des chefs traditionnels et des universitaires ont constitué des groupes de travail séparés pour se donner le temps de s'accorder sur leurs propositions (concernant la formulation des politiques foncières, par exemple).

Enfin, dans certains pays, la création d'un Secrétariat et la mise en œuvre coordonnée des Directives volontaires ont contribué de manière notable au bon fonctionnement de la plateforme multi-acteur.

En Sierra Leone, la plateforme multi-acteur est hébergée par le Ministère des terres, du logement et de l'aménagement du territoire. Le Secrétariat des Directives volontaires a permis de répondre à un double besoin: un espace physique où les gens puissent se rencontrer et partager des informations sur les questions liées aux Directives volontaires et un centre de coordination des activités liées à ces dernières dans le pays. Dans ce cas, l'un des éléments clés a été l'engagement politique des pouvoirs publics, et en particulier le rôle central joué par le Ministère des terres, du logement et de l'aménagement du territoire en hébergeant le Secrétariat des Directives volontaires.



Plateforme multi-acteur locale participant à la préparation des États généraux du foncier (forum multi-acteur sur les régimes fonciers) à Mamou (Guinée).



Membres d'une plateforme multi-acteur débattant du processus national de réforme de la plateforme du bassin du fleuve Sénégal à Podor (Sénégal).

Pas de procédure universelle

Il n'existe pas de procédure universelle pour créer une plateforme multi-acteur. Chaque plateforme est unique de par la composition de ses parties prenantes et le contexte du pays. Dans certains pays, comme par exemple le Niger, le comité multi-acteur national est créé par décret ministériel. Cela confère à la plateforme une visibilité et un caractère officiel, et signifie en pratique que l'envoi d'invitations officielles signées par le ministère compétent est nécessaire pour organiser les réunions. Dans d'autres pays, la plateforme multi-acteur n'est pas créée par décret ministériel, et a

donc un statut moins officiel, mais est également plus souple dans certaines situations.

Dans la plupart des cas, la plateforme multi-acteur est présidée par le représentant des pouvoirs publics (et souvent coprésidée par le représentant de la société civile), et s'appuie sur des principes communs et un plan de travail collectif. Malgré leur composition et leur degré d'institutionnalisation variables, les plateformes multi-acteurs ont en commun les principes de participation, de collaboration et de transparence.

CONTRIBUTION AUX PROGRAMMES FONCIERS NATIONAUX

En fournissant des réponses légitimes et des solutions durables à des questions primordiales, les plateformes multi-acteurs mettent en place un mécanisme de résolution des problèmes. Elles peuvent lever les obstacles dus à un manque d'engagement à plusieurs niveaux, et apportent des solutions sur le terrain en améliorant l'accès aux ressources naturelles.

Les plateformes multi-acteurs qui bénéficient de l'appui de la FAO contribuent à l'élaboration du programme foncier national, et notamment des réformes politiques, juridiques et institutionnelles. Plus précisément, les initiatives appuyées par les plateformes multi-acteurs comprennent l'élaboration de politiques, l'examen de cadres juridiques et l'amélioration de procédures. Conformément aux principes des Directives volontaires, ces plateformes contribuent à l'adoption d'une approche participative et d'une vision globale pour résoudre les problèmes fonciers.

L'influence d'une plateforme multi-acteur dépend de ses objectifs spécifiques et du contexte politique de chaque pays. Cependant, les contributions et les changements recherchés visent dans la plupart des cas – comme le préconisent les Directives volontaires – à améliorer la situation foncière des groupes les plus marginalisés de la société, qui sont souvent les plus touchés par l'insécurité alimentaire et l'insécurité foncière.

En Sierra Leone, les membres de la plateforme multi-acteur ont joué un rôle actif dans l'élaboration du document de politique foncière, qui intègre l'ensemble des principes des Directives volontaires. Ces principes ont fourni une base pour l'examen de la politique foncière, et ont permis de faire en sorte que la nouvelle mouture reconnaisse et respecte les droits fonciers, offre une protection contre les menaces et encourage l'utilisation de droits fonciers légitimes. Elle permet également d'éviter des litiges, lutte contre la corruption et donne accès à la justice lors des litiges fonciers. Ces principes sont les éléments de base qui assurent la participation du public, la visibilité, la responsabilité et la transparence. La plateforme multi-acteur a réuni près de 300 parties prenantes – fonctionnaires des administrations publiques, parlementaires, OSC, universitaires, acteurs du secteur privé, autorités traditionnelles, chefs religieux, propriétaires fonciers, médias et partenaires de développement – pour débattre de

la mise en œuvre de la politique foncière nationale et promouvoir la sécurité des droits fonciers en s'appuyant sur les Directives volontaires.

Au Niger, le comité multi-acteur national a été créé par décret ministériel pour diriger la préparation des États généraux du foncier rural sous l'égide du Président de la République. Cette initiative a débouché sur un forum multi-acteur de haut niveau qui a réuni plus de 300 participants venus de tout le pays et s'est achevé sur un accord pour l'élaboration d'une politique foncière nationale. Les membres du comité multi-acteur ont joué un rôle de premier plan dans la rédaction du nouveau document de politique foncière, qui se réfère largement aux Directives volontaires et aux Cadre et directives sur les politiques foncières en Afrique (CLD). L'une des dispositions clés de la nouvelle politique foncière est l'intégration des droits fonciers des femmes, et l'accent mis sur la délivrance d'actes de propriété foncière aux plus vulnérables. Une autre mesure importante est la part minimale de 30 pour cent des parcelles aménagées pour l'irrigation par l'État et les autorités locales qui sera réservée aux femmes, aux jeunes et aux personnes handicapées.

Pour terminer, les membres du comité multi-acteur nigérien ont élaboré un plan d'action détaillé pour l'application de la politique foncière, avec notamment la conception d'un observatoire foncier comme mécanisme central de suivi de l'efficacité de la mise en œuvre.

Au Malawi, la plateforme multi-acteur nationale a contribué à l'orientation stratégique de la politique urbaine, de la politique en matière de logement et de la politique relative à l'utilisation des terres



Membres de la plateforme multi-acteur nationale durant un atelier sur l'égalité femmes-hommes et l'autonomisation des femmes et des filles à Freetown (Sierra Leone).

ainsi qu'à l'adoption de dix lois foncières en 2016. Par ailleurs, la loi sur les droits fonciers coutumiers s'appuie sur les Directives volontaires et les CLD.

