

Le droit humain à la terre

Note de synthèse



Impressum:



Novembre 2017

Publié by FIAN Secrétariat International
Willy-Brandt-Platz 5
69115 Heidelberg, Germany
www.fian.org
contact@fian.org

Photos: FIAN

Photo de couverture: Aube à l'université paysanne Unicam Suri, Santiago del Estero, Argentine (photo de Philip Seufert/FIAN)



Hands on the Land for Food Sovereignty (HotL4FS) est une campagne menée collectivement par 16 partenaires, dont des mouvements paysans et sociaux, des ONG environnementales et de développement, des organisations de défense des droits humains et des chercheurs activistes pour sensibiliser aux problèmes liés à l'utilisation et à la gouvernance de la terre, de l'eau et des autres ressources naturelles ainsi qu'à leurs effets sur la réalisation du droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire. www.handsontheland.net



Cette publication a été produite avec le soutien financier de la Commission Européenne.
Les opinions exprimées sont celles des auteurs et ne représentent pas la CE.

Ce document est le produit d'un processus collectif de réflexions et de discussions sur plusieurs années au sein de FIAN International ainsi qu'avec des mouvements sociaux de petits producteurs alimentaires et d'autres organisations.

TABLE DES MATIÈRES

I. Introduction : le temps d'un droit humain à la terre est venu	4
<hr/>	
II. Pourquoi reconnaître un droit humain à la terre ?	
1. Le contexte actuel de dépossession foncière et de privatisation de la nature	6
2. Le cadre dominant actuel de la terre et de la gouvernance foncière	16
3. Les lacunes normatives dans le droit international relatifs aux droits humains	20
4. Les luttes des peuples pour la terre et les ressources	22
<hr/>	
III. La terre dans le cadre normatif actuel des droits humains	
1. Dans le cadre général	24
2. Développements récents	27
<hr/>	
IV. Contenu et principes du droit humain à la terre	
1. Définition et principes	29
2. Les obligations de l'État en vertu du droit humain à la terre	31
<hr/>	
V. Conclusion et perspectives	39
<hr/>	



I. Introduction : le temps d'un droit humain à la terre est venu

Depuis sa création en 1986, FIAN a étudié et documenté les conflits fonciers et a soutenu les communautés rurales dans la défense et la lutte pour leurs terres et autres ressources naturelles. FIAN a été l'une des premières organisations internationales des droits humains dans le monde à systématiquement adopter une approche fondée sur les droits humains pour les questions foncières, ainsi qu'à conceptualiser la redistribution par réforme agraire en tant

qu'obligation liée aux droits fondamentaux. En particulier, FIAN a contribué à établir que la sécurité de l'accès à la terre est une composante clé du droit à l'alimentation, entendu comme « le droit de se nourrir ». Ce concept a finalement été adopté en 1999 par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) des Nations Unies (ONU) dans son Observation générale 12 sur le droit à une nourriture suffisante¹.

Par la suite, FIAN a contribué à généraliser cette conception grâce à sa participation aux « Directives à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate » de la FAO², dont le paragraphe 8 est entièrement dédié à la

¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Observation générale 12 sur le droit à une nourriture suffisante (art. 11), 12 mai 1999, E/C.12/1999/5.

² Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Directives à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, 2005.

question de l'accès aux ressources et aux moyens de production. Plus récemment, FIAN a activement participé au processus d'élaboration des « Directives pour une gouvernance responsable des régimes fonciers, applicables aux terres, aux pêches et aux forêts »³, qui ont été adoptées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale des Nations Unies (CSA). Ces directives sont le premier instrument de droit international à se concentrer sur la manière dont les droits économiques, sociaux et culturels devraient être appliqués à la gouvernance des terres, des pêches et des forêts. En collaboration avec le Réseau mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition (GNRtFN), FIAN a également coordonné la participation de la société civile et des mouvements sociaux à l'élaboration de la Recommandation générale 34 sur les droits des femmes rurales par le Comité de la Convention sur l'élimination de toutes les formes

de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)⁴. En outre, FIAN participe actuellement à la rédaction d'une déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, un processus initié par le mouvement paysan transnational La Via Campesina. La version avancée du projet de déclaration comprend un article sur les droits des paysan-ne-s à la terre et aux autres ressources naturelles.

En prenant appui sur le travail de longue date de FIAN sur les questions foncières, nous croyons fermement qu'il est temps d'affirmer le droit à la terre en tant que droit humain, et de renforcer davantage sa reconnaissance, son respect, sa protection et sa mise en œuvre.



³ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Directives pour une gouvernance responsable des régimes fonciers, applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, 2012.

⁴ Comité de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), Recommandation générale 34 sur les droits des femmes rurales, 7 mars 2016, CEDAW/C/GC/34.

Pourquoi reconnaître un droit humain à la terre ?

1. Le contexte actuel de dépossession foncière et de privatisation de la nature

L'ampleur, l'intensité et le rythme de la vague actuelle d'accaparement des terres et des ressources constituent des menaces majeures pour la jouissance actuelle et future des droits humains dans le monde entier. L'intérêt croissant des multinationales, fonds financiers, élites locales et gouvernements envers les terres en tant qu'actif économique et financier s'explique par une combinaison de plusieurs facteurs, dont :

- la convergence récente des crises alimentaire, énergétique, climatique, environnementale et financière ;
- l'émergence de nouveaux pôles de production, d'investissement, de commerce et de consommation tels que les pays du pôle BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) ;
- l'évolution des structures de l'offre et de la demande de produits, notamment agricoles, dans un contexte d'accroissement de la population mondiale ;
- l'essor de la « bioéconomie » industrielle qui vise à remplacer les matières premières fossiles par des ressources biologiques⁵ (entre autres, des agrocarburants et de la biomasse issus de plantations d'arbres)⁶ ;
- le nouveau paradigme de l'économie soi-disant « verte » qui, sous prétexte de poursuivre la croissance économique, la production et la

consommation dans les limites écologiques de la planète, transforme les ressources naturelles en capital d'investissement ;

- la demande croissante de matières premières à usage industriel ;
- la montée des « cultures et commodités flexibles »⁷ ;
- la financiarisation des ressources naturelles, de l'agriculture et des systèmes alimentaires, dont l'une des conséquences est le fait que les acteurs financiers tels que les fonds de pension, spéculatifs et de capital-risque, les banques, les sociétés de courtage, les assurances et les sociétés d'investissement considèrent de plus en plus les terres comme une option d'investissement attrayante. Ils s'ajoutent aux entreprises agroalimentaires et énergétiques qui participent directement à la production. Ces acteurs financiers canalisent les capitaux dans des acquisitions ou autres activités foncières afin de diversifier leurs investissements, accroître leurs rendements et ainsi réduire les risques de portefeuille. De tels « investissements » ne sont pas nécessairement orientés vers la production, mais plutôt vers la spéculation, la rente ainsi que le contrôle sur la terre afin d'exercer un pouvoir structurel, pour ne citer que quelques exemples ;
- l'appropriation des terres et d'autres ressources à de prétendues fins environnementales telles que l'établissement de réserves naturelles, de projets de conservation ou d'échange de crédits carbone, ainsi que la commercialisation et la monétisation des fonctions environnementales des écosystèmes en tant que soi-disant « services écosystémiques », qui débouchent sur la financiarisation et la privatisation de la nature ; et
- la forte augmentation de l'extraction minière, du tourisme et de l'urbanisation.

⁵ Transnational Institute (TNI) et Hands on the Land for Food Sovereignty, *The Bioeconomy – a Primer*, novembre 2015, disponible sur handsontheland.net/new-hands-on-the-land-publication-on-bioeconomy.

⁶ FIAN, *The Human Rights Impacts of Tree Plantations in Niassa Province, Mozambique*, 2012, disponible sur : www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/PR_-_2012.10.16_-_Tree_plantations_Niassa_Mozambique.pdf.

⁷ Il s'agit des biens et des cultures ayant des utilisations commerciales multiples et interchangeables. Voir sur le sujet : Borras, S., Franco, J., Isakson, R., Levidow, L. and Vervest, P., « The rise of flex crops and commodities: implications for research », *The Journal of Peasant Studies*, 43:1, 2016, pp. 93-115.

Ces facteurs affectent non seulement les terres agricoles et côtières, les forêts et les prairies, mais aussi les ressources naturelles de manière générale. L'accapement des terres est également un accapement de l'eau, car seules les terres avec un approvisionnement en eau sont acquises, entraînant souvent l'extraction non durable des eaux souterraines, la pollution et le détournement des cours d'eau. En outre, les projets d'exploitation minière, de fracturation hydraulique et de séquestration du carbone visent à s'approprier les ressources souterraines. De même, les impacts négatifs de toutes les formes d'accapement de ressources sur la pêche artisanale (« accapement des mers »⁸) sont énormes. Un enjeu majeur, au-delà des problèmes liés à l'accès et au contrôle des terres, est celui des changements dans l'utilisation de ces ressources. L'accapement mondial des terres et des ressources naturelles va de pair avec un modèle de production industriel qui dépend fortement d'intrants externes, notamment les engrais chimiques et les pesticides. Ce modèle de production repose sur l'utilisation de semences industrielles et d'OGM à travers l'accapement des semences et la destruction de la biodiversité agricole. En outre, il augmente les emplois précaires, la migration économique des petits producteurs alimentaires, les oligopoles antidémocratiques et un système de production tourné vers les préférences des classes supérieures (urbaines)⁹. L'accapement des

terres et de l'eau ne se limite pas aux zones rurales, mais concerne également les zones périurbaines et urbaines, ce qui affecte particulièrement les quartiers populaires, les agglomérations urbaines informelles et les bidonvilles.

Dans le contexte du réchauffement climatique et de l'éco-destruction, la pression sur les terres et les ressources naturelles s'est intensifiée de trois manières. Tout d'abord, les effets de l'éco-destruction constituent des menaces importantes pour l'accès, le contrôle et l'utilisation de ces ressources par les peuples et les communautés qui en dépendent. Leurs moyens de subsistance se retrouvent négativement affectés au fur et à mesure que les ressources s'épuisent, les sols deviennent stériles et les variations climatiques comme les phénomènes météorologiques extrêmes augmentent.

Ensuite, l'accès, le contrôle, l'utilisation des terres et des ressources connexes par les populations et les communautés sont amoindris par les programmes de conservation environnementale et d'atténuation des changements climatiques, tels que le Mécanisme de développement propre (MDP), le REDD+ et l'Initiative pour le « carbone bleu », ainsi que les grands barrages hydroélectriques, qui produisent une énergie soi-disant « propre », et les systèmes d'irrigation à grande échelle. Dans beaucoup de cas, ces initiatives entraînent un « accapement vert », affectant de nombreuses personnes d'une manière comparable aux concessions de terres agricoles¹⁰. De plus en plus de populations et de communautés courent le risque d'être expulsées de leurs terres en raison de solutions technologiques aux changements climatiques, comme la séquestration, la capture ou le stockage du carbone (dans la terre, le sol ou les océans)¹¹. Enfin, le discours dominant sur le changement climatique et les politiques consécutives justifie la spoliation de la population rurale de leurs

⁸ « L'expression "accapement des mers" vise à fournir une nouvelle perspective sur d'importants processus et dynamiques qui affectent négativement les personnes et les communautés dont le mode de vie, l'identité culturelle et les moyens de subsistance dépendent de leur participation à la pêche artisanale et aux activités étroitement associées », dans Transnational Institute (TNI), Masifundise Development Trust, Afrika Kontakt et le Forum Mondial des Populations de Pêcheurs (WFFP), L'accapement mondial des mers : un livret, septembre 2014, disponible sur www.worldfishers.org/wp-content/uploads/2014/08/The_Global_Ocean_Grab-FR.pdf.

