



Points clés

01

La restitution des aires protégées aux communautés autochtones est une pratique bien établie dans certains États, et gagne du terrain dans d'autres pays

02

Le statut de protection de la terre d'un point de vue environnemental est distinct du titulaire de la propriété. Les anciennes hypothèses selon lesquelles seul un gouvernement peut détenir une aire protégée tendent à disparaître.

03

La restitution des aires protégées aux communautés résulte notamment en une protection accrue, moins onéreuse et plus uniforme

04

Les communautés peuvent louer à bail une aire protégée qui a été restituée, mais normalement uniquement à un organisme de conservation compétent

05

Les systèmes de protection et de gouvernance des aires protégées restituées sont encore en constante évolution dans tous les pays examinés

Une nouvelle étape cruciale de la décolonisation des relations foncières : restitution des aires protégées aux communautés autochtones

Auteur : Liz Alden Wily¹

Les communautés autochtones d'Afrique affirment de plus en plus la nécessité de la reconnaissance par l'État de leur propriété et gardiennage coutumiers des forêts, y compris de leurs forêts soumises à la propriété et à la gestion du gouvernement. Cette note d'information examine le cas de 20 pays dans le monde dans lesquels la restitution aux communautés a déjà eu lieu ou est activement demandée. Les peuples autochtones et gouvernements d'Afrique peuvent s'inspirer de ces exemples afin de les adapter et de les appliquer à leurs contextes.

Contexte

La présente note d'information est le fruit de recherches concernant la restitution d'aires protégées étatiques menées en collaboration avec FPP. Un cabinet international d'avocats a apporté une contribution significative sous forme d'études gratuites de la législation pertinente de dix des vingt pays examinés.

Le choix des pays est intentionnel, il a été effectué parmi les pays connus pour avoir activement restitué des aires protégées à la propriété communautaire. Outre les vingt pays sélectionnés, un grand nombre aurait pu faire l'objet de recherches, si davantage de temps et de ressources avaient été disponibles. Le nombre total de pays dont la législation prévoit une restitution des aires protégées aux communautés coutumières qui en font la demande n'est pas connu.

Les recherches ont été stimulées principalement par les **décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples** de mai 2017 et en particulier de **juin 2022**, qui ordonnaient au Gouvernement du Kenya de restituer la forêt de Mau au peuple Mau Ogiek dans le

cadre d'un titre foncier communautaire enregistré². Il s'agit d'un précédent encourageant pour d'autres peuples autochtones des forêts en Afrique qui formulent des demandes similaires³.

Un autre facteur est **le rôle important que la forêt intacte joue dans l'atténuation du changement climatique**. La communauté mondiale travaille à la finalisation des promesses visant à étendre les aires protégées à 30 % de la surface de la planète⁴. Les aires protégées couvrent 17 % des terres de la planète⁵. Dans le monde, plus de 90 % des 625 000 aires protégées déclarées sont détenus et/ou contrôlés par des gouvernements⁶. De nouvelles aires protégées sont déclarées chaque année, entraînant presque toujours des dépossessions et des déplacements de communautés. En 2020, Rights and Resources Initiative comptait 136 millions de personnes tributaires des terres rurales déplacées d'aires protégées, et 363 millions de personnes vivant légalement ou illégalement dans des aires protégées⁷. Ceci est de moins en moins acceptable pour les communautés autochtones et les autres communautés qui dépendent de la terre.

À propos de cette note d'information : en 2003, à l'occasion du 5e Congrès mondial sur les parcs à Durban, les acteurs de la conservation ont pris l'engagement de restituer aux peuples autochtones des terres qui avaient été converties en aires protégées sans leur consentement, et de n'établir de nouvelles aires protégées qu'avec leur participation et leur consentement pleins et entiers. Ces engagements n'ont pas été respectés. Cette publication fait partie d'une série de notes d'informations proposant des études de cas, des témoignages, des recherches et des analyses de FPP et ses partenaires qui examinent l'état actuel des relations entre la conservation et les peuples autochtones, et les communautés locales avec des liens collectifs à leurs terres. Elle présente les difficultés et les injustices relatives aux activités de conservation, des solutions pratiques et positives pour la préservation des terres et des écosystèmes, pilotées directement par des peuples autochtones et des communautés locales, ainsi qu'une réflexion plus générale sur la conservation juste et équitable.