En Afrique du Sud, la plateforme multi-acteur a répondu à la nécessité de mettre en place une structure multi-acteur inclusive qui pourrait servir de catalyseur pour intégrer les principes des Directives volontaires dans le processus de réforme agraire. Depuis, la plateforme multi-acteur a joué un rôle essentiel dans la concertation entre les pouvoirs publics et les autres parties prenantes lors de l'élaboration d'un nouvel environnement politique et législatif pour la gouvernance foncière et la réforme agraire.



Amadou Halilou, Vice-Président du comité multi-acteur national, interviewé par des journalistes nigériens.

Au Mali, la plateforme multi-acteur nationale a joué un rôle important dans l'élaboration et l'adoption de la nouvelle Loi sur le foncier agricole en 2017, inspirée par les Directives volontaires. L'article 13 de la loi, par exemple, exige de l'État et des collectivités territoriales qu'ils veillent à assurer aux petits exploitants et aux exploitations à orientation commerciale un accès équitable aux terres agricoles. Il prévoit également qu'au moins 15 pour cent des terres aménagées seront octroyées aux organisations de femmes et de jeunes situées dans la zone concernée.

La Mongolie offre un autre exemple de plateforme multi-acteur ayant servi d'espace pour intégrer les principes des Directives volontaires dans le cadre juridique national. La plateforme multi-acteur nationale a élaboré un projet de loi pour sécuriser les droits fonciers légitimes des éleveurs sur les pâturages. Les parties prenantes locales, et en particulier de nombreux éleveurs, ont été directement associées à un processus consultatif et innovant de réforme agraire. Plus de 850 participants venus de toutes les provinces de

la Mongolie se sont réunis dans le parlement d'Oulan-Bator pour examiner l'environnement réglementaire relatif à l'utilisation et à la protection des terrains de parcours pastoraux.

Au Guatemala, des membres de la plateforme multi-acteur nationale et des plateformes multi-acteurs locales se sont réunis pour proposer des amendements à la *Ley de dialogo* (loi sur la concertation) et débattre de l'inclusion des Directives volontaires dans la politique agricole nationale.

Au Mali, la plateforme multi-acteur locale de Kayes a été utilisée pour garantir une participation inclusive à l'élaboration de la Loi d'orientation agricole et de la Loi foncière agricole.

Au Sénégal et en Guinée, les plateformes multi-acteurs locales ont contribué au programme foncier national. À Podor (Sénégal), les membres de la plateforme multi-acteur locale ont apporté leurs contributions à l'élaboration des politiques foncières nationales, et à Mamou (Guinée), ils ont participé à la préparation des États généraux du foncier, qui visent à établir une vision commune autour du processus national de réforme des régimes fonciers.

Les exemples mentionnés ci-dessus montrent la contribution essentielle apportée par les plateformes multi-acteurs, qui introduisent des approches globales et concertées, lorsqu'elles sont reliées aux processus en cours visant les régimes fonciers.

En l'absence de plateformes multi-acteurs, il faut s'attendre à une réflexion et une prise de décision plus fragmentées et à des lacunes dans la coordination. Les plateformes multi-acteurs contribuent à tisser des liens et à mettre en place des mesures concertées autour de politiques, de lois et de cadres d'action cohérents couvrant les terres, les forêts et les pêches.

«Au Malawi, l'une des principales innovations de la plateforme multi-acteur est l'approche multisectorielle adoptée pour élaborer des réformes agraires globales et de grande ampleur.»

Yvonne Mmangisa

FAO-Malawi

APPROCHES INNOVANTES DES QUESTIONS LIÉES AUX RÉGIMES

Aujourd'hui, les plateformes multi-acteurs jouent un rôle important en apportant des réponses et des solutions durables aux questions primordiales relatives aux régimes fonciers.

Les exemples qui suivent illustrent les approches imaginées dans le cadre de ces plateformes, qui se sont transformées en initiatives à plusieurs niveaux visant à améliorer la gouvernance foncière.

Plateformes multi-acteurs à plusieurs niveaux

Les Directives volontaires (par.26.2) encouragent la création de cadres et de plateformes multi-acteurs aux niveaux local, national et régional pour renforcer et contrôler la gouvernance responsable des régimes fonciers.

Durant les premières années de mise en œuvre des Directives volontaires (2014 – 2018), les plateformes multi-acteurs liées aux régimes fonciers ont été établies principalement au niveau national. Plus récemment (à partir de 2018), ce nouveau modèle de gouvernance à acteurs multiples a été reproduit au niveau local dans plusieurs pays pour faire face aux problèmes liés aux régimes fonciers qui entravent les moyens d'existence des populations. C'est précisément à ce niveau que les décisions visant à renforcer la gouvernance foncière doivent être prises si l'on veut réussir à améliorer la vie quotidienne des populations rurales et urbaines.

Les caractéristiques et les objectifs des plateformes multi-acteurs sont les mêmes aux niveaux national et local, mais les résultats sont souvent plus concrets à l'échelon local. Les plateformes multi-acteurs nationales cherchent généralement à mettre en place des dialogues

multi-acteurs inclusifs et à contribuer aux processus nationaux de réforme des régimes fonciers, tandis qu'au niveau local, elles ont principalement pour vocation de trouver des solutions à des problèmes spécifiques rencontrés par les populations dans leur région.

Parmi les exemples intéressants, citons les assistants juridiques formés pour résoudre les conflits fonciers locaux et faciliter la délivrance de titres de propriété au Sénégal, et la création de commissions foncières villageoises pour permettre aux populations locales de gérer les terres dans la région de Kayes au Mali. Si les plateformes multi-acteurs locales se consacrent principalement à la résolution de problèmes liés aux régimes fonciers à cet échelon, les résultats obtenus peuvent apporter des éléments à l'appui du programme foncier au niveau national. C'est le cas en Guinée, où les membres de la plateforme locale participent activement à la préparation des États généraux du foncier, un forum multi-



Membres de la plateforme de Boghé (Mauritanie) interviewés par la radio locale après l'élaboration d'un guide d'accompagnement sur le terrain consacré au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause dans un contexte local.



À Boghé (Mauritanie), à Kayes (Mali) et à Podor (Sénégal), les plateformes locales ont élaboré leurs propres guides sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

acteur destiné à faire le point sur les problèmes liés aux régimes fonciers à l'échelle nationale.