⁹ En fait, depuis 2008, alors que la mise en œuvre de projets liés aux transactions foncières s'accélère, FIAN est de plus en plus confronté à des cas où l'accapement ou la dépossession se sont déjà produits et où les communautés et les populations sont maintenant confrontées aux impacts à plus long terme de ces transactions. Ces impacts se traduisent en termes de chômage et/ou de mauvaises conditions de travail, de pollution terrestre et aquatique, de coûts de la vie plus élevés, de transformation de l'économie locale, de désintégration du tissu social des communautés et des conflits qui en résultent, d'émigration (surtout des jeunes), etc. C'est ainsi que certaines situations qui ne semblent pas « foncières » à première vue, le sont en réalité. Pour des exemples de tels cas, voir www.fian.org/library/publication/a_life_without_dignity_the_price_of_your_cup_of_tea ; www.fian.org/fr/notre-travail/cas/ouganda-mubende/ ; www.fian.de/fallarbeits/kaweriuuganda/ ; fian.at/de/artikel/sierra-leone-vorzeigeprojekt-gescheitert.

¹⁰ Fairhead, J., Leach, M., and Scoones, I., « Green Grabbing: a new appropriation of nature? », *The Journal of Peasant Studies*, 39:2, 2012, pp. 237-261.

¹¹ Ribeiro, S., Cambio climático: armando la trampa, ETC Group, 3 juin 2015, disponible sur www.etcgroup.org/es/content/cambio-climatico-armando-la-trampa.



ressources et leurs territoires par un double argument. Ce discours prétend, d'une part, que les structures économiques paysannes, leurs institutions et leur mode d'utilisation des ressources naturelles sont inefficaces et, d'autre part, que certains systèmes de production communautaires sont écologiquement destructeurs. Il dépeint le modèle d'agriculture paysanne traditionnelle comme un moteur important du changement climatique et implique (implicitement et/ou explicitement) que la terre et les ressources connexes doivent être enlevées aux paysans, pêcheurs, pasteurs et peuples autochtones, afin d'être transférées vers des utilisateurs et des usages « plus efficaces » et/ou « plus productifs »¹². Ces derniers ne sont autres que les multinationales et leur production commerciale, qui est maintenant présentée comme «

favorable au climat ». Parfois, cette vision est portée par un discours qui prétend valoriser l'agriculture familiale, mais en réalité promeut une agriculture industrialisée.

Plus important encore, la vague actuelle de dépossession des terres et de privatisation de la nature, ainsi que ses mécanismes et ses implications de court comme de long terme, sont multidimensionnels. Elle va au-delà de ce qui est le plus souvent compris comme « l'accapement des terres » – entendu essentiellement au sens strict de taille, de caractéristiques et de procédures pour les acquisitions foncières à grande échelle, négligeant ainsi les moteurs politiques et économiques sous-jacents à la dépossession des terres¹³. Une

¹² Borras, S., Land politics, agrarian movements and scholar-activism, Lecture inaugurale, 14 avril 2016, disponible sur www.tni.org/en/publication/land-politics-agrarian-movements-and-scholar-activism.

¹³ Voir par exemple la définition de l'accapement des terres donnée par l'International Land Coalition (ILC), qui néglige les moteurs politiques et économiques, sur http://www.commercialpressuresonland.org/sites/default/files/Tirana_Declaration_ILC_2011_FR.pdf. Pour une approche critique de cette définition : The International Land Coalition (ILC): a critical appraisal, Working paper – draft, mai 2015.



définition étroite de l'accapement des terres peut potentiellement occulter certains des mécanismes ou des processus (tels que les accords commerciaux d'investissement et les politiques de coopération au développement¹⁴) qui résultent également en la dépossession des populations et des communautés de leurs terres. Elle peut de même passer sous silence la dépossession historique (par exemple dans le contexte du colonialisme¹⁵) des communautés, des groupes sociaux et ethniques, des peuples autochtones...

ainsi que la dépossession et les violations des droits humains liées au foncier dans les situations de conflit, d'occupation, de guerre¹⁶ et de catastrophe naturelle. Enfin, elle peut échouer à mettre en évidence le processus de concentration rampante des terres, son lien avec le déplacement économique systématique des petits producteurs alimentaires, et les transformations radicales qui en résultent dans l'agriculture et la production alimentaire. La concentration actuelle des terres en Europe, qui au cours des soixante dernières années a conduit à une refonte profonde de la société et à la redistribution

¹⁴ Pour des exemples de cas documentés par FIAN où les droits fonciers des communautés ont été fragilisés par l'aide publique au développement (APD) et où le régime international de protection des investissements a entravé la restitution et la redistribution des terres, voir Künnemann, R. and Monsalve Suárez, S., « International Human Rights and Governing Land Grabbing: A View from Global Civil Society », *Globalizations*, 10:1, 2014, pp. 123-40.

¹⁵ Pour un exemple, www.fian.org/what-we-do/case-work/brazil-guarani-kaiowa ; www.fian.org/what-we-do/case-work/paraguay-sawhoyamaxa ; www.fian.org/library/publication/a_life_without_dignity_the_price_of_your_cup_of_tea. Notons que les processus historiques de dépossession des paysans, des pêcheurs, des éleveurs, etc. ont également eu lieu en Europe. La saisie des terres (collectives) lors du mouvement des enclosures qui a joué un rôle clé dans le développement du capitalisme en Angleterre, ou la guerre des Paysans allemands aux XVIe et XVIIe siècles, en sont quelques exemples parmi d'autres.

¹⁶ Voir par exemple Habitat International Coalition-Housing and Land Right Network (HIC-HLRN), *The Land and Its People. Civil Society Voices Address the Crisis over Natural Resources in the Middle East/North Africa*, 2015, disponible sur www.hlrn.org/img/publications/BigMasterFinal.pdf.

des richesses, en fournit un riche exemple, avec des conséquences importantes pour l'efficacité des droits fondamentaux, non seulement pour les paysans et autres petits producteurs alimentaires, mais aussi pour l'ensemble de la population¹⁷.

Tous ces éléments perturbent les communautés locales, les empêchant d'accéder à leurs terres et ressources connexes, ou détruisant leurs moyens de subsistance. En outre, ils réduisent l'espace politique pour les réformes agricoles axées autour des paysans et le développement autodéterminé, et distordent les marchés vers les intérêts agro-industriels (de plus en plus concentrés) et le commerce mondial, plutôt que vers une production paysanne viable et durable privilégiant les marchés locaux et nationaux. Ces forces sont à l'œuvre même si aucune éviction ni aucune transaction foncière à grande échelle (légale ou non) ne sont observées. Si les pratiques extractives telles que la production agricole industrielle (largement basée sur les monocultures) et les mines à grande échelle se poursuivent sans faiblir, elles accéléreront la destruction des écosystèmes et la crise climatique. S'ils ne sont pas inversés, les développements actuels vont priver une partie importante de la population rurale de son contrôle sur les ressources naturelles, voire ruiner les paysans, les communautés de pêche, les bergers et les habitants des forêts qui sont au cœur des systèmes locaux de production alimentaire. Ils affectent donc la société dans son ensemble, en remodelant en profondeur l'ensemble du système alimentaire en termes de production, de distribution et de consommation, ainsi qu'en renforçant les modèles existants de discrimination et de violence structurelle à l'encontre des femmes. De toute évidence, le tissu social, la stabilité et la paix même de nombreuses sociétés courent un grave risque.

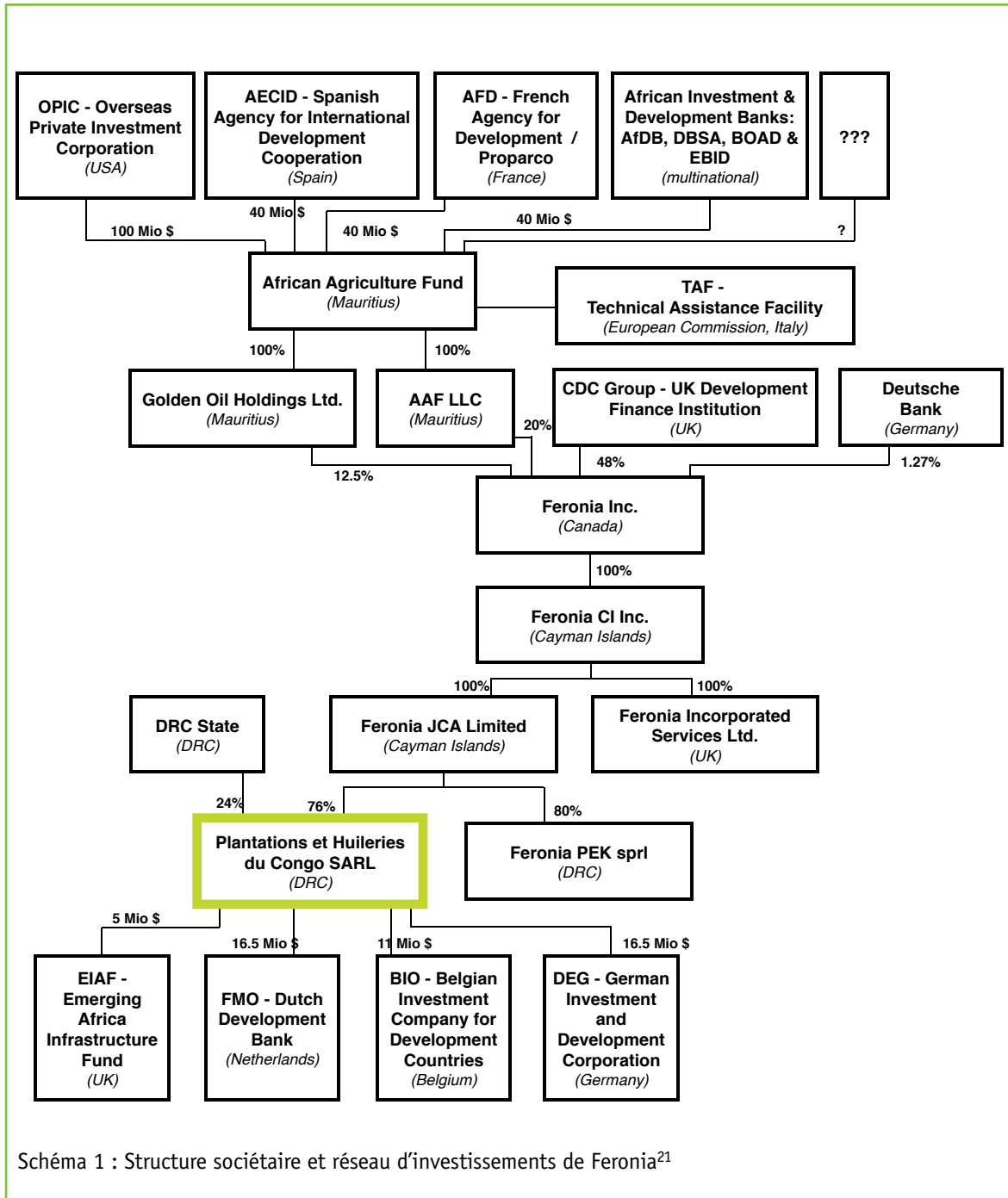
D'importantes menaces et difficultés découlent de la financiarisation de la terre¹⁸, de l'agriculture et du système alimentaire – un élément clé de l'actuelle ruée mondiale vers les ressources naturelles –, surtout lorsqu'il s'agit de protéger dans les transactions foncières les terres des populations et des communautés, ainsi que leurs droits humains. Dans ce domaine, la financiarisation met en lumière les multiples acteurs, relations et processus interconnectés qui sont impliqués dans la conception, le financement et la mise en œuvre d'investissements agro-industriels et fonciers, y compris les « investissements » spéculatifs. Ainsi, l'accapement des terres concerne non seulement le contrôle direct de la terre et d'autres ressources naturelles, mais aussi les financements mobilisés pour le contrôle, l'acquisition et l'exploitation de celles-ci. L'exemple de la structure complexe de l'un des plus grands acteurs du secteur de l'huile de palme en Afrique, Feronia, illustre la nature « multi-dimensionnelle » de nombreux accapements : ce qui ressemble à première vue à une entité unique est en réalité un réseau complexe d'investissements. L'imputation de la responsabilité des violations des droits humains à chacun des acteurs impliqués devient donc un défi de première importance pour ceux qui doivent déterminer cette responsabilité, et par conséquent, les recours¹⁹. Ceci n'est bien évidemment pas une coïncidence, mais une stratégie délibérée de limitation ou de « distanciation de la responsabilité »²⁰, utilisée par ceux qui favorisent et facilitent l'accapement des terres.