Légende de la photo :

Conservation et cartographie.
Photo : Lewis Davies.

Étant donné que presque toutes les aires protégées étaient à l'origine la propriété communautaire de communautés qui leur a été enlevée pendant la période coloniale et post-coloniale, et au vu des effets durables de leur déplacement, **des communautés s'inquiètent du fait que des augmentations du nombre et de l'étendue des aires protégées ne doit pas se faire par d'autres saisies involontaires de terres communautaires.** En revanche, les gouvernements devraient considérer les communautés comme les propriétaires-gardiens les plus logiques, et canaliser les investissements afin de les aider à placer les forêts résiduelles et potentielles de leurs domaines sous leur protection. En Afrique, ces messages ont été transmis avec vigueur par plusieurs centaines de représentants communautaires lors du premier Congrès africain des aires protégées qui s'est tenu à Kigali en juillet 2022⁸.

Les études scientifiques appuient fortement la transition vers une autonomisation formelle des communautés tributaires des terres comme moyen principal pour assurer le développement indispensable des terres forestières soumises à une protection. Les principales institutions internationales conviennent qu'il s'agit du moyen permettant d'assurer une protection durable des ressources⁹.

La restitution comme élément de la décolonisation des droits fonciers coutumiers

La restitution des aires protégées n'est pas inattendue. Comme indiqué dans la section **Résultats** ci-dessous, elle s'inscrit dans le début de la décolonisation des droits fonciers coutumiers qui ciblait des groupes de peuples autochtones. Dans d'autres pays, la restitution des aires protégées constitue une deuxième phase de la décolonisation mondiale des droits fonciers coutumiers. Les aires protégées situées sur des terres coutumières ont été automatiquement restituées aux peuples autochtones au Canada, au Panama, au Nicaragua et dans quelques autres pays de l'échantillon où la reconnaissance de ces territoires en tant que propriété de ces peuples est en cours, là où des aires protégées avaient été établies. Dans

d'autres pays, les communautés obtiennent dans un premier temps la reconnaissance juridique des territoires coutumiers, puis négocient la restitution des aires protégées. Dans d'autres pays encore, comme en Afrique du Sud, les revendications relatives aux aires protégées sont traitées séparément des autres revendications foncières des communautés.

La restitution ne peut en aucun cas se produire sans le retrait par le gouvernement de la subordination du régime foncier coutumier héritée du colonialisme, qui a largement affecté plus de 150 des 196 États indépendants existants aujourd'hui. Dans la pratique, nombreuses ont été les réformes à ce propos au cours des cinquante dernières années. L'un des moteurs de cette réforme a été le fait que, loin de disparaître, le régime foncier coutumier reste dynamique et répandu comme moyen logique pour les communautés de gérer leurs terres traditionnelles. Ceci s'applique à au moins 2,5 milliards de personnes tributaires des terres rurales à travers le monde. En outre, les régimes fonciers coutumiers trouvent leur place parmi les tendances modernes axées sur la délégation de la gouvernance à la base et sur le fait de se détourner d'une situation où les gouvernements sont majoritairement propriétaires des terres de leur pays. Ces systèmes modernes accordent en revanche aux gouvernements un rôle d'assistance technique et financière aux communautés et maintiennent leur rôle de supervision réglementaire ultime. Ces modèles sont conformes aux tendances mondiales de reconnaissance du droit foncier coutumier comme étant légal et générant un intérêt pour les propriétés enregistrables. Environ 70 % des pays ont établi un tel système dans leurs nouvelles lois.

Point capital, en reconnaissance du fait qu'une bonne partie des terres d'une communauté ne sont pas des exploitations privées ou des établissements mais des forêts communautaires, des pâturages et des marais, les dispositions juridiques prévoyant un titre foncier collectif sont nombreuses¹⁰. Elles permettent à une communauté de soumettre l'ensemble du domaine de la communauté à une propriété partagée ou de limiter le titre collectif à ses ressources communautaires.