Les membres de plateformes multi-acteurs locales ont également bénéficié d'une formation sur les Directives volontaires destinée à renforcer leurs capacités dans certains domaines, comme la prévention des conflits, l'amélioration de la gouvernance des pâturages et le concept de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Au Mali, en Mauritanie et au Sénégal, les membres des plateformes locales ont été formés pour élaborer et mettre à l'essai de nouveaux outils en fonction des besoins constatés sur le terrain.

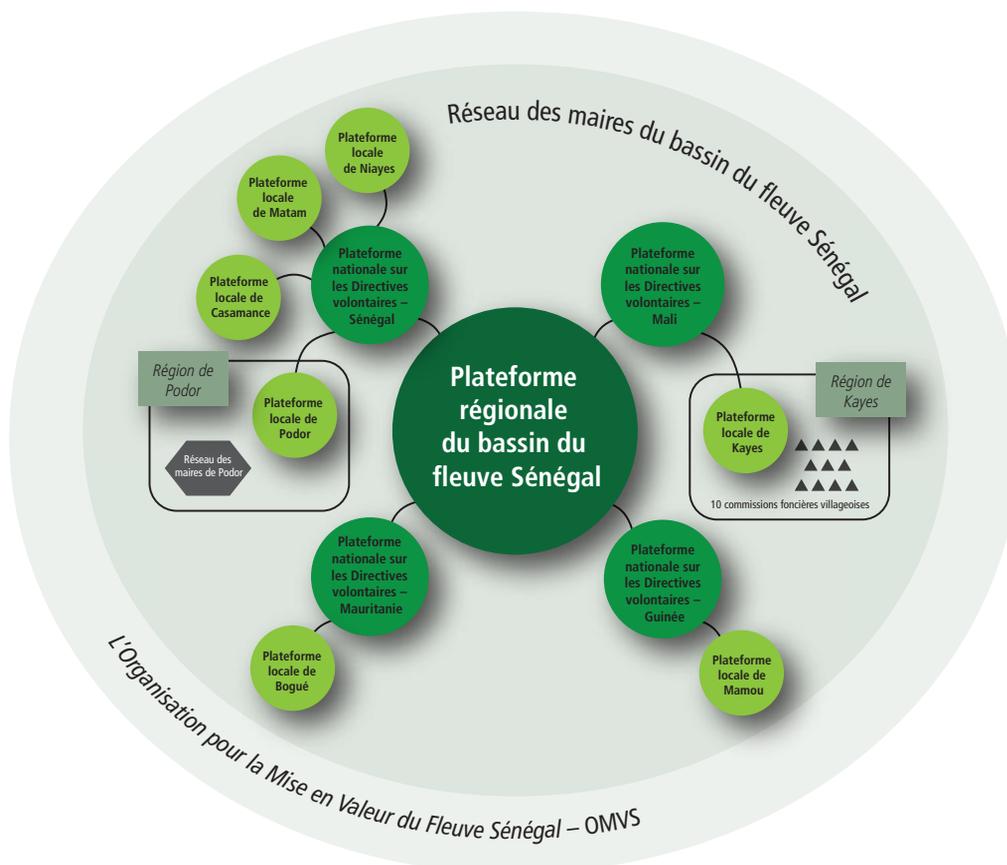
Les résultats de l'enquête montrent que les plateformes multi-acteurs offrent un espace de réunion qui permet aux parties prenantes locales de créer un environnement fondé sur la confiance, et encouragent les membres des communautés, à collaborer avec les autorités nationales et les tribunaux.

Une autre innovation sur le terrain est la création d'une plateforme régionale consacrée aux actions et aux réflexions communes sur

les régimes fonciers et le partage équitable des ressources dans le bassin du fleuve Sénégal. Cette plateforme réunit une diversité de parties prenantes issues de quatre pays (Sénégal, Mali, Mauritanie et Guinée), et comprend des OSC, des parlementaires, des représentants des communautés locales ainsi que des institutions régionales et des réseaux tels que l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS). Cette approche a donné naissance à une « communauté de pratique », dans laquelle des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux apprennent de leurs expériences respectives en vue d'améliorer la gouvernance foncière.

La plateforme régionale du bassin du fleuve Sénégal illustre la mise en place d'une approche globale en vue de prendre des mesures concrètes en matière de régimes fonciers. La politique foncière régionale dans le bassin du fleuve Sénégal est un exemple d'innovation résultant de l'élaboration d'un document de politique foncière transfrontière pour l'amélioration des cadres fonciers juridiques dans les pays concernés.

Communauté de pratique régionale



Intégration des droits des femmes dans les priorités nationales



Initiative lancée par des femmes à Niamey (Niger) en vue d'examiner le projet de politique foncière et l'indicateur 5.a.2 sur l'accès des femmes à la terre.

Les plateformes multi-acteurs offrent aux femmes un forum sans équivalent qui leur permet de participer aux débats sur l'amélioration de la gouvernance foncière. Alors que, dans de nombreux pays, ce sont les femmes qui contribuent le plus à la production alimentaire et agricole nationale, elles restent exclues des processus décisionnels qui déterminent leurs droits d'accès et de regard sur les terres et les moyens d'existence. Les plateformes multi-acteurs contribuent à donner les moyens aux femmes de jouer un rôle actif dans les processus décisionnels, tout en améliorant leur accès à la terre et aux ressources naturelles.

Dans certains pays, la nature multi-acteur de ces plateformes a aidé à modifier la manière dont les pouvoirs publics perçoivent le rôle des femmes dans l'amélioration de la gouvernance foncière. Par exemple, des fonctionnaires des administrations publiques nigériennes, ont indiqué que, avant la constitution du comité multi-acteur, ils n'avaient pas conscience du rôle que les organisations de femmes pouvaient jouer dans les discussions sur le processus de réforme foncière, les femmes étant pratiquement absentes de ce débat.

Par ailleurs, pour renforcer encore la collaboration des femmes à l'élaboration de la politique foncière au Niger, un groupe de femmes a été créé afin de permettre aux représentantes de se préparer à participer aux réunions nationales. Au Niger, les membres du comité multi-acteur national chargé d'élaborer la politique foncière ont par ailleurs entrepris d'évaluer les progrès accomplis par le pays au

regard de l'indicateur 5.a.2 «Égalité des droits entre hommes et femmes en matière d'accès à la propriété ou au contrôle des terres» des ODD. Cette utilisation innovante de la plateforme multi-acteur comme un forum permettant de discuter librement des problèmes de sécurisation des droits foncières des femmes a contribué au suivi des cibles des ODD relatives aux questions foncières.