¹⁸ Le terme de « financiarisation » décrit l'influence et le pouvoir croissants de l'industrie financière, tant sur le plan matériel que discursif, et son mode de fonctionnement qui transcende tous les secteurs de l'économie et de la société (ainsi, les intérêts de l'industrie financière sont de plus en plus dominants dans les institutions publiques). Les centres de l'industrie financière, tels que le Delaware, Londres, le Luxembourg ou l'île Maurice entres autres, jouent également un rôle de plus en plus important.

¹⁹ Borras, S., Seufert, P., Backes, S., Fyfe, D., Herre, R., Michéle, L. et Mills, E., Accapement de terres et droits de l'homme: rôle des sociétés et des entités financières européennes dans l'accapement de terres en dehors de l'Union européenne, étude commandée par la sous-commission des droits de l'homme du Parlement européen, mai 2016, consultable sur http://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document.html?reference=EXPO_STU%282016%29578007.

²⁰ Clapp, J., « Financialization, distance and global food politics », *Journal of Peasant Studies*, 41:5, 2014, pp. 797-814.

¹⁷ Voir sur le sujet European Coordination Via Campesina (ECVC) et Hands off the Land, Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe, 2013, sur www.tni.org/en/publication/land-concentration-land-grabbing-and-peoples-struggles-in-europe-0 ; et Transnational Institute (TNI) et Hands on the Land for Food Sovereignty, Land grabbing and land concentration in Europe – A research brief, 2016, sur www.tni.org/en/publication/land-grabbing-and-land-concentration-in-europe. Les données et infographies sur l'état de la concentration foncière en Europe sont consultables sur <http://www.fian.be/Main-basse-sur-les-terres>.



²¹ Il importe de noter les aspects suivants : 1) Les données proviennent de diverses sources et de différentes années et le chiffrage ne rend donc pas forcément compte de la situation exacte à ce jour. Toutefois, ceci nuit pas à l'objet de ce chiffrage, qui est d'illustrer la complexité des maillages d'investissements qui entourent les opérations d'accaparement des terres. 2) Les parts du CDC Group sont une synthèse d'actions et de valeurs mobilières telles que des obligations remboursables/convertibles en actions. 3) En raison de perceptions négatives, la filiale de Feronia aux îles Caïmans a été mise en liquidation volontaire. Feronia est maintenant immatriculée en Belgique.



Le cas de Feronia illustre également l'imbrication croissante des acteurs publics et privés, y compris dans le financement de l'accapement des terres. Les institutions de financement du développement (IFD) sont devenues des bailleurs particulièrement importants pour les acquisitions foncières ou tout type de projet « d'investissement » lié à la terre. Parfois, comme dans le cas de Feronia, la majorité des actions d'une compagnie est finalement détenue

par des IFD. Outre le développement considérable du financement du secteur privé par des IFD et des institutions financières internationales (IFI) au cours des dernières années, celles-ci ont également accru les capitaux placés dans les établissements financiers, dans le cadre d'une démarche qui considère le secteur financier privé comme un acteur du développement et renforce son rôle avec des ressources publiques. Certaines IFD investissent environ la moitié de leur

portefeuille total dans des intermédiaires financiers, rendant extrêmement difficile la traçabilité de ces fonds et soulevant par là même d'énormes problèmes de responsabilité.²²

Le contexte actuel de dépossession foncière et de privatisation de la nature va de pair avec l'accroissement des violences contre les communautés, et particulièrement celles qui s'opposent à l'accaparement des ressources et/ou luttent pour la justice foncière, sociale et environnementale. Les défenseurs des droits humains travaillant sur ces questions foncières et environnementales sont souvent harcelés, persécutés, emprisonnés arbitrairement voire même tués pour leur travail.²³ Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits humains, ils sont le deuxième groupe de défense le plus vulnérable.²⁴

L'État joue un rôle central dans les processus décrits ci-dessus. Une partie importante de la vague actuelle d'accaparement des terres et des ressources naturelles se produit sur des terres qui appartiennent formellement à l'État. Les communautés qui occupent et utilisent ces terres et ces ressources connexes

bénéficient de différents degrés de reconnaissance et de protection de leurs droits fonciers, souvent coutumiers, ancestraux, collectifs ou informels. Les autorités publiques, s'appuyant sur certaines doctrines juridiques qui, dans de nombreux cas, ont été introduites pour justifier la dépossession de terres par les puissances coloniales, se croient souvent investies du pouvoir de disposer à volonté de ces terrains²⁵. Dans d'autres cas, les États recourent à l'expropriation et à l'argument du prétendu intérêt général (ou utilité publique) afin la justifier²⁶. Les universitaires ont identifié trois dimensions distinctes mais interdépendantes d'actions étatiques qui peuvent être considérées comme composantes de l'accaparement des terres : a) la simplification des relations sociales liées à la terre afin de rendre des relations sociales complexes « lisibles » pour l'administration et le contrôle étatique. Ainsi, seule l'inscription dans les registres cadastraux publics est valide et fonde la propriété, et les droits de propriété individuels sont considérés comme les seuls droits fonciers qui bénéficient du plein respect et de la protection de l'État ; b) l'affirmation de la souveraineté et de l'autorité étatiques sur le territoire (droit de découverte, doctrine de la terra nullius, théorie des

²² Borrás et al., 2016, supra note 19, pp. 27-28. Un autre exemple de ce type de montages facilitant l'arrivée d'acteurs financiers dans les transactions foncières et créant une imbrication entre acteurs et fonds privés et publics est donné par le Africa Agriculture and Trade Investment Fund (AATIF), un partenariat de financement public-privé basé au Luxembourg. Ce fonds a été mis en place par le ministère allemand de la coopération économique et du développement (BMZ), la banque allemande de coopération (KfW) et la Deutsche Bank AG, et implique plusieurs autres institutions publiques. Voir FIAN/Hands off the Land Alliance, Fast track agribusiness expansion, land grabs and the role of European private and public financing in Zambia. A Right to Food Perspective, décembre 2013, consultable sur www.fian.org/en/news/article/latest_study_questions_the_role_of_european_investments ; ainsi que FIAN, Accaparement de terres et droits humains : Le rôle des acteurs européens à l'étranger, avril 2017, consultable sur http://www.fian.org/fr/actualites/article/accaparements_de_terres_lunion_europeenne_doit_agir/.

²³ Au fil des ans, FIAN est intervenu lors de violences à l'encontre des défenseurs des droits humains travaillant sur les ressources naturelles, entre autres en Argentine, au Brésil, en Colombie, en Équateur, en Espagne, en Éthiopie, au Guatemala, au Honduras, au Laos, au Mali, au Nigeria, au Pakistan, au Paraguay et en Sierra Leone.

²⁴ Voir Rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies sur la question de la défense des droits de l'homme, Mme Hina Jilani, 2007, A/HRC/4/37, par. 38-47 ; Rapport de la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Mme Margaret Sekaggya, 2011, A/HRC/19/55.

²⁵ Voir par exemple FIAN, Accaparement des terres et droits humains au Mali. Les cas de Sanamadougou-Saou, Sansanding et San, mars 2014, consultable sur www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/Rapport_Mali_Final.pdf.

²⁶ S'Expropriation fait référence au pouvoir par l'État de s'arroger des terres privées au nom de l'intérêt public (ou pour cause d'utilité publique), sous réserve du versement d'indemnités. Ce principe « exprime l'autorité confiée à l'État d'exercer son rôle de gardien d'un intérêt public plus large » et fournit un fondement juridique, par exemple, pour l'expropriation de terres dans le cadre de réformes agraires en vue de les redistribuer. Cependant, il a été utilisé dans plusieurs pays pour justifier la dépossession de personnes et de communautés au nom d'un « intérêt public » interprété arbitrairement et au détriment des groupes marginalisés. Voir sur le sujet Gelbspan, T., Nagaraj, V.K., Seeding Hope? Land in the International Human Rights Agenda. Challenges and Prospects. Working Paper, ESCR-Net, 2012, consultable sur www.escri-net.org/resources/seeding-hope-land-international-human-rights-agenda.

« terres désertiques » ou « terres vacantes ») ; et c) le recours, approuvé par l'État, aux forces armées pour garantir l'intégrité du territoire, l'étendre ainsi que faciliter l'accumulation du capital privé²⁷.

Ces politiques étatiques et leurs régimes fonciers légaux, souvent hérités du colonialisme, sont profondément ancrés dans la structure de nombreux États contemporains. Au lieu d'appliquer des politiques de restitution des dépossessions foncières historiques, de pleine reconnaissance et de protection des droits fonciers coutumiers et ancestraux, ou encore de redistribution des terres privées et publiques en cas de manque généralisé d'accès à la terre ou de structures de propriété foncière hautement inégales, les États facilitent aujourd'hui la privatisation, la marchandisation et la (re)concentration des terres en raison des facteurs économiques préévoqués. Ceci est justifié par un discours – mis en place après lobbying par les groupes d'intérêts privés – vantant la nécessité de toutes les transactions foncières, quels que soient les investisseurs concernés (y compris donc ceux qui acquièrent des terres à des fins spéculatives). Par conséquent, les États s'engagent à définir des terres « marginales » et « disponibles », qu'ils reclassent, rezoilent et quantifient, en vue de leur expropriation, (ré)attribution ou dépossession. Dans le même temps, les États, y compris ceux d'où proviennent les investisseurs et les multinationales, échouent à réglementer de manière adéquate les compagnies et les investisseurs afin de garantir les droits humains des personnes et des communautés, ainsi que de les tenir responsables des abus et des crimes commis.

Le droit humain à la terre fournit un cadre et une base solide en matière de droits humains pour appréhender les facteurs complexes et interdépendants autour du foncier et des ressources naturelles, plaçant au centre les droits, les moyens de subsistance, les besoins et les aspirations des populations. Il permet de s'opposer à la tendance à la réduction des terres et des ressources naturelles connexes à de simples biens marchands et/ou actifs financiers régis par les lois du marché, ainsi qu'à la concentration du contrôle de ressources vitales entre quelques acteurs. Il contribue également à remettre en cause les doctrines et cadres juridiques régissant les ressources naturelles, notamment ceux qui sont interprétés de manière à donner un pouvoir illimité à l'État pour disposer des terres et des autres ressources naturelles, qui ne reconnaissent ni ne protègent adéquatement les droits fonciers coutumiers, ancestraux ou informels, et qui ne garantissent pas un accès et un contrôle équitable sur les ressources naturelles.