Toutefois, dans les pays asiatiques et africains en particulier, la reconnaissance de la propriété coutumière se limite aux terres sur lesquelles vivent actuellement les communautés. Ceci exclut la reconnaissance des droits aux aires protégées comme terres étatiques. Bien que ceci ne soit pas problématique pour toutes les communautés coutumières, cette situation s'est avérée très restrictive pour des peuples autochtones des forêts, en particulier lorsque l'aire protégée constitue les seules terres restant à la communauté, puisqu'elles n'ont pas encore été converties en exploitations agricoles et en villes, après attribution à d'autres personnes ou acheteurs. Il en a résulté une demande croissante de restitution des aires protégées.

Étude

La question principale de la recherche était : comment la restitution est-elle effectuée sur le plan juridique et dans quelle mesure s'applique-t-elle aux aires protégées ? Les pays choisis étaient : le Vanuatu et les Fidji en Océanie ; l'Australie et la Nouvelle-Zélande en Australasie ; le Canada en Amérique du Nord ; le Guyana, la Colombie et le Nicaragua en Amérique latine ; les Philippines, l'Inde, le Cambodge et le Laos en Asie ; la Roumanie, le Portugal et la Norvège en Europe ; et le Ghana, le Liberia, la Tanzanie et l'Afrique du Sud en Afrique subsaharienne. Les résultats présentés ci-dessous détaillent d'abord les conditions de la reconnaissance des droits coutumiers comme propriétés protégées juridiquement. Ils indiquent ensuite si ces pays étendent cette reconnaissance aux aires protégées, et de quelle façon.



Légende de la photo :

Conservation et cartographie.
Photo : Lewis Davies.

Résultats

01 Reconnaissance des droits fonciers communautaires comme propriété légale

1.1. Les 20 pays prévoient la propriété communautaire dans la loi. Seul le Ghana n'y fait pas directement référence, mais il constitue un cas unique parmi cet échantillon, celui d'un pays où les terres coutumières ont toujours été reconnues comme étant détenues comme des propriétés communautaires, mais où elles ne pouvaient être enregistrées en tant que telles jusqu'à récemment. La nouvelle loi foncière de 2020 prévoit désormais qu'une famille, un clan ou une chefferie peut obtenir un titre foncier pour ces propriétés.

1.2 L'enregistrement n'est pas obligatoire dans la plupart des pays. Il s'agit d'un point significatif, puisqu'il montre que le gouvernement reconnaît que la propriété légale existe déjà. Il est assorti d'un aspect pratique, puisque l'octroi d'un titre foncier prend beaucoup de temps. L'enregistrement constitue toutefois un instrument important pour les communautés, afin de garantir doublement leur propriété. Chaque loi conseille vivement aux communautés de saisir les possibilités

de levés et d'octroi de titres fonciers et en présente les étapes. Certaines lois limitent l'exigence d'octroi de titres fonciers. En Océanie par exemple, plus de 90 % des terres des quatorze États insulaires, sauf deux, sont des propriétés communautaires, et les titres fonciers ne sont ni exigés ni demandés, à moins que la communauté ne souhaite louer à bail une partie de ses terres, auquel cas la communauté doit d'abord faire enregistrer sa propriété.

1.3 Seize des vingt pays accordent le titre directement à la communauté, à un groupe local ou à des conseils tribaux ou élus (par exemple au Portugal, au Guyana, et pour les Premières Nations au Canada). En revanche, des fonds ou autres entités sont créés pour détenir la propriété pour le compte de la communauté en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Afrique du Sud, et pour les Samis en Norvège et les Inuits au Canada. Ces entités s'avèrent coûteuses et leur maintien génère beaucoup de bureaucratie, en particulier en Australie. La plupart des pays africains (Tanzanie, Liberia et Ghana dans cet échantillon) accordent la terre directement à la communauté, en reconnaissant la communauté comme personne morale. Les coûts engendrés sont minimes et les rapports onéreux exigés par des sociétés ne s'appliquent pas. Ceci permet également une plus grande inclusion et autonomisation des membres, qui sont les co-propriétaires directs en commun. L'Afrique du Sud n'est à ce jour pas parvenue à établir un cadre acceptable pour 15 millions de ses habitants, afin qu'ils détiennent des titres collectifs sur leurs anciennes terres d'origine. Ceci est dû au refus de chefs héréditaires de céder des revendications personnelles de propriété sur les terres concernées¹¹. Des centaines de Community Property Associations and Trusts (Associations et entités de propriété communautaire) servent de cadres pour accorder les titres collectifs et la gouvernance en dehors des anciennes terres d'origine, et sont accablés par des demandes bureaucratiques en tant que sociétés en tant que personnes morales.