«Les femmes sont désormais reconnues comme des acteurs clés dans la recherche de solutions durables. Les organisations de femmes participent à présent aux processus d'élaboration des politiques foncières et ont réussi à faire intégrer les droits foncières des femmes dans la nouvelle politique.»

Fatimatou Djibo Moumouni

Organisation des femmes du rassemblement démocratique du Niger

Au Niger, les formations sur les Directives volontaires dispensées aux membres du comité multi-acteur national ont permis aux femmes de prendre davantage conscience de leurs droits et d'en parler plus librement. Les femmes ont ainsi commencé à jouer un rôle actif dans le débat sur les régimes fonciers, et des organisations de femmes sont devenues membres du comité multi-acteur chargé d'élaborer la politique foncière. Cet exemple montre comment une plateforme multi-acteur peut contribuer à l'habilitation des femmes et sensibiliser au rôle et aux responsabilités qu'elles peuvent assumer dans l'amélioration de la gouvernance foncière. L'incidence positive des échanges interrégionaux



Distribution de cartes lors d'un atelier sur les droits fonciers coutumiers des femmes en Sierra Leone.

sur l'habilitation des femmes a également été constatée en Sierra Leone.

Samuel Mabikke, du bureau de la FAO en Sierra Leone, indique: «Il convient de noter que la communauté du nord de la Sierra Leone est dominée par les hommes, notamment en ce qui concerne les régimes fonciers».

Durant le processus de réforme foncière, une plateforme multi-acteur nationale a amené les autorités traditionnelles du nord du pays à rencontrer celles du sud. Dans le sud, certains grands chefs sont des femmes. Les échanges avec les autorités traditionnelles du sud ont permis aux parties prenantes de constater que les femmes pouvaient assumer ce rôle, et nous pouvons nous appuyer sur cette coutume pour transférer des responsabilités aux femmes dans le nord.»

Grâce aux réunions et aux formations de la plateforme multi-acteur, les femmes ont une meilleure connaissance de leurs droits fonciers et ont appris à les défendre.

«En tant que femmes, nous avons désormais les moyens de défendre nos droits sans remettre en cause ceux de nos frères et de nos maris. Nous formons une seule et même famille, et cela doit rester ainsi, mais nous ne devons pas être désavantagées», indique Yabum Posseh (Tension) Kamara, cheffe de village, chefferie de Mange Bureh (Sierra Leone).

Au Mali, la plateforme multi-acteur de Kayes a contribué activement à la mise en application de la Loi foncière agricole, qui prévoit que 15 pour cent des terres exploitées à des fins agricoles soient allouées à des organisations de femmes et de jeunes de la région.



Session de formation des membres de la plateforme locale de Kayes (Mali).



Parties prenantes locales effectuant des exercices en petit groupe lors d'un atelier organisé dans le cadre d'une plateforme multi-acteur à Fray Bartolomé de las Casas, Alta Verapaz (Guatemala).

Par ailleurs, le décret n° 2018-0333/P-RM spécifie que chacune des commissions foncières villageoises instaurées par la loi pour améliorer la gouvernance foncière doit comprendre au moins une femme.

Au Guatemala, les capacités des femmes ont été renforcées grâce à des cours de formation sur les droits humains destinés à leur donner une meilleure compréhension des cadres juridiques nationaux et internationaux.

Cette initiative décisive a permis aux femmes de mettre en application les principes relatifs aux régimes fonciers pour apporter la sécurité alimentaire à leur famille et protéger leurs droits fondamentaux en matière d'accès aux ressources naturelles.

Magali Cano, Coordinatrice générale de l'ONG Campaña Guatemala sin Hambre, indique: «Au Guatemala, ce sont les femmes qui procurent la nourriture à leurs enfants; il était donc très important pour elles d'être formées sur les mesures relatives aux droits humains définies par l'ONU et la Commission interaméricaine des droits de l'homme, car elles peuvent désormais revendiquer leurs droits légitimes à la sécurité alimentaire».



Solutions locales aux conflits fonciers

Les plateformes multi-acteurs appuyées par la FAO jouent un rôle central dans la prévention des conflits et la médiation.

Dans beaucoup de pays, en particulier dans la région du Sahel, les conflits entre les éleveurs pastoraux et les agriculteurs – entre autres membres des communautés, du fait de l'accès insuffisant aux terres et aux ressources naturelles – menacent la sécurité alimentaire. Les plateformes multi-acteurs sont des mécanismes efficaces qui permettent de trouver des solutions locales pour renforcer la paix et atténuer les conflits.

Au Mali, la plateforme multi-acteur de Kayes aide à instaurer la confiance entre les différents groupes de parties prenantes: les éleveurs pastoraux et les agriculteurs peuvent ainsi trouver un accord sur des questions telles que la mobilité et les couloirs de passage. Cette plateforme locale a aidé à établir des commissions foncières villageoises, en tant que première instance de décision sur les questions foncières. Elle a également été utilisée pour amener les juges locaux à modifier leur approche des conflits fonciers, et a renforcé la confiance entre les communautés locales et les institutions juridiques officielles.

Au Sénégal, la plateforme multi-acteur locale de Podor a élaboré des stratégies et des mécanismes en vue de réduire les conflits entre les membres des communautés. Par exemple, elle a appuyé la création d'un comité de gestion des conflits fonciers composé des maires désireux de réunir les membres des communautés pour les conseiller sur la résolution des différends.

Au Niger, le comité multi-acteur national a servi de plateforme pour encourager la création de comités transfrontaliers chargés d'assurer la gouvernance des pâturages et d'éviter les conflits au niveau local.

Amadou Halilou, Président du ROPEN et Vice-Président du comité multi-acteur sur la politique foncière au Niger, indique: «Les activités menées par le comité national ont participé à un plaidoyer efficace en faveur de la création d'un Comité national de transhumance (CNT).

Les activités relatives aux Directives volontaires qui ont été entreprises pour améliorer la gouvernance des pâturages ont également contribué à la mise en place d'un programme de renforcement des capacités des comités locaux de transhumance en



Membres du comité multi-acteur national du Niger en visite auprès d'autorités locales au Nigéria pour mettre en place un dialogue et trouver des solutions pacifiques aux problèmes liés à la transhumance dans le Sahel.

matière de prévention des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles».