²⁷ Scott, J., *Seeing like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition have Failed*, New Haven, CT: Yale University Press, 1998 ; ainsi que Borras, S. et Franco, J., *La « souveraineté foncière », une alternative? Vers une contre-enclosure populaire*, Document de réflexion du Programme Justice Agraire de TNI, juillet 2012, consultable sur https://www.tni.org/files/download/land_sovereignty_fr.pdf.



2. Le cadre dominant actuel de la terre et de la gouvernance foncière

Le discours dominant concernant la terre et la gouvernance foncière, qui considère les terres et les ressources naturelles connexes principalement comme des actifs économiques et financiers mondialisés, est étroitement lié aux facteurs décrits ci-dessus. Les outils techniques tels que les statistiques, les calculs sur l'utilisation des terres et la productivité à partir d'images satellitaires, etc. servent à étayer cette vision, qui redéfinit fondamentalement la terre : elle y est considérée comme une ressource mondialisée, un investissement, plutôt qu'un bien naturel avec une forte composante locale, dont le contrôle et l'utilisation sont avant tout une relation sociale²⁸. De plus, une telle approche laisse penser que les investissements fonciers commerciaux et agro-industriels sous la forme d'acquisitions de terres sont non seulement bénéfiques, mais aussi nécessaires.

Dans un tel cadre, les « droits fonciers sécurisés » ou « la sécurité de la propriété foncière » consistent à fournir, promouvoir et/ou protéger les droits de propriété exclusifs des propriétaires et/ou les droits d'usage des terres²⁹. Habituellement, cela fait référence aux droits de propriété individuels et privés de conception occidentale, y compris le droit d'aliéner les terres, dans le but de les vendre ou de les transformer à des fins de commercialisation³⁰. Cette

soi-disant sécurité prend la forme de titres fonciers individuels, qui (souvent justifiés par la nécessité de « clarifier » les régimes fonciers) donnent des droits exclusifs et facilement transférables³¹. Cette approche est sous-tendue par l'idée que les terres devraient être transférées grâce au marché vers les utilisateurs les plus « productifs » et « efficaces ». Cette approche est ainsi beaucoup plus axée vers la promotion des « investissements » (sous forme d'acquisition de terres) et de la croissance économique, plutôt que des droits humains. Les effets indésirables sur les droits humains des populations affectées (et dans de nombreux cas déjà marginalisées) ne sont pas considérés comme des violations des droits fondamentaux, mais plutôt comme des « risques » pour les investisseurs, qui doivent être évalués en fonction des avantages potentiels ou supposés pour les personnes touchées ainsi que la société dans son ensemble. La vague promesse est faite à ces groupes impactés et marginalisés que les acquisitions de terres et les transactions foncières fourniront une croissance économique et des emplois pour des personnes qui, en réalité, risquent d'être intégrées au bas de filières de plus en plus mondialisées³².

Dans certains contextes, les titres fonciers peuvent tout de même être une option de protection. Certains groupes marginalisés aspirent à l'établissement de titres de propriété, étant donné que la propriété privée est l'une des formes d'accès et d'utilisation des terres par les populations. Cependant, dans de nombreux autres cas, les titres fonciers augmentent l'insécurité de ces groupes et leur risque de dépossession, car

²⁸ Li, T., « What is land? Assembling a resource for global investment », Conférence plénière pour Transactions of the Institute of British Geographers, 39, 2014, pp. 589-602.

²⁹ Tel que décrit ci-après, cela ne signifie pas que le concept de « sécurité de la propriété foncière » ne fournit pas un cadre utile.

³⁰ Borras, S., Franco, J. and Monsalve Suárez, S., "Land and Food Sovereignty", *Third World Quarterly*, 36(3), 2015, pp. 600-617.

³¹ En réponse aux critiques et expériences négatives des groupes marginalisés, les titres fonciers collectifs ont dans une certaine mesure été acceptés et intégrés. Cette pratique, cependant, reste l'exception plus que la règle et ne résout pas les problèmes préévoqués avec les titres de propriété.

³² Étant donné que les avantages annoncés de nombreuses transactions foncières ne se sont pas concrétisés, les gouvernements et les institutions internationales favorisent les projets de développement des agriculteurs tels que l'agriculture contractuelle, qui laissent officiellement les terres concernées aux personnes et communautés, en tant que nouveaux et meilleurs investissements agroindustriels. En réalité, cependant, les communautés perdent souvent le contrôle de leurs terres dans le cadre de ces programmes. Voir par exemple Land Grabbing Via Contract Farming. A Case Study from Limpopo (South Africa), septembre 2016 (non publié).

les titres les exposent aux pressions du marché³³. De fait, la « sortie de l'agriculture » d'exploitations agricoles considérées comme non viables est parfois explicitement présentée comme l'un des objectifs de la création de marchés fonciers³⁴. En outre, les personnes et les communautés accèdent, gèrent et utilisent les terres de multiples façons, qui sont façonnées au fil du temps dans des contextes sociaux et culturels spécifiques. Les droits de propriété privée de conception occidentale en sont, en tant que tels, une forme parmi d'autres. Dans plusieurs contextes, l'accès, la gestion et l'utilisation des terres sont basés sur des pratiques et des systèmes coutumiers et collectifs, intégrés dans les relations sociales et le système de valeurs d'un groupe donné. Bien que certains de ces systèmes coutumiers ne soient effectivement pas équitables et discriminent (notamment selon le sexe ou l'ethnie), leur renforcement et leur démocratisation doivent être réalisés par des processus de dialogue avec les communautés respectives dans le contexte plus large de la société, et non par une transformation forcée vers des droits de propriété individuels.

Cette approche de la gestion et de la gouvernance foncières est encouragée par des acteurs puissants, tels que la Banque mondiale, les pays donateurs de la coopération pour le développement et le secteur privé. Ils promeuvent de plus en plus ce modèle sous la forme d'initiatives conjointes entre « multiples parties prenantes »³⁵, se traduisant par des lois et des politiques nationales qui éliminent les obstacles aux investissements au bénéfice des acteurs privés et au

détriment des personnes et des communautés dont les droits sont écartés et affaiblis³⁶. Parallèlement, le droit international de l'investissement, par l'entremise de traités d'investissement et de mécanismes d'arbitrage, est devenu un outil clé pour la protection des investissements. En effet, la grande majorité des acquisitions foncières est protégée par des traités d'investissement³⁷, et les investisseurs utilisent habilement les cadres juridiques et politiques nationaux qui facilitent et favorisent le transfert de terres afin d'en acquérir. Ils bénéficient ensuite du régime international de protection des investissements pour les protéger contre les revendications des communautés et des personnes qui ont été dépossédées³⁸. En outre, les investisseurs se servent du droit international des investissements pour limiter la capacité des États à réguler dans l'intérêt public³⁹. Enfin, ces mêmes acteurs déforment le langage des droits humains (particulièrement à propos du droit au respect de la propriété privée⁴⁰) afin que leurs droits de propriété (quelle qu'en soit l'origine) prévalent sur les droits humains des groupes affectés. Il convient de conserver à l'esprit que tout cela rentre dans le cadre d'un effort pour établir un droit de propriété mondial ainsi qu'un marché foncier global.

³³ Pour un exemple, Borras, S., Carranza, D. et Franco, J., « Anti-poverty or Anti-poor? The World Bank's market-led agrarian reform experiment in the Philippines », *Third World Quarterly*, 28:8, 2007, pp. 1557 – 1576.

³⁴ Le Rapport sur le développement dans le monde pour 2008 déclare explicitement que « les marchés fonciers, [peuvent] faciliter leur sortie de l'agriculture », dans La Banque Mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 2008 - L'agriculture au service du développement, 2007, p. 10, consultable sur <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5990/WDR%202008%20Overview%20Fr.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.

³⁵ Voir McKeon, N., « Are equity and sustainability a likely outcome when foxes and chickens share the same coop? », *Globalizations*, 14:3, 2017, pp. 379-398.

³⁶ Un exemple d'une telle initiative de « développement » fondée sur un partenariat public-privé est donné par la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique. Voir sur le sujet FIAN, *G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa: A Critical Analysis From a Human Rights Perspective*, février 2014, consultable sur http://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/2014_G8NewAlliance_screen.pdf.

³⁷ Cotula, L. et Berger, T., *Land Deals and Investment Treaties: Visualizing the Interface*, International Institute for Environment and Development, 2015, consultable sur pubs.iied.org/pdfs/12586IIED.pdf.

³⁸ Voir par exemple le cas de l'accord bilatéral d'investissement entre l'Allemagne et le Paraguay : Brot für die Welt/FIAN Deutschland et al., *Extraterritorial State Obligations – Parallel report in response to the 5th Periodic Report of the Federal Republic of Germany on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, mars 2011, p. 14, consultable sur www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/2011-3-Germany_ETO-Report.pdf.

³⁹ Cotula, L., « 'Land Grabbing' and international investment law: toward a global reconfiguration of property? », in Bjorklund, A.K. (ed.), *Yearbook on International Investment Law & Policy 2014-2015*, Oxford University Press, pp. 177-214, consultable sur pubs.iied.org/pdfs/G04091.pdf.

⁴⁰ Bien que le droit à la propriété soit reconnu par le droit international en matière de droits humains, cela ne signifie pas que tous les droits de propriété sont des droits humains.



Dans ce contexte, le secteur privé et les investisseurs de tous ordres sont de plus en plus considérés et traités comme des acteurs clés de la gestion et de la gouvernance foncière, y compris dans les processus décisionnels qui affectent les terres et les autres ressources naturelles. Un exemple en est la montée de l'approche dite des « multiples parties prenantes », comme dans le cadre de la mise en œuvre des « Directives pour une gouvernance responsable des régimes fonciers, applicables aux terres, aux pêches et aux forêts »⁴¹.

Les concepts de « régime foncier » et de la « sécurité de la propriété foncière » peuvent constituer un cadre utile pour contester ces approches. Selon la définition de la FAO, le « régime foncier » est le rapport de nature légale ou coutumière existant entre des particuliers ou des groupes et portant sur la terre et les ressources naturelles associées à celle-ci⁴². Cette définition du régime foncier en tant que relation sociale est multidimensionnelle et prend en compte, dans une certaine mesure, la relation complexe des communautés et des personnes avec la terre, les autres ressources naturelles et la nature elle-même. Il convient de souligner que la notion de « régime foncier » a été développée afin de refléter les droits d'accès et d'utilisation de tous ceux qui n'ont pas de droits de propriété officiellement reconnus. Selon l'Observation générale 4 du CDESC sur le droit à un logement suffisant, la « sécurité de l'occupation » constitue une base importante pour les personnes et les communautés afin de protéger les terres qu'elles occupent et utilisent ainsi que lutter contre les expulsions forcées, indépendamment de l'existence d'un titre formel. Cependant, plus récemment, le concept de « régime foncier » est devenu un terme

parfois utilisé indistinctement pour tous types de droits et tous types d'acteurs, y compris les droits de propriété des investisseurs commerciaux.