1.4 Dix-neuf des vingt pays étudiés reconnaissent les forêts et les pâturages comme propriétés collectives. Ceci est décisif concernant la façon dont le pays considère les aires protégées sur ces terres ou celles qui ont été enlevées aux communautés par le passé. Cet aspect est examiné à la section 2 ci-dessous.

1.5 Parmi les pays étudiés, douze incluent explicitement les eaux, les marais et les laisses de mer dans la propriété communautaire (Roumanie, Portugal, Nicaragua, Australie, Canada, Nouvelle-Zélande, Philippines, Norvège, Liberia, Colombie, Panama, Inde). Le Canada est le seul parmi les 20 pays à inclure les ressources souterraines situées sous les terres communautaires comme faisant partie intégrante de la propriété des communautés inuits et des Premières Nations.



Légende de la photo :

Grotte Chepterit sur les terres communautaires elgon ogiek, Chepkitale, Mont Elgon, Kenya. Photo : Justin Kenrick.

1.6 Dans 14 des 20 cas, le titre foncier communautaire est inaliénable. Aucune parcelle de terre ne peut être vendue. La vente est autorisée dans des cas spécifiques dans les six autres pays. En Nouvelle-Zélande par exemple, la vente des propriétés foncières libres existantes des Māoris est autorisée, mais uniquement avec le consentement de la famille et/ou des membres du clan et l'approbation de l'État. En Colombie, les terres familiales des Territoires collectifs des communautés noires (afro-descendantes) peuvent être vendues, mais pas les terres familiales situées sur les terres des peuples autochtones. En Tanzanie et au Canada, les terres communautaires ne peuvent pas être vendues, mais peuvent être transférées au gouvernement. Au Liberia, aucune vente de terres communautaires ne peut avoir lieu pendant 50 ans après la promulgation de la Loi en matière de droits fonciers de 2018. Au Ghana, seules les parcelles d'habitation et les parcelles agricoles peuvent être vendues.

1.7 La loi autorise la location de la propriété communautaire dans 11 des 20 pays, mais généralement uniquement à l'État. En Afrique du Sud par exemple, les plantations forestières commerciales restituées aux communautés en dehors des aires protégées sont généralement louées à l'entreprise forestière para-étatique afin qu'elle assure la gestion et la récolte en échange d'un loyer convenu d'avance et d'une part du revenu pour la communauté. Au Ghana, la Commission des forêts (*Forestry Commission*) est seule habilitée à gérer et récolter le bois des 317 forêts naturelles détenues de manière coutumière, et verse un loyer et une part des revenus aux propriétaires coutumiers. Il existe également au Portugal des baux de plantations pour le Service des forêts. Au Guyana, une communauté peut louer jusqu'à 10 % de ses terres. La location directe des terres en Tanzanie et aux Philippines est limitée aux parcelles agricoles et aux biens-fonds de famille.

1.8 Les lois des 20 pays prévoient que les familles disposent de droits d'occupation et d'utilisation exclusifs des biens-fonds de famille et des exploitations agricoles. Ces droits sont perpétuels, héréditaires et cessibles aux conditions de consentement de la communauté. Là où des terres sont abandonnées et où il n'y a pas d'héritiers, la terre revient à la communauté.

1.9 Dans plus de la moitié des 20 pays, la loi stipule ou implique que les terres communautaires ne peuvent être acquises à des fins publiques. Ceci s'applique en particulier lorsque ces terres sont décrites comme ne pouvant faire l'objet d'une hypothèque, d'une saisie et d'une prescription (c'est-à-dire qu'elles ne peuvent être révoquées ou retirées)¹². Néanmoins, les gouvernements conservent généralement des droits permettant d'autoriser l'exploitation minière et l'exploration pétrolière et gazière. Une consultation des propriétaires communautaires affectés est requise dans les 20 pays, y compris lorsque le consentement libre, préalable et éclairé n'est pas bien établi dans la loi, ou lorsqu'il s'applique uniquement aux communautés autochtones¹³. Les conditions d'exploitation, et les accords en matière de revenus et d'avantages qui reviendront à la communauté, sont définis dans tous les pays étudiés. Dans la pratique, dans les pays sélectionnés, il est rare qu'une communauté soit en mesure de mettre entièrement fin à une exploitation minière ou d'hydrocarbures sur ses terres. Parmi les pays étudiés, un différend majeur est en cours entre des communautés et le gouvernement du Nicaragua.