Klemen Gamboa, coordonnateur de la FAO au Guatemala, indique: «Au Guatemala, les plateformes multi-acteurs offrent un espace de dialogue sûr qui peut aider les parties prenantes à résoudre des conflits fonciers ainsi que des problèmes sociaux et environnementaux».

En Colombie, le conflit armé qui dure depuis plus de 50 ans, a déplacé plus de sept millions de personnes et a perturbé l'accès des populations locales aux terres, y compris dans les zones naturelles protégées. De plus, la déforestation et l'empiétement de l'agriculture sur les zones protégées, comme les parcs naturels nationaux, où vivent traditionnellement des peuples autochtones ont engendré un chevauchement entre les intérêts liés aux ressources naturelles et les moyens d'existence. Pour résoudre les conflits entraînés par cette situation, quatre plateformes multi-acteurs locales ont été créées dans des parcs naturels nationaux pour faciliter la concertation entre les communautés locales (agriculteurs, peuples autochtones), les autorités locales et l'État.

«Nous mettons en place des solutions interculturelles pour résoudre les conflits entre les différentes communautés vivant dans des zones protégées et l'État. La plateforme multi-acteur nous aide à trouver des solutions à moyen terme qui puissent donner satisfaction aux communautés, ce qui nous permet d'instaurer un environnement politique dans lequel nous pourrions résoudre les conflits à long terme», indique Maria-Alejandra Chaux-Echeverri, Fonctionnaire principale de la FAO chargée des ressources naturelles en Colombie.

Renforcement des capacités des agents du changement

Les plateformes multi-acteurs renforcent les capacités des «agents du changement» – décideurs, chefs traditionnels, assistants juridiques, chefs religieux locaux et responsables de groupes de femmes – afin d’encourager une évolution durable des politiques, des règlements administratifs, des structures institutionnelles et des pratiques sur le terrain.

Dans divers pays où la FAO a appuyé des plateformes multi-acteurs, notamment la Sierra Leone, le Libéria, la Mongolie, la Colombie et l’Afrique du Sud, des programmes d’apprentissage ont été élaborés en vue de renforcer les capacités des membres des plateformes. Ces matériels d’apprentissage ont été adaptés aux situations nationales et aux contextes locaux grâce à des évaluations des besoins. Ces formations sur mesure ont permis de définir et d’ouvrir des possibilités pour le large éventail d’«agents du changement» d’impulser une amélioration de la gouvernance foncière. Elles ont également eu pour effet d’accroître la motivation, les partenariats et la durabilité.

Au Niger, par exemple, les chefs traditionnels – grâce à ces formations adaptées sur les Directives volontaires – participent désormais activement à l’amélioration de la gouvernance foncière dans le pays. Ils mobilisent en outre d’autres autorités locales, comme les préfets, dans ce processus.

«Au Niger, les chefs traditionnels sont fiers de jouer un rôle actif dans le comité national chargé d’élaborer la politique foncière; ils seront parmi les premiers à appliquer cette politique sur le terrain», indique Amirou Albade, Président de l’Association des chefs traditionnels du Niger (ACTN).

Le Sénégal offre un autre exemple du rôle central joué par les plateformes multi-acteurs dans le renforcement des capacités des agents du changement: des assistants juridiques ont été formés pour mobiliser leurs connaissances au service d’un changement concret sur le terrain et aider ainsi les membres des communautés à obtenir des titres fonciers.

En Sierra Leone, des technologies de cartographie Open Tenure/SOLA (Solutions pour une administration foncière ouverte) ont été mises en œuvre par l’intermédiaire d’une plateforme multi-acteur afin d’élaborer des plans d’arpentage des parcelles individuelles existantes et de valider les plans cadastraux et l’enregistrement des droits relatifs aux terres familiales et communautaires.



Participants à une formation en cartographie expérimentant le logiciel Open Tenure sur leurs tablettes Android à Port Loko (Sierra Leone).

Plus de 260 jeunes issus de 13 communautés rurales ont reçu une formation de «para-géomètre» et ont appris à utiliser la technologie Open Tenure pour cartographier les limites des terres familiales. Les membres de la plateforme multi-acteur peuvent désormais former d’autres «para-géomètres» à ces opérations en vue d’établir des plans cadastraux et d’enregistrer les droits sur ces terres.

En Sierra Leone, un processus consultatif axé sur la recherche d’un consensus a permis de créer des comités fonciers dans les villages avec l’aide d’assistants juridiques. Ceux-ci ont été formés localement par des OSC officielles partenaires de la FAO, et ont par ailleurs participé au processus formel d’élaboration de règlements locaux relatifs aux terres, aux forêts, aux zones humides et aux pâturages (ressources partagées).

En Colombie, des plateformes multi-acteurs locales ont été mises en place dans des zones protégées, comme des parcs naturels nationaux, afin d’intégrer les petits exploitants et les peuples



Chefs traditionnels – membres de la plateforme multi-acteur nationale nigérienne – participant à l’élaboration de la politique foncière nationale à Dosso (Niger).

autochtones vivant sur ces territoires aux processus de protection de la biodiversité. Parmi les membres de la plateforme, des spécialistes de la conservation (représentants des parcs, par exemple) peuvent guider les parties prenantes et renforcer leurs capacités grâce à des activités pratiques destinées à améliorer la gestion des terres et des forêts et à préserver la biodiversité. Dans trois des parcs, des accords de conservation volontaires ont été signés entre les représentants des parcs, les autorités locales – qui apportent les financements et assurent les formations et l’assistance technique – et les habitants – qui

s’emploient à préserver des zones et des ressources spécifiques.

Les plateformes multi-acteurs ont renforcé les capacités des habitants en matière de conservation de la biodiversité, lesquels sont ainsi devenus des agents du changement dans ces territoires. Dans le parc national d’El Cocuy (Colombie), les parties prenantes locales disposent désormais d’un forum qui leur permet d’exprimer leurs besoins, d’examiner des solutions avec des spécialistes de la conservation et les autorités locales, et de bénéficier de formations sur la préservation des ressources naturelles.

Étude de cas sur le terrain: parc national d’El Cocuy (Colombie)

«J’ai débuté en 2017 en tant que Responsable des zones protégées du parc naturel national d’El Cocuy (Colombie), qui compte 20 sommets couverts de neige pérenne. Le parc a été fermé pendant plus d’un an parce que des agriculteurs et des communautés autochtones étaient en conflit avec les autorités de l’État et les prestataires de services du secteur de l’écotourisme, ce qui a rendu toute stratégie de gestion environnementale du parc impossible.