Le droit humain à la terre s'oppose au discours dominant qui considère la terre comme un actif économique et financier mondialisé et qui promeut les droits de propriété privée et les marchés fonciers pour faciliter les acquisitions foncières. Il contribue également à contester le régime national et international de protection des investissements, et fournit un outil pour s'opposer au projet d'établissement d'un droit de propriété mondial. Le droit humain à la terre rappelle que la terre est d'abord et avant tout un bien commun que les communautés et les populations contrôlent, gèrent et utilisent sous différentes formes, afin de vivre une vie digne et en accord avec leur contexte social et culturel. En tant que tel, il reconnaît, protège et garantit les divers régimes et droits fonciers, visant à les démocratiser partout où ils sont discriminatoires.

⁴¹ Voir Les Directives pour la Gouvernance Responsable des régimes fonciers à la croisée des chemins, déclaration internationale, décembre 2015, sur <https://viacampesina.org/fr/les-directives-pour-la-gouvernance-responsable-des-regimes-fonciers-a-la-croisee-des-chemins/>

⁴² Extrait de la définition de « régime foncier » par la FAO, in Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Le régime foncier et le développement rural. FAO Études sur les régimes foncier, 2002, consultable sur <http://www.fao.org/docrep/005/Y4307F/Y4307F00.HTM>. Cette définition peut être étendue aux ressources naturelles plus généralement.

3. Les lacunes normatives dans le droit international relatifs aux droits humains

Malgré la sensibilisation et la reconnaissance croissantes du lien inextricable entre la terre et divers droits humains tels que le droit à l'alimentation, le droit au logement, le droit à l'eau, le droit à un niveau de vie adéquat, le droit de participer à la vie culturelle, le droit au travail, le droit à l'autodétermination et les droits des femmes, les normes internationales relatives aux droits humains ne garantissent à ce jour les droits fonciers que de manière limitée. Les États ne peuvent pas arbitrairement déposséder les populations ni expulser les communautés établies sur des terres quoique sans titre foncier, sans respecter certaines conditions⁴³. Toutefois, le droit au respect de la propriété s'applique aux propriétaires fonciers, laissant les personnes privées de terre et celles qui possèdent d'autres formes de droits et régimes fonciers (souvent la majorité de la population rurale) sans protection. En outre, la protection contre les expulsions peut être (et est) facilement contournée, dans la mesure où les États disposent d'un large pouvoir discrétionnaire pour déterminer si les conditions justifiant les expulsions ont été respectées. Finalement, ces protections sont essentiellement de nature procédurale et n'offrent pas de garanties substantielles⁴⁴.

La conceptualisation de la terre comme un droit humain fondamental, c'est-à-dire allant au-delà des protections et garanties procédurales et reconnaissant que les humains ont besoin de terres pour vivre dans la dignité, a été largement développée en matière

de droits des peuples indigènes, à qui la libre-disposition des terres et des territoires qu'ils ont traditionnellement occupés est garantie⁴⁵. Cela dit, il existe un vide normatif dans le droit international relatif aux droits humains laissant les communautés rurales non-indigènes (pour qui l'accès à la terre est une question tant d'identité que de survie) sans garanties substantielles et dans une position vulnérable.

Bien que les communautés non-indigènes ne puissent pas prétendre directement au droit à la terre, elles peuvent recourir à une multitude d'autres droits humains tels que les droits à l'alimentation, au logement, à l'eau, à la santé et à un niveau de vie adéquat. La protection fournie par ces droits liés est cependant limitée. L'interprétation juridique du droit à l'alimentation, par exemple, permet qu'il soit garanti par la culture directe des terres ou via des revenus et le système de distribution alimentaire. Cette marge d'interprétation a été détournée pour justifier l'expulsion des personnes de leurs terres, en particulier lorsqu'elles ne possèdent pas de droits fonciers ou de droits de propriété formalisés, au motif qu'elles n'utilisent pas la terre « de manière suffisante, efficace et durable ». On prétend que leur droit à l'alimentation serait « mieux réalisé » par le revenu tiré des emplois promis (qui, en réalité, se matérialisent rarement), par la responsabilité sociale des entreprises ou par des régimes minimalistes de protection sociale (qui ne sont rien de plus que de la bienfaisance, à l'opposé des droits fondamentaux à l'autodétermination et à la dignité).

Il existe un défi similaire en ce qui concerne le droit au logement. Ce droit dépasse les simples habitations qui abritent les gens. C'est le droit de vivre dans un

⁴³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Observation générale 7 relative au droit à un logement suffisant : les expulsions forcées, 1997, E/1998/22.

⁴⁴ Narula, S., « The Global Land Rush: Markets, Rights, and the Politics of Food », *Stanford Journal of International Law*, 49:1, p. 101, 2013 ; NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 13-42.

⁴⁵ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DDPA) et la Convention no 169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'Organisation internationale du Travail (OIT).



lieu en paix, sécurité et dignité. Par conséquent, le droit au logement s'étend aux terres et aux ressources naturelles dont dépendent les moyens de subsistance des populations⁴⁶. Néanmoins, les communautés rurales sont vulnérables à la perte de leurs terres (collectives) de culture et de pâturage, de leurs forêts ou de leurs pêches, en particulier lorsque leurs droits sur celles-ci ne sont pas formalisés, mais plutôt coutumiers ou informels. En raison de la perte de leurs moyens de subsistance, les communautés seront alors forcées de quitter leur logement. De plus, elles ne sont généralement pas compensées pour la perte de ces ressources lors des processus de réinstallation⁴⁷.

Cette situation laisse les communautés non-indigènes qui dépendent de la terre pour leur survie dans une position (légale ou autre) vulnérable, et affaiblit leurs possibilités d'affirmer leurs droits.

⁴⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Observation générale 7 relative au droit à un logement suffisant : les expulsions forcées, 1997, E/1998/22, par. 10 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC), Observation générale 4 sur le droit à un logement suffisant, 1991, E/1992/23, par. 8 (a) et (e).

⁴⁷ Künnemann et Monsalve Suárez, 2014, supra note 14, p. 130.

Le droit humain à la terre comble le vide normatif existant et permet aux normes internationales relatives aux droits humains d'évoluer, d'une approche instrumentaliste vis-à-vis de la terre (considérée comme un moyen pour la réalisation d'autres droits) vers l'affirmation de son autonomie en tant que droit fondamental, dans la mesure où la terre maintient la vie, construit l'identité et la culture⁴⁸. En outre, la reconnaissance, la définition et la mise en œuvre du droit humain à la terre proclamerait que les droits humains incluent également le contrôle des ressources, essentiel pour mener une vie en communauté dans l'autodétermination et la dignité. Par là même, le droit humain à la terre soutient les populations qui en revendiquent l'accès et le contrôle, se défendent contre la dépossession, font valoir leurs droits et mettent en cause les États qui affaiblissent l'accès et le contrôle de la terre en prétendant qu'il existe d'autres moyens pour satisfaire les droits humains qui en dépendent.

⁴⁸ Narula, supra note 44.

4. Les luttes des peuples pour la terre et les ressources

Dans leurs luttes à travers le monde pour la reconnaissance et la protection de leurs droits à la terre et aux ressources naturelles, les mouvements sociaux et les organisations communautaires ont de longue date revendiqué de facto le droit humain à la terre. À cet égard, le concept et la vision de la souveraineté alimentaire ont été cruciaux. Cette dernière est définie comme « le droit des peuples à une alimentation saine, dans le respect des cultures, produite à l'aide de méthodes durables et respectueuses de l'environnement, ainsi que leur droit à définir leurs propres systèmes alimentaires et agricoles »⁴⁹. La souveraineté alimentaire a permis de développer un cadre conceptuel solide en ce qui concerne la terre, visant à garantir l'accès et le contrôle effectif des peuples sur les ressources naturelles nécessaires à la réalisation effective de leurs droits humains⁵⁰. Le concept de « territoire », utilisé par de nombreux groupes ethniques, en particulier les peuples autochtones, ainsi que les communautés et les mouvements sociaux pour exprimer leur relation à la terre et à la nature, a joué un rôle essentiel⁵¹. Le « territoire » fait référence à une approche holistique de la terre, qui reconnaît que toutes les ressources naturelles et leurs utilisations sont interconnectées dans les réalités de la vie comme de la survie de nombreuses populations, rendant impossible de séparer les terres, les pêches et

les forêts les unes des autres ou des autres ressources naturelles⁵². Il souligne également que, pour les peuples autochtones, certaines communautés et les petits producteurs alimentaires à travers le monde⁵³, la terre, les océans, les rivières, les forêts et la nature sont beaucoup plus qu'un moyen de production. Elles sont la base même de la vie, de la culture et de l'identité, et remplissent des fonctions sociales, culturelles, spirituelles et environnementales cruciales. La souveraineté alimentaire souligne en outre l'autodétermination des peuples, qui est un principe fondamental des droits humains au cœur des problématiques alimentaires interdépendantes, notamment le contrôle des ressources naturelles, la production, la commercialisation et la consommation des denrées alimentaires.

D'un point de vue plus urbain, le droit à la ville a été développé pour répondre aux défis en partie similaires et comparables à ceux que la souveraineté alimentaire soulève. Par exemple, le droit à la ville met l'accent sur les processus inclusifs et participatifs d'utilisation et de planification des terres et sur la fonction sociale de la terre dans le cadre d'une lutte plus large pour l'accès aux biens communs. Bien que les deux visions proviennent de contextes différents, elles échangent et convergent de plus en plus, au fur et à mesure de l'adoption par des groupes urbains de la notion de souveraineté alimentaire et de l'attention croissante portée à des liens entre zones rurales et zones urbaines de plus en plus complexes.

⁴⁹ Forum pour la souveraineté alimentaire de Nyéléni, Déclaration de Nyéléni, 27 février 2007. Consultable sur : <https://nyeleni.org/spip.php?article286>.

⁵⁰ Les Propositions des organisations de la société civile pour les Directives de la FAO sur la Gouvernance Responsable de la Tenure des Terres et des Ressources Naturelles, mars 2011, sont l'élaboration la plus systématique sur la manière de gouverner les ressources naturelles dans le respect de la souveraineté alimentaire. Consultables sur : http://www.fian.org/fr/bibliotheque/publication/propositions_des_organisations_de_la_societe_civile_pour_les_directives_de_la_fao_sur_la_gouvernance_responsable_de_la_tenure_des_terres_et_des_ressources_naturelles/.

⁵¹ Le concept de territoire est complexe et soumis à de multiples interprétations, mais est compris ici comme exprimant les relations holistiques entre les personnes et leur environnement. Dans ce contexte, il n'est pas utilisé pour définir les domaines géographiques et économiques des États et sur lesquels ils affirment leur souveraineté par le recours à la force politique, juridique et militaire. En français, le terme « terroir » est parfois utilisé pour éviter certaines connotations du terme « territoire ».

⁵² Pour de nombreuses communautés de pêcheurs indigènes et locales – celles qui vivent le long des côtes par exemple – la distinction entre droits fonciers et droits de pêche est artificielle, car elles ne font elles-mêmes pas de différence entre paysage terrestre et marin.

⁵³ À cet égard, il est important de noter qu'en termes absolus, il n'y a jamais eu autant de paysans sur la planète qu'actuellement : Edelman, M. et Borras, S. Jr., *Political Dynamics of Transnational Agrarian Movements*, Practical Action Publishing, 2016, pp. 1-2, qui se réfèrent, entre autres, aux données de FAOSTAT.

Le droit humain à la terre est un outil juridique puissant dans les luttes des peuples et des communautés pour leurs revendications territoriales, dans des contextes à la fois ruraux, périurbains et urbains. Il souligne que la terre et les ressources foncières maintiennent la vie et construisent l'identité et la culture. Le droit humain à la terre vise à la justice sociale et environnementale, en transformant les rapports de force et en luttant contre les inégalités sociales et économiques.