L’une de mes premières tâches a été de favoriser la création d’un forum dans lequel les organisations communautaires et les responsables sociaux élus démocratiquement pourraient représenter l’ensemble de leur communauté dans leurs débats, ainsi que dans les discussions avec les autorités de l’État et du parc.

La FAO, en tant que tiers neutre assurant une médiation entre les communautés et les institutions publiques, a contribué à réduire les tensions et à renforcer la confiance, ce qui a permis de mettre en œuvre des stratégies inspirées par les Directives volontaires et d’aider ainsi à gérer les conflits socio-écosystemiques.

Grâce à ces stratégies, des accords ont été trouvés entre les communautés et les autorités, et l’équipe du parc naturel national a pu s’occuper des écosystèmes stratégiques qui étaient auparavant hors de portée du fait des conflits en cours. Depuis, nous avons été en mesure de redonner accès au parc national d’El Cocuy au grand



Rassemblement des acteurs locaux lors de l’atelier sur l’échange de connaissances au parc d’El Cocuy, Colombie.

public et nous collaborons activement avec les communautés pour préserver la biodiversité.

Les échanges entre les responsables sociaux dans le cadre des plateformes multi-acteurs ont favorisé la création de groupes indépendants (*espacios autónomos - reuniones solo de líderes campesinos*) qui élaborent de nouvelles solutions en vue de les proposer aux autorités locales.

Nous avons amélioré les relations entre les responsables sociaux et les communautés dans les zones protégées où des plateformes multi-acteurs ont été mises en place.»

Octavio Segundo Eraso Paguay
Chef du parc naturel national d’El Cocuy,
Colombie

Suivi de l'amélioration de la gouvernance foncière

À mesure qu'elles se renforcent, les plateformes multi-acteurs participent de plus en plus au suivi et à l'évaluation de l'amélioration de la gouvernance foncière. De nouvelles initiatives ont vu le jour dans ce domaine: suivi et mise en œuvre des principes des Directives volontaires, création d'observatoires fonciers et d'indicateurs pour surveiller l'application des politiques foncières, contrôle des processus d'enregistrement foncier et utilisation des plateformes multi-acteurs pour superviser des projets liés aux régimes fonciers sur le terrain.

Au Niger et au Sénégal, les membres des plateformes multi-acteurs ont proposé de créer des observatoires fonciers pour suivre les processus nationaux de réforme agraire en cours et, de manière plus générale, la situation de la gouvernance foncière dans le pays. Les observatoires fonciers sont considérés comme un outil d'orientation et de suivi des cadres et des politiques mis en place pour améliorer la gouvernance foncière. Au Niger et au Sénégal, la FAO a aidé à l'élaboration d'une étude de faisabilité visant à analyser les besoins et la viabilité d'un observatoire foncier dans les contextes respectifs des deux pays. Les études ont été fondées sur une méthode participative, associée à un processus de consultation destiné à prendre en compte les points de vue des parties prenantes clés.

Au Niger, le comité multi-acteur a servi de forum inclusif pour l'examen des résultats de l'étude de faisabilité dans le cadre d'un atelier national de validation. Dans ce pays, les parties prenantes s'accordent largement sur le fait que l'observatoire doit être multi-acteur par nature et faire partie des principaux instruments de suivi de l'application de la politique foncière nationale. L'observatoire foncier doit reposer sur les principes des Directives volontaires, utiliser des indicateurs facilement mesurables et être reconnu pour son rôle important dans la production de nouvelles connaissances qui guideront le processus national de réforme agraire.

Au Sénégal, la plateforme multi-acteur est au cœur des plans actuels visant à établir un système de suivi et d'évaluation de la gouvernance foncière. Ce processus fait intervenir plusieurs membres de la plateforme et son comité directeur (COFIL). Les indicateurs élaborés pour l'indice mondial de gouvernance foncière (LANDex) avec l'appui de la Coalition internationale pour l'accès à la terre, pourront aider aux tâches d'évaluation du futur observatoire foncier et au suivi de la mise en œuvre des Directives volontaires au Sénégal.

Par ailleurs, d'autres initiatives menées sous l'égide des plateformes multi-acteurs révèlent une volonté d'améliorer les mécanismes de suivi et d'évaluation de la gouvernance responsable des régimes fonciers.

En Sierra Leone, une feuille de route a été établie pour suivre l'application de la politique foncière nationale et des Directives volontaires dans l'ensemble des secteurs concernés.

En République-Unie de Tanzanie, les membres de la plateforme se sont penchés sur l'élaboration d'un cadre et d'indicateurs pour le suivi et l'évaluation des initiatives lancées par les pouvoirs publics pour améliorer la gouvernance foncière dans les divers secteurs en se fondant sur les Directives volontaires.

Au Kenya, la plateforme multi-acteur nationale assure un processus continu de suivi de la reconnaissance et de la protection des terres communautaires, de l'enregistrement des droits correspondants, et de la numérisation du cadastre.

Au Malawi, la plateforme multi-acteur nationale est utilisée pour suivre le processus d'enregistrement foncier sur le terrain, et des informations actualisées sont partagées de manière régulière avec les membres de la plateforme.

Ces différentes initiatives pourront être transposées à plus grande échelle ultérieurement, et être transmises à d'autres plateformes multi-acteurs qui cherchent à mettre en place des systèmes efficaces, inclusifs et durables pour suivre et évaluer l'amélioration de la gouvernance foncière, conformément aux recommandations des Directives volontaires (paragraphe 26.2).



Responsables des communautés et des administrations locales débattant de l'application des Directives volontaires pour résoudre les conflits fonciers au moyen de mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges dans le village de Lubungo (district de Mvomero, région de Morogoro, République-Unie de Tanzanie).

Les plateformes multi-acteurs offrent un espace inclusif de débat et de recherche de consensus, et permettent de trouver des solutions durables pour améliorer la gouvernance foncière et instaurer un dialogue ouvert. Cependant, une plateforme multi-acteur n'est pas un simple modèle qui peut être facilement reproduit.

La conception d'une plateforme multi-acteur dépend du programme foncier national et de la motivation des partenaires concernés. En outre, les plateformes multi-acteurs nécessitent un engagement continu de l'ensemble des parties; il leur faut des ressources financières minimales pour être pleinement fonctionnelles.

Recherche de consensus, confiance et engagement résolu

Même si les plateformes multi-acteurs contribuent à réunir diverses parties prenantes, la recherche de consensus reste une tâche ardue. La gouvernance foncière demeure dans la plupart des pays un sujet sensible qui est souvent fortement lié à des intérêts politiques. En conséquence, les plateformes multi-acteurs doivent instaurer une confiance entre différents acteurs qui ont des intérêts divergents.

Le renforcement de la confiance est un processus délicat qui nécessite du temps et des efforts de médiation. La FAO est reconnue pour son rôle important d'«organisateur neutre» réunissant différentes parties prenantes. En Afrique du Sud, par exemple, l'appui apporté par la FAO lors de la création d'une plateforme multi-acteur a été accueilli très favorablement par les parties prenantes nationales, et la plateforme a joué un rôle décisif dans le renforcement de la confiance entre

les acteurs de la société civile et le Département de l'agriculture, de la réforme agraire et du développement rural (DALRRD).

Les plateformes multi-acteurs peuvent proposer des solutions durables pour remédier aux problèmes fonciers, mais risquent de se trouver prises dans un environnement politique instable où les remaniements ministériels sont fréquents. Les nouveaux coordonnateurs nommés par les ministères peuvent être réticents à appliquer le modèle de gouvernance inclusive d'une plateforme multi-acteur, et il faut donc gagner leur confiance pour obtenir un engagement politique de la part des pouvoirs publics. Face à ce problème, des organisations de la société civile assurent parfois la vice présidence de la plateforme, ce qui contribue à garantir une certaine continuité des activités.

Participation du secteur privé

La nature inclusive des plateformes multi-acteurs peut renforcer l'engagement des parties prenantes, mais un groupe est souvent moins bien représenté: le secteur privé. Les entreprises peuvent ne pas être motivées à participer aux plateformes si elles ne sont pas informées des avantages concrets qu'elles peuvent en retirer. Par ailleurs, les investissements du secteur privé s'inscrivent souvent dans des calendriers serrés, alors qu'ils engendrent de longues discussions sur les questions foncières. La durée des négociations est souvent une source de frustration pour les investisseurs, et il devient difficile de maintenir leur intérêt. Les plateformes multi-acteurs doivent constamment s'attacher à

trouver des domaines d'intérêt communs pour l'ensemble des parties prenantes.

La Sierra Leone offre un exemple concret de participation fructueuse du secteur privé à une plateforme multi-acteur. Les acteurs privés ont joué un rôle actif en participant aux débats et aux formations de la plateforme multi-acteur, tout en pilotant un nouveau processus d'approbation des investissements dans le secteur agroalimentaire. Leur principale motivation était de mettre en pratique les Directives volontaires ainsi que les Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires, afin

d'instaurer des relations harmonieuses avec les communautés hôtes. Certains investisseurs privés ont proposé un modèle d'application des principes des Directives volontaires. Il en est résulté une diminution notable des conflits fonciers entre les investisseurs et les communautés. Du fait de leur présence dans la plateforme multi-acteur, les acteurs

du secteur privé peuvent présenter directement leurs préoccupations et leurs recommandations à l'équipe spéciale interministérielle. Ils peuvent aussi s'assurer que leurs préconisations sont intégrées dans le communiqué de la plateforme à l'équipe spéciale interministérielle, ce qui leur permet d'obtenir un retour des ministères.

Renforcement de la durabilité et des partenariats

L'un des autres défis des plateformes multi-acteurs est d'assurer la durabilité au-delà de la durée des projets, qui est parfois inférieure à celle des processus de gouvernance foncière dans les pays. Il est donc important de constituer des partenariats autour des plateformes multi-acteurs et des programmes fonciers connexes, à tous les niveaux, afin d'assurer la continuité des opérations au cas où un partenaire viendrait à manquer de ressources.

«La plateforme multi-acteur qui supervise le processus de réforme des régimes fonciers est une structure de haut niveau qui nécessite un appui constant, au-delà des projets existants», indique Yvonne Mmangisa (FAO-Malawi).

Pour répondre à ce problème, les membres des plateformes multi-acteurs peuvent élaborer une stratégie qui permet aux pouvoirs publics de renforcer leur engagement auprès des plateformes par un soutien financier.

C'est le cas notamment au Niger, où le plan d'action 2020 du comité multi-acteur national a été intégré au budget annuel du Ministère de l'agriculture et de l'élevage. Ce résultat est la preuve de la viabilité de la volonté politique, qui se traduit notamment par une prise en charge résolue au niveau national.

Cela étant, les plateformes multi-acteurs restent dans la plupart des pays un «nouveau mécanisme» qui dépend fortement du soutien des partenaires financiers et techniques. Il importe par conséquent que ces partenaires renforcent leurs synergies et leur collaboration. Ainsi, en Mongolie et au Sénégal, la FAO travaille en étroite coopération avec la Coalition internationale pour l'accès à la terre et d'autres partenaires.

Demba Sow, coordonnateur national des Directives volontaires au Sénégal, indique: «Au Sénégal, la dynamique autour des plateformes multi-acteurs a éveillé l'intérêt de nouveaux partenaires tels que la Coalition internationale pour l'accès à la terre et la

Banque mondiale, qui ont maintenant l'intention de concevoir ensemble des projets pour améliorer la gouvernance foncière».

Pour intensifier la coordination, la FAO participe activement à la création ou au renforcement de «groupes de travail de donateurs sur les questions foncières» au niveau local, afin que les activités liées aux régimes fonciers soient menées en étroite collaboration avec les membres des plateformes multi-acteurs. Au Niger, au Sénégal et en Mauritanie, des groupes de partenaires se réunissent régulièrement pour mettre au point des actions concertées concernant les terres. La présence de la FAO encourage des partenaires à appuyer des processus multi-acteurs inclusifs visant à améliorer la gouvernance foncière: «La FAO, par sa capacité à attirer d'autres partenaires, a joué un rôle important dans la réussite des processus participatifs qui ont débouché sur la politique foncière du Niger», indique Abouba Saidou, ancien Secrétaire général adjoint du Ministère nigérien de l'agriculture et de l'élevage.