III. La terre dans le cadre normatif actuel des droits humains

1. Dans le cadre général

Comme mentionné précédemment, le droit international relatif aux droits humains n'a pas encore reconnu explicitement un droit humain à la terre. Cependant, un nombre toujours croissant d'instruments non contraignants, de recommandations et d'observations des organes de suivi des traités des Nations Unies sur les droits humains reconnaissent le lien inextricable entre la terre et les droits humains.

Plusieurs des droits humains protégés dans les principaux traités relatifs aux droits humains contiennent des dispositions relatives à la terre et aux ressources naturelles parmi leur contenu normatif, dont la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) (1965), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) (1966), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) (1979), la Convention des droits de l'enfant (CDE) (1989), ainsi que les droits inscrits dans certaines des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail (OIT) : Convention no 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), Convention no 98 concernant l'application du droit d'organisation et de négociation collective (1949), Convention no 111 concernant la discrimination (emploi et profession) (1958), Convention no 138 sur l'âge minimum (1973) et Convention no 182 sur les pires formes de travail des enfants (1989)⁵⁴. Les Conventions no 141 sur

les organisations de travailleurs ruraux (1975) et no 169 relative aux peuples indigènes et tribaux (1989) traitent également de la terre et des ressources naturelles.

En outre, différents organes de suivi des traités de l'ONU tels que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC), le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) traitent avec une intensité croissante dans leurs observations finales de la question de la réforme foncière et agraire, soulignant que la terre est indispensable à la réalisation de divers droits humains. En effet, tous les êtres humains s'appuient, directement ou indirectement, sur la terre et d'autres ressources naturelles pour leur survie. Ces ressources sont tout particulièrement indispensables pour la dignité humaine des paysans, des pêcheurs, des pasteurs, des peuples autochtones et des travailleurs ruraux dont l'identité est étroitement liée à la terre.

Le Comité des Nations Unies pour les droits économiques, sociaux et culturels

L'interprétation du Pacte par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU (CDESC), l'organisme chargé d'interpréter et suivre la mise en œuvre du PIDESC, a largement contribué à clarifier les relations entre, d'une part, la terre et les autres ressources naturelles et, d'autre part, entre les droits humains et les obligations étatiques. Parmi les instruments d'interprétation du CDESC figurent les Observations générales (GC) no 4 sur le droit à un logement suffisant, no 7 sur les expulsions forcées, no 12 sur le droit à une nourriture suffisante, no 14 sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, no 15 sur le droit à l'eau, no 16 sur le droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels

⁵⁴ Pour un panorama complet des standards en matière de droits humains qui soutiennent la reconnaissance d'un droit à la terre, voir l'Annexe II des Propositions des organisations de la société civile pour les Directives de la FAO sur la Gouvernance Responsable de la Tenure des Terres et des Ressources Naturelles, mars 2011 (cf supra, note 50).

et no 21 sur le droit de chacun de participer à la vie culturelle. De plus, depuis 2001, le CDESC a publié des observations finales relatives à la terre sur environ 50 pays, contenant des recommandations aux États sur la manière de remplir leurs obligations en matière de respect, protection et réalisation des droits humains spécifiquement liés au foncier⁵⁵.

En ce qui concerne l'obligation de les respecter, les recommandations du CDESC se réfèrent, par exemple, au consentement préalable, libre et éclairé (CPLÉ), aux droits des femmes à la terre, au droit des peuples autochtones à la participation et au respect de leurs savoirs traditionnels dans la gestion des terres, et aux droits des peuples autochtones sur leurs terres ancestrales. En ce qui concerne l'obligation de protéger le droit à la terre des populations en milieu rural, les recommandations du CDESC proposent des mesures telles que :

- mettre en œuvre des réformes qui empêchent les expulsions, les dépossessions et d'être sans terre ;
- promulguer ou appliquer une législation qui interdit les pratiques coutumières discriminatoires qui vont à l'encontre de la propriété foncière des femmes ;
- lutter contre la discrimination dans les lois et les politiques foncières ;
- protéger le droit des agriculteurs à la sécurité et à la propriété foncière à travers des réformes agraires ;
- protéger les droits des peuples indigènes sur leurs terres ancestrales ;
- garantir les droits fonciers des femmes en mettant en œuvre la restitution des terres et une indemnisation adéquate ; et
- résoudre les conflits fonciers et prendre des mesures pour prévenir les conflits futurs.

En ce qui concerne l'obligation de respecter les droits humains liés à la terre, le CDESC recommande des réformes agraires et l'octroi de titres fonciers.

Les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et le droit humain à la terre

Les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont également contribué au développement du droit humain à la terre. Elles permettent de mandater des experts indépendants pour rédiger un rapport et donner des avis sur certains droits humains ou sur un pays spécifique. Plusieurs rapporteurs spéciaux ont contribué à développer la relation entre l'accès à la terre, la réforme agraire et les droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux des groupes les plus marginalisés, appelant à la reconnaissance complète de la terre en tant que droit humain.

L'ancien rapporteur spécial sur les droits économiques, sociaux et culturels, Danilo Türk, a déclaré en 1990 que l'« on reconnaît de plus en plus que les droits fonciers et la réforme agraire sont le plus souvent à la base de la jouissance des droits de l'homme. La réalisation de divers droits économiques, sociaux et culturels, tels que le droit à l'alimentation, le droit au logement, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la culture, les droits des peuples autochtones et autres populations, est en effet directement liée à la terre. Le Rapporteur spécial n'ignore aucunement que toute matière touchant aux droits fonciers est délicate et sujette à controverse au plan international, mais il est convaincu qu'il est temps de se pencher sur cette question capitale avec tout le sérieux qu'elle mérite. Aucune question n'est aussi essentielle dans la hiérarchie des rapports qui existent au sein de la société et dans les problèmes ayant trait à l'égalité et à la répartition du revenu. »⁵⁶

En 2007, le Rapporteur spécial sur le droit à un logement suffisant, Miloon Kothari, a recommandé au Conseil des droits de l'homme de reconnaître le droit

⁵⁵ Basé sur une analyse de FIAN des données de l'Index universel des droits de l'homme (IUDH), conçu par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, consultable sur uhri.ohchr.org/fr

⁵⁶ Conseil économique et social des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, Danilo Türk, 1990, E/CN.4/Sub.2/1990/19, par. 121.

à la terre en tant que droit humain⁵⁷. Il a renforcé le Rapport de 2005 du Rapporteur spécial, Paulo Sérgio Pinheiro, sur la restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et autres personnes déplacées⁵⁸. En outre, les Rapporteurs spéciaux sur le droit à l'alimentation ont souligné

l'importance de la sécurité de l'accès à la terre et de la réforme agraire⁵⁹. En 2010, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier de Schutter, a recommandé au CDESC de publier un commentaire général clarifiant la question de la terre en tant que droit humain⁶⁰.



⁵⁷ Conseil économique et social des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, Miloon Kothari, 2005, E/CN.4/2005/48, par. 25-31. Voir aussi « Les principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement », in Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, Miloon Kothari, 2007, A/HRC/4/18.

⁵⁸ Conseil économique et social des Nations Unies, Rapport final du Rapporteur spécial, Paulo Sérgio Pinheiro. Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées, 2005, E/CN.4/Sub.2/2005/17.

⁵⁹ Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Jean Ziegler, 2002, A/57/356.

⁶⁰ Assemblée générale des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier de Schutter, 2010, A/65/281.

2. Développements récents

Les Directives pour une gouvernance responsable des régimes fonciers, applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale

Les Directives susmentionnées sont le premier instrument non contraignant de droit international sur les régimes fonciers à se concentrer sur les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) en relation avec les terres, les pêches et les forêts. Ces Directives indiquent aux États la manière de mettre en œuvre dans la gouvernance des ressources naturelles leurs obligations en matière de droits humains. Bien que ces Directives soient un instrument juridique non contraignant, elles sont fondées sur des obligations contraignantes en matière de droits humains.⁶¹ Ainsi, elles peuvent être utilisées comme un tremplin pour les revendications d'un droit humain à la terre. Le principe juridique *pro homine*, qui appelle à l'application de la norme la plus favorable pour la protection des groupes sociaux vulnérables, permet aux acteurs étatiques et non étatiques d'interpréter les Directives sur le foncier conformément aux normes les plus élevées élaborées par les Nations Unies et les organisations régionales de droits humains. Les Directives sont donc une étape importante vers l'établissement du droit humain à la terre dans le droit international coutumier et, nous l'espérons bientôt, dans le droit international positif.

La Recommandation générale no 34 de la CEDEF sur les droits des femmes rurales

Lors de sa 63^{ème} session qui s'est tenue du 15 février au 4 mars 2016, le Comité pour l'élimination de la

discrimination à l'égard des femmes a adopté sa Recommandation générale (RG) no 34 sur les droits des femmes rurales, concluant un cycle de travail de trois ans avec le soutien de la société civile. La présente Recommandation générale constitue l'interprétation officielle par le Comité de l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et fournit des conseils aux États sur les mesures à adopter pour assurer l'accomplissement de leurs obligations en matière de respect, de protection et de réalisation des droits des femmes rurales.

L'adoption de cette Recommandation est particulièrement importante car c'est le premier instrument international qui traite spécifiquement des droits des femmes rurales et, en outre, qui reconnaît explicitement leur droit humain à une alimentation et une nutrition adéquates dans le cadre de la souveraineté alimentaire. Elle reconnaît explicitement « les droits des femmes rurales à la terre, aux ressources naturelles, y compris l'eau, les semences, les forêts et la pêche comme des droits de l'homme fondamentaux » (paragraphe 56). Elle souligne en outre le droit de participer à la prise de décisions à tous les échelons des femmes rurales dont la vie et les moyens de subsistance dépendent de leur accès effectif aux ressources naturelles (paragraphe 53). À ces fins, elle demande aux États parties à la Convention de protéger les droits des femmes rurales aux ressources naturelles dans les institutions coutumières, et plus explicitement, d'assurer l'égalité d'accès des femmes autochtones à la terre (paragraphe 59). Elle appelle également explicitement à la reconnaissance des biens communs naturels, et donc implicitement à la reconnaissance des droits collectifs sur les terres et les ressources naturelles, car l'utilisation, l'accès et la gestion des biens communs sont socialement définis et organisés de manière collective (paragraphe 62).

⁶¹ Un instrument juridique non contraignant établit des normes et des conseils sur un sujet particulier, mais n'est pas obligatoire (*soft law*) ; cependant, un tel outil non contraignant peut inspirer et accélérer l'adoption d'une législation contraignante au niveau national ou international.



Le processus vers une déclaration de l'ONU sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales

Le processus, initié par le mouvement paysan transnational La Via Campesina, visant à l'adoption d'une déclaration sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, constitue une étape supplémentaire importante vers la reconnaissance de la terre en tant que droit humain. En effet, le projet avancé de la déclaration comprend

un article sur le droit des paysans à la terre et d'autres ressources naturelles. Cet article s'appuie en grande partie sur les développements interprétatifs et les observations finales publiés par le CDESC, ainsi que sur les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme préévoquées.⁶²

⁶² Voir www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/WGRuralAreasIndex.aspx. Pour une discussion plus détaillée, Monsalve Suárez, S., Le droit à la terre et aux autres ressources naturelles dans la déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, Note d'analyse de FIAN, décembre 2015, sur http://www.fian.org/fr/bibliotheque/publication/serie_de_notes_danalyse_sur_les_droits_des_paysans_et_paysannes/.

IV. Contenu et principes du droit humain à la terre

1. Définition et principes

Le droit humain à la terre est le droit de chaque être humain à un accès effectif, une utilisation, et un contrôle – individuellement ou en communauté – sur la terre et les ressources naturelles connexes, afin de se nourrir, se loger, vivre et développer sa culture.

Le droit à la terre N'EST PAS :

- **Un droit à la propriété privée :**
Comme indiqué précédemment, la propriété privée n'est qu'une des nombreuses formes par lesquelles les individus et les communautés accèdent, utilisent et contrôlent les ressources foncières. Le droit humain à la terre reconnaît, protège et garantit cette diversité, assurant un accès et une utilisation sécurisés. Ainsi, il ne se réfère pas principalement à un droit d'acheter ou de vendre des terres.
- **Le droit de faire du profit avec la terre :**
Le droit à la terre se limite à son utilisation par les individus et les communautés à des fins de subsistance ou de commerce, en particulier pour se nourrir et préserver leur culture. Bien que la relation entre les populations et le foncier comprenne une dimension économique (la terre comme moyen de production pour gagner sa vie, comme filet de sécurité, etc.), vivre dignement de la terre est fondamentalement différent d'en tirer un profit.
- **Le droit à une terre lointaine :**
Le droit humain à la terre implique une dimension géographique qui privilégie le local et ne tolère pas le contrôle des terres lointaines par les propriétaires absents.⁶³

Une telle définition du droit humain à la terre fait ressortir plusieurs principes :

Un droit tant individuel que collectif

Le droit humain à la terre est autant un droit collectif qu'un droit individuel. En effet, dans de nombreuses régions du monde, les terres et les ressources naturelles sont des biens communs : leur accès, utilisation, et gestion sont socialement définis et organisés de manière collective. Les biens communs comprennent les terres et les milieux aquatiques comme, par exemple, les terres agricoles et cultivées, les zones humides, les forêts, les sous-bois, les prairies, les pâturages, les coteaux et pentes montagneuses, les ruisseaux, les rivières, les étangs, les lacs et autres plans d'eau douce, les zones de pêche, les mers et les océans, les côtes, les minéraux, la biodiversité terrestre et aquatique. Dans de nombreuses communautés rurales, les terres cultivées appartiennent à la collectivité, bien que la jouissance des parcelles spécifiquement exploitées par des familles soit reconnue et respectée. Dans toutes les régions du monde, les communautés agricoles, forestières, côtières, pastorales, nomades, autochtones et de pêche ont développé des systèmes sophistiqués d'utilisation, de partage, de gouvernance et de régénération de leurs biens naturels. Ces systèmes sont des éléments essentiels de leur identité culturelle et politique, et sont indispensables à leur survie même. Ainsi, la dimension collective est cruciale pour assurer efficacement la jouissance individuelle de ce droit.

Une perspective holistique

Le droit à la terre doit être compris de manière holistique. Les ressources naturelles et leurs utilisations sont interconnectées, tout comme l'accès et le contrôle de ces ressources sont intrinsèquement

⁶³ Les situations d'absence forcée, dans le cadre de conflits, d'occupation et de guerres, requièrent une attention particulière en vertu du droit humain à la terre.

liés à la manière dont elles sont utilisées par les populations, selon leurs culture et pratiques (coutumières) – qui dépendent généralement des conditions agro-écologiques et des valeurs locales – ainsi que leurs conceptions de la justice sociale et environnementale. L'accès et l'utilisation sont également étroitement associés à la capacité des personnes à participer aux prises de décision quant aux ressources naturelles. De même, les terres et les ressources naturelles remplissent de multiples fonctions, qui sont étroitement liées à la réalisation de nombreux droits humains. En particulier, les populations rurales ont besoin des terres et des ressources naturelles afin de posséder un niveau de vie convenable, un lieu pour vivre en sécurité, paix et dignité, le meilleur état de santé susceptible d'être atteint, ainsi que pour développer leur culture, y compris leur relation spirituelle avec la nature

Droits et libertés

Le droit à la terre et aux ressources naturelles contient à la fois des libertés et des droits. Les libertés incluent celles de gérer les terres et ressources naturelles de manière à permettre la réalisation des droits à un niveau de vie suffisant, à la santé, et à la

vie culturelle. Elles comprennent également la libre jouissance foncière sans avoir à subir d'ingérences telles que les expulsions forcées ou la contamination et la destruction des terres et ressources halieutiques.

Les droits renferment :

- le droit à la jouissance, l'usage et la gestion non discriminatoire, équitable et durable des terres et des ressources naturelles pour toutes les populations rurales ;
- le droit à la restitution et au retour sur les terres et les ressources naturelles dont les populations rurales ont été privées de manière arbitraire ou illégale ;
- le droit à la redistribution des terres et des ressources naturelles afin d'en faciliter un accès généralisé, équitable, et égalitaire entre hommes et femmes ;
- le droit à l'accès préférentiel (à l'image des pêcheurs artisanaux, qui jouissent d'un accès préférentiel aux ressources halieutiques dans de nombreux pays) ; et
- e) le droit de priorité pour les paysan-ne-s sans terre et autres travailleurs ruraux, lors des répartitions de terres, pêcheries et forêts publiques.



2. Les obligations de l'État en vertu du droit humain à la terre

Les États ont l'obligation immédiate en vertu du droit humain à la terre de veiller à ce qu'il soit exercé sans discrimination en ce qui concerne la jouissance, l'utilisation et la gestion des terres et des ressources naturelles. Les États doivent également accorder une attention particulière aux groupes traditionnellement discriminés, parmi lesquels les femmes, les peuples autochtones, les Dalits, les éleveurs nomades, les paysan-ne-s et travailleur-ses sans terre, les personnes qui utilisent et gèrent les ressources naturelles grâce à des régimes coutumiers et les groupes marginalisés au sein des communautés rurales. Les États doivent par ailleurs s'abstenir de prendre des mesures qui pourraient entraver l'exercice du droit à la terre et aux ressources naturelles.

Les États ont l'obligation de respecter, protéger et donner effet au droit humain à la terre. En ce qui concerne leur **obligation de respecter**, les États doivent s'abstenir d'interférer directement ou indirectement avec la jouissance de ce droit. Cette obligation implique entre autres de :

- renoncer aux expulsions forcées ou à toute pratique ou activité qui entrave arbitrairement l'accès, l'utilisation et le contrôle des terres et des ressources naturelles par les populations (y compris dans les cas de transactions foncières, de programmes d'atténuation des changements climatiques, de politiques foncières et agraires, de projets de développement d'infrastructures, de mines etc.) ;
- définir clairement la notion légale d'utilité publique ; et
- reconnaître et respecter les droits et régimes coutumiers, ainsi que les ressources naturelles considérées comme des biens communs, afin de contrer les théories juridiques qui justifient la dépossession – quitte à réviser les droits nationaux de la propriété (y compris concernant l'investissement international et la protection des investisseurs).

Les États ont également **l'obligation de protéger** l'accès, l'utilisation et le contrôle des terres par les populations en empêchant les tiers (particuliers, groupes, sociétés, ou même toute entité ainsi que les agents agissant sous leur autorité) d'interférer de quelque manière que ce soit avec la jouissance de ce droit. L'obligation de protéger impose entre autres :



- d'adopter et appliquer les mesures législatives ou autres nécessaires pour réglementer les activités des tiers ;
- de réguler et sanctionner les tiers qui promeuvent ou participent à des expulsions forcées, dépossèdent les femmes de leurs droits, empiètent sur les droits coutumiers (par exemple les droits de pâturage, de collecte et d'usage) ou encore polluent et détruisent les ressources naturelles ; et
- de veiller à ce que les règles et les mécanismes régissant l'accès aux ressources naturelles ne fonctionnent pas de manière discriminatoire ni ne conduisent à la concentration du contrôle sur les ressources naturelles.

Afin de se conformer à leur **obligation de donner effet** au droit humain à la terre, les États sont tenus de garantir la jouissance sécurisée et durable de la terre et des autres ressources naturelles aux populations qui n'y ont pas ou peu accès, mais en dépendent pour la réalisation de leurs droits fondamentaux. Cette obligation comprend :

- la mise en œuvre d'une réforme agraire si des individus ou des groupes vivent dans la pauvreté en raison d'un accès insuffisant à la terre et aux ressources naturelles ;
- l'attribution prioritaire des terres publiques et des autres ressources naturelles aux groupes marginalisés ;
- la reconnaissance et le soutien aux régimes fonciers coutumiers et collectifs des communautés ; et
- la restitution des terres et des ressources naturelles aux personnes marginalisées qui en ont été privées illégalement ou arbitrairement.

Les États sont également tenus de mettre en place des cadres politiques et juridiques garantissant la pleine réalisation du droit à la terre et aux autres ressources naturelles, tout en veillant à ce qu'ils soient développés et mis en œuvre de manière transparente, participative et inclusive. L'obligation de donner effet exige également que les États structurent et révisent le régime foncier chaque fois que cela est

nécessaire, de manière à assurer une répartition juste et équitable des terres et des autres ressources naturelles. En outre, ils doivent prendre des mesures pour promouvoir et protéger la sécurité de la propriété foncière, tout particulièrement en ce qui concerne les femmes (quel que soit leur état civil et matrimonial ou la présence d'un gardien ou garant masculin) et les autres groupes marginalisés et défavorisés de la société. Les États sont tenus d'assurer l'égalité réelle des femmes en matière de jouissance foncière, par une stratégie globale de lutte contre les stéréotypes, les comportements et les pratiques discriminatoires qui entravent leur droit à la terre et aux ressources naturelles. Par conséquent, ils doivent organiser des systèmes administratifs et judiciaires efficaces, dont les autorités régulatrices agissent conformément aux obligations étatiques. Enfin, les États doivent faciliter l'utilisation durable des ressources naturelles par, entre autres :

- l'adoption de politiques et de mesures pour renforcer les moyens de subsistance fondés sur les ressources naturelles ;
- la reconnaissance et la protection des usages traditionnels des terres et des ressources naturelles, en particulier lorsqu'ils utilisent peu d'intrants externes et sont bien adaptés aux conditions agro-écologiques et climatiques locales ; et
- l'adoption de politiques et de mesures qui renforcent la conservation à long terme de la terre et des autres ressources naturelles, dont l'agro-écologie. Dans ce cadre, il convient d'aider les communautés et les personnes à s'adapter aux conséquences du réchauffement climatique.

Les États ont de plus l'obligation d'assurer les conditions nécessaires à la régénération des capacités et des cycles biologiques, et devraient faire cause commune avec les populations afin d'améliorer la durabilité écologique de leur utilisation des ressources naturelles, en fonction de leurs droits, besoins, pratiques coutumières propres ainsi que de leurs conceptions de la justice sociale et environnementale.