Au Niger, 14 partenaires techniques et financiers différents appuient les plateformes multi-acteurs, tandis que la FAO – conjointement avec l'Office



Fatimatou Djibo Moumouni, responsable d'un groupe de femmes et membre active du comité multi-acteur chargé d'élaborer la politique foncière, interviewée par des journalistes lors de la préparation des États généraux du foncier au Niger.

allemand de la coopération internationale et l'Union européenne – joue un rôle central dans la coordination des opérations. Cette collaboration entre partenaires contribue à l'élaboration de solutions durables visant à améliorer la gouvernance foncière.

Dans certains cas, les partenaires se complètent en appuyant différents types de plateformes multi-acteurs et de liaisons. Comme expliqué à la section «Large participation», une plateforme multi-acteur comprend au moins trois parties prenantes différentes et encourage la diversité en son sein pour favoriser des échanges mutuellement enrichissants de diverses opinions et options. Cependant, la composition d'une plateforme multi-acteur dépend du programme foncier national (ou local) et de l'intérêt et des motivations de ses membres.

Depuis 2012, la FAO s'est attachée à appuyer le renforcement des capacités des plus vulnérables afin de leur permettre de participer aux débats sur les régimes fonciers aux niveaux national et local en soulignant les déséquilibres dans les rapports de forces entre les différentes parties prenantes.

Des liens et une articulation stratégique solides doivent être établis entre les OSC et les instances politiques dans lesquelles les décisions relatives aux régimes fonciers sont prises. Les plateformes multi-acteurs existantes de la société civile

peuvent constituer une bonne base pour créer des plateformes plus larges et plus inclusives. Au Mali, la plateforme initiale était réservée exclusivement aux OSC, mais en raison de l'évolution des priorités (élaboration de la nouvelle loi foncière agricole), des organismes gouvernementaux y ont été intégrés; aujourd'hui, cette grande plateforme multi-acteur influe activement sur le programme de réforme agraire. L'Afrique du Sud et le Niger sont d'autres pays où l'approche consistant à relier différents espaces a donné des résultats positifs.

Dans les deux cas, les OSC disposent maintenant de possibilités inédites de prendre part aux forums dans lesquels les politiques sont élaborées.

Avec l'arrivée de différentes plateformes multi-acteurs sur la scène mondiale, la FAO renforce sa collaboration avec des partenaires, des alliances et des réseaux pour favoriser les partages d'expériences et de connaissances tout en développant les synergies autour des plateformes multi-acteurs. La participation de la FAO à l'alliance *Land Collaborative*, coordonnée par la Coalition internationale pour l'accès à la terre, *Welthungerhilfe* et *Collaborating for Resilience* (CoRe), par exemple, s'inscrit dans une grande communauté de pratique internationale visant à soutenir les plateformes multi-acteurs.

Perspectives

L'enquête – réalisée par la FAO auprès de 30 plateformes multi-acteurs dans 14 pays – met en lumière la manière dont ces plateformes ont contribué à l'amélioration de la gouvernance foncière. La FAO est considérée comme un facilitateur neutre assurant un appui technique et un renforcement des capacités, qui a aidé un large éventail d'acteurs à participer aux débats sur les régimes fonciers. Les membres des plateformes multi-acteur ont besoin d'un soutien pour fédérer les efforts continus visant à mettre en place des processus inclusifs et des solutions durables de défense des droits fonciers.

Les membres des plateformes multi-acteurs qui souhaitent utiliser cet espace à des fins d'action et d'apprentissage pourront avoir besoin de formations sur des questions spécifiques, comme l'accès des femmes à la terre et l'évaluation de l'amélioration de la gouvernance foncière.

Dans les pays où les plateformes multi-acteurs supervisent des processus nationaux de réforme et où des politiques foncières améliorées sont maintenant en place, les parties prenantes nationales doivent appuyer les prochaines étapes de la mise en œuvre pour obtenir des changements concrets sur le terrain.

Une profusion d'expériences et de bonnes pratiques provenant des plateformes multi-acteurs efficaces sont transmises aux autres pays, et les membres des plateformes montrent un intérêt croissant pour les échanges de connaissances et l'apprentissage auprès d'autres parties prenantes. Pour terminer, les membres des plateformes multi-acteurs ont souligné la nécessité de nouer des partenariats et de mobiliser des ressources pour assurer une amélioration durable de la gouvernance foncière.

Enseignements tirés de l'expérience

- Les plateformes multi-acteurs offrent une base solide et ont un impact important lorsqu'elles sont reliées à un programme foncier national bien défini.
- Les plateformes multi-acteurs mettent au point des pratiques tournées vers l'avenir pour améliorer la gouvernance foncière à plusieurs niveaux.
- La mise en place d'un environnement fondé sur la confiance grâce aux plateformes multi-acteurs demande du temps, mais reste l'un des principaux moyens d'obtenir l'appui de l'ensemble des parties prenantes clés.
- La diversité des représentants gouvernementaux dans une plateforme multi-acteur permet d'adopter une approche intersectorielle plus efficace, et les Directives volontaires peuvent contribuer à renforcer les capacités aux niveaux national, local et régional.
- La FAO doit rester un partenaire neutre et sûr afin d'aider à gagner la confiance et à susciter l'engagement des pouvoirs publics et des autres parties prenantes.
- La FAO apporte une valeur ajoutée aux plateformes multi-acteurs en favorisant les processus à parties prenantes multiples, en transmettant une expérience technique sur les questions foncières et en concevant des supports de renforcement des capacités adéquats.

Site web sur les plateformes multi-acteurs: un centre d'apprentissage et de partage de connaissances pour l'amélioration de la gouvernance foncière



Ce site web de la FAO est un centre de transfert de connaissances et d'apprentissage sur les plateformes multi-acteurs et l'amélioration de la gouvernance foncière. Ce site encourage le partage:

- de publications et de nouvelles connaissances sur les plateformes multi-acteurs;
- de supports de renforcement des capacités et d'outils tels que des guides pratiques, des cours de formation en ligne et d'autres outils d'apprentissage destinés aux membres des plateformes multi-acteurs;
- de témoignages, d'expériences et de bonnes pratiques liés aux plateformes multi-acteurs.

Le lien vers l'espace consacré aux plateformes multi-acteurs sur le site web de la FAO dédié à la gouvernance foncière:
<http://www.fao.org/tenure/msps/fr/>





Dabaly (Sénégal):

Femmes qui arrosent des plantations avec de l'eau tirée de leur citerne.

©FAO/Benedicte Kurzen



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