Le droit humain à la terre comprend également des **obligations extraterritoriales** qui font référence aux obligations des États de respecter, protéger et donner effet au droit à la terre dans d'autres pays. Ces dernières requièrent que les États s'abstiennent d'actions qui interfèrent, directement ou indirectement (y compris par le biais de politiques sur le commerce, l'investissement, l'énergie, l'agriculture, le développement et l'atténuation des changements climatiques), avec la jouissance des droits fondamentaux. À cet égard, les évaluations des répercussions sur les droits humains (HRIA), qui analysent et révisent régulièrement les accords, lois, politiques et pratiques afin de s'assurer qu'ils n'affectent pas négativement les droits fondamentaux, constituent une mesure importante. Les États doivent également établir les mécanismes réglementaires

nécessaires à garantir que les entreprises privées (y compris les multinationales) et les autres acteurs non étatiques soumis à leur droit national⁶⁴, ne nuisent pas à la jouissance du droit à la terre dans d'autres pays, et en soient le cas échéant tenus responsables. Les États doivent également veiller à ce que leurs accords internationaux – dans le domaine du commerce, de l'investissement, des finances, de la coopération au développement et des changements climatiques – n'aient pas d'impacts négatifs sur le droit à la terre dans d'autres pays. Leurs obligations extraterritoriales obligent enfin les États à veiller à ce que leurs actions en tant que membres d'organisations internationales, dont les institutions financières internationales telles que la Banque mondiale et les banques régionales de développement, ne nuisent pas à la jouissance du droit à la terre et aux ressources connexes.

⁶⁴ Une société est généralement soumise au droit national de l'État où elle a soit son siège social statutaire, soit son principal centre d'activité soit son lieu d'enregistrement/d'incorporation.

Quelques arguments courants contre le droit humain à la terre

- **« Tout le monde n’a pas besoin de terre pour la réalisation de ses droits fondamentaux. Il n’est donc pas possible de reconnaître le droit à la terre en tant que droit humain car ce n’est pas un droit universel. Tout le monde a besoin de nourriture et d’eau pour sa survie, mais pas nécessairement de terre. Ainsi, le droit à la terre est un droit pour des groupes spécifiques tels les paysan-ne-s et les peuples autochtones. »**

Réponse 1 : Au contraire, tout le monde a besoin d’accéder à la terre. Les êtres humains sont des êtres terriens, et non des poissons, des oiseaux, ou des extraterrestres. Il n’y a pas d’accès à la nourriture ou au logement sans une forme – au moins indirecte – d’accès à la terre. Il est vrai que cet accès peut se faire par l’entremise des marchés et ne pas être direct (quoiqu’il le soit pour les autochtones ou les paysans, les pêcheurs, les éleveurs, etc. qui ont besoin d’un accès direct à la terre pour leur survie quotidienne). Néanmoins, ces liens existent et si les marchés se détériorent, ou si l’accès au marché n’est pas possible en raison des hausses de prix et/ou d’un faible revenu, l’accès direct à la terre est essentiel pour bénéficier de nourriture ou d’un logement.

Réponse 2 : Il existe de nombreux droits humains qui ne s’appliquent pas à tous : le droit de former des syndicats, par exemple, est un droit des travailleurs et ne s’applique pas aux employeurs ou aux peuples autochtones. Néanmoins, ils font partie du PIDESC et des droits fondamentaux. Le slogan « Les droits de la femme sont des droits humains » n’aurait aucun sens si l’universalité caractéristique des droits humains était interprétée comme une application à tous en tout temps (comme le droit à l’alimentation ou à l’eau). L’universalité du droit à l’éducation, par exemple, ne signifie pas que les personnes âgées ont droit à une scolarité primaire gratuite, mais que ce droit existe pour tous ceux qui en ont le besoin de par leur situation de vie. Le droit humain à la terre fournit un cadre qui permet d’accorder la priorité aux personnes et groupes dont la situation les rend éligibles à des mesures spécifiques, telles que l’accès à la terre, la protection ou la restitution de celle-ci.

Les droits humains sont généralement définis comme des droits inaliénables, sans lesquels les personnes perdraient leur caractère et leur dignité d’êtres humains. Le fait que, sans terre et autres ressources naturelles, les populations rurales perdent leur identité propre en tant que pasteurs, paysans ou peuples autochtones, indique que les terres et autres ressources naturelles sont inaliénables pour les détenteurs de ce droit. Elles sont indispensables pour la dignité des paysans, des pêcheurs artisanaux, des éleveurs et des peuples autochtones : lorsqu’ils n’ont pas d’accès et de contrôle sur ces ressources, ils sont vulnérables à l’oppression, la discrimination et l’exploitation, mettant ainsi en péril leur dignité humaine.⁶⁵

⁶⁵ La dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine est reconnue dans le Préambule et l’article 1er de la Déclaration universelle des droits de l’homme de 1948. L’article 22 ajoute que toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité.

- **« La reconnaissance d'un droit humain universel à la terre pourrait permettre des abus de la part les grands propriétaires fonciers, qui l'utiliseraient comme protection supplémentaire de leurs droits de propriété. »**

Réponse 1 : Des personnes et des groupes riches et puissants ont effectivement abusé du droit de propriété. Néanmoins, la potentielle mauvaise utilisation d'un droit ne devrait pas remettre en question son existence. Sinon, nous devrions rejeter entièrement le droit de propriété. Ce contre-argument, cependant, nous rappelle que le droit à la terre doit être défini avec attention.

Réponse 2 : Le droit à la propriété doit être vu dans le contexte de l'indivisibilité des droits humains et du rôle de la propriété pour leur accomplissement, en incluant la fonction sociale de la propriété. En intégrant correctement les débats sur le droit à la propriété, le droit humain à la terre peut contribuer à une meilleure compréhension du droit de propriété, en rapport avec les autres droits fondamentaux.

- **« Le cadre juridique et textuel existant en matière de droits humains liés aux questions foncières est suffisant. Le problème est lié à leur mise en œuvre. Les mouvements sociaux et organisations de la société civile devraient se concentrer sur l'application des Directives sur le droit à l'alimentation et des Directives sur la gouvernance foncière, au lieu de pousser pour un autre processus normatif. »**

Réponse : La mise en œuvre de ces deux directives selon les normes les plus élevées en matière de droits humains est et restera essentielle. Cependant, en principe, le droit humain à la terre offre beaucoup plus de protection – par exemple en termes d'obligations étatiques et de recours auprès de l'État – que ces deux Directives. Plaider pour la reconnaissance complète de la terre en tant que droit fondamental ne diminue pas l'importance de la mise en œuvre des normes existantes. La création et la mise en œuvre des normes sont même deux dimensions complémentaires pour la pleine réalisation des droits humains dans le contexte foncier.



- « **Le droit à la terre implique-t-il que tout le monde a le droit de recevoir une quantité donnée de terres ?** »

Réponse : Comme précédemment mentionné, alors que tous les êtres humains ont besoin de la terre pour survivre, la nécessité d'accéder directement à la terre pour réaliser ses droits humains n'est pas la même pour tous en tout temps. Pour de nombreuses populations urbaines des pays du Nord, l'accès à la terre pour se nourrir se fait par l'entremise des marchés où elles achètent de la nourriture. Lorsqu'elles ont un revenu décent et que le marché fonctionne d'une manière qui leur permet d'obtenir suffisamment de nourriture nutritive et saine, ces personnes n'auront pas nécessairement le droit – ni l'aspiration – à un parcelle de terre donnée. Les droits humains fournissent un cadre qui permet de prioriser certaines personnes ou groupes dont la situation appelle des mesures spécifiques. Dans le contexte particulier du droit à la terre, cela implique de donner priorité à ceux qui ont besoin d'un accès à la terre, ou de protéger le droit des personnes qui possèdent déjà un tel accès, aux fins de production pour consommation propre et/ou échange. Cet argument souligne toutefois deux points importants : 1) que la réalisation des droits humains est étroitement liée à répartition équitable des ressources et à la justice sociale, et que le problème de la concentration des terres doit être traité dans de nombreuses régions du monde⁶⁶ ; et 2) que, puisque le droit à la terre a une forte dimension géographique qui privilégie le local, l'application de ce droit se traduirait principalement dans des contextes locaux.

- « **Le droit à la terre donne davantage de pouvoirs à l'État pour disposer à sa guise de la terre et des autres ressources naturelles.** »

Réponse : Bien qu'il soit vrai que les États aient joué un rôle important dans la vague récente d'accapement des terres en facilitant les transactions foncières et autres formes de dépossession (voir section II), ils font nécessairement partie de la solution. Seul l'État a le pouvoir de mobiliser les ressources régaliennes afin de protéger l'accès des peuples à la terre et de surmonter la résistance à la redistribution des grandes propriétés privées. En effet lui seul a le pouvoir d'appliquer les règles et de contraindre les différentes forces sociales à s'y conformer, y compris à travers la réglementation des forces du marché. Plus important encore, le cadre des droits humains limite le pouvoir étatique dans la mesure où il considère les personnes comme des détenteurs de droits et non comme des sujets, et l'État comme juridiquement porteur d'obligations, garant de ces droits et non comme souverain absolu. Pour autant, l'État n'est pas le seul en charge de faire avancer et protéger les droits fonciers des personnes (particulièrement au vu du caractère contesté et contradictoire du pouvoir étatique) : un cadre interactif d'interactions entre l'État et la société est au contraire recherché.

⁶⁶ Par exemple, au sein de l'Union européenne à 27, 69% des exploitations agricoles sont inférieures à 5 hectares. « En 2010, 3% des exploitations agricoles contrôlaient la moitié de la surface agricole utilisée (SAU) dans l'UE à 27, tandis que 80% des exploitations agricoles, toutes inférieures à 10 hectares, ne contrôlaient que 12% de la SAU totale (EU 2012). Selon EUROSTAT (2011) [...] les grandes exploitations ne constituent que 0,6% des exploitations européennes, mais contrôlent cependant un cinquième de la SAU totale en Europe », in Parlement Européen (PE), Extent of farmland grabbing in the EU, IP/B/AGRI/IC/2014-069) mai 2015, consultable sur [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU\(2015\)540369_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU(2015)540369_EN.pdf). Voir aussi : Comité économique et social européen, Avis d'initiative du Comité économique et social européen sur l'accapement des terres: une sonnette d'alarme pour l'Europe et une menace imminente pour l'agriculture familiale, NAT/632, 21 Janvier 2015, par. 3.3, sur <http://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/opinions-information-reports/opinions/accapement-des-terres-en-europe-agriculture-familiale>.



V. Conclusion et perspectives

Tel qu'exprimé dans ce document, FIAN croit fermement que l'heure est venue d'affirmer le droit à la terre en tant que droit fondamental, afin de contrer les tendances actuelles à la dépossession des peuples de leurs ressources, de développer davantage le cadre international relatif aux droits humains et de fournir un puissant outil de soutien aux luttes des peuples pour le contrôle de la terre et des autres ressources naturelles. Afin de progresser vers l'établissement du droit humain à la terre, FIAN entreprendra les actions suivantes :

- Utiliser constamment le droit humain à terre dans notre travail de documentation, nos analyses de cas ainsi que nos prises de position ;
- Approfondir les discussions avec les mouvements sociaux et les organisations de la société civile sur les points d'entrée et les stratégies afin de promouvoir le droit humain à la terre dans le système des Nations Unies et des organisations régionales de défense des droits humains, ainsi que parmi la société civile ; et
- Continuer à défendre la reconnaissance du droit humain à la terre auprès du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en vue de l'adoption d'une déclaration sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales, et soutenir ce même droit dans le cadre du projet de recommandation générale sur le foncier par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU (CDESC).

Ce document explique les raisons pour lesquelles FIAN soutient la pleine reconnaissance de la terre en tant que droit fondamental. Il présente un aperçu du contenu et des principes de ce droit humain à la terre, ainsi que la manière dont FIAN vise à promouvoir ce droit parmi la société civile, les Nations Unies, et les organisations régionales de défense des droits humains.



FIAN INTERNATIONAL

Willy-Brandt-Platz 5
69115 Heidelberg, Germany

fon: +49-62 21-6 53 00 30

fax: +49-62 21-6 53 00 33

contact@fian.org

www.fian.org