2 Aires protégées situées sur des terres communautaires

2.1 Les lois des 20 pays étudiés stipulent que les aires protégées peuvent être détenues soit par des gouvernements, soit par des particuliers/des entités privées, soit par des communautés.¹⁴ En d'autres mots, le statut de protection des terres d'un point de vue environnemental est distinct du titulaire de la propriété. Les anciennes hypothèses selon lesquelles seuls des gouvernements peuvent détenir une aire protégée disparaissent rapidement.

2.2 Seuls quatre des 20 pays de cet échantillon n'ont pas pris d'engagement juridique visant à aboutir à une restitution qui inclut les aires protégées Il s'agit d'un processus semi-automatique dans le cadre de la reconnaissance formelle de la propriété foncière communautaire qui comprend une aire protégée dans le cas des Philippines, du Guyana, de la Colombie, du Nicaragua, du Panama, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, du Vanuatu, des Fidji, du Canada, de la Roumanie et de la Norvège. Il dépend de demandes au cas par cas plus spécifiques dans les cas de l'Inde, de l'Afrique du Sud et du Cambodge.



Légende de la photo :

Femmes ogiek Nkareta, Narok, Kenya. 2021. Photo : Lucy Claridge, FPP.

Les situations varient dans les quatre pays restants étudiés. Comme indiqué ci-dessus, les 317 réserves forestières du **Ghana** ont toujours été détenues par des chefferies coutumières mais ont été placées sous le contrôle de la Commission des forêts en 1962, qui verse un loyer annuel et des parts des revenus aux chefferies. Au **Liberia**, la nouvelle Loi sur les droits fonciers de 2018 complique la déclaration par le gouvernement de nouvelles aires protégées sans le consentement des propriétaires communautaires, et suscite des revendications contre certaines aires protégées existantes, y compris devant les tribunaux. Bien que la restitution des aires protégées ne soit pas prévue dans les lois du **Laos**, toutes les terres sont détenues par la nation et la gouvernance des ressources est systématiquement déléguée à des conseils communautaires. En **Tanzanie**, le potentiel de restitution est déjà prévu dans la loi, mais il n'a

pas été exploité par les communautés, qui co-gèrent ou gèrent officiellement 5,5 millions d'hectares de forêts nationales de captage (*National Catchment Forests*) pour le Service des forêts. En Tanzanie, le potentiel de restitution est déjà prévu dans la loi, mais il n'a pas été exploité par les communautés, qui co-gèrent ou gèrent officiellement 5,5 millions d'hectares de forêts nationales de captage (*National Catchment Forests*) qui jouxtent leurs terres villageoises pour le compte du Service des forêts. Ceci est dû tant à la méconnaissance de la loi au niveau local qu'à la réticence concrète du Service des forêts de céder les revenus du bois ou du tourisme des actifs nationaux aux communautés. Toutefois, peu, voire aucune nouvelle forêt nationale n'a été établie depuis la Loi sur les forêts de 2002, qui exige du gouvernement qu'il enquête et démontre qu'aucune communauté locale ne peut agir en tant que propriétaire-conservateur avant d'établir une nouvelle réserve forestière nationale. Par conséquent, l'augmentation du nombre d'aires forestières protégées depuis 2002 est due uniquement aux terres communautaires coutumières (« terres villageoises »). On compte environ 1 500 Réserves forestières des terres villageoises, pour une surface de 2,2 millions d'hectares¹⁵.

2.3 Les peuples autochtones ne sont pas les seuls bénéficiaires visés par la restitution des aires protégées. Toutes les communautés coutumières tributaires des terres sont bénéficiaires dans neuf des vingt pays. Les peuples autochtones sont les bénéficiaires visés dans six autres pays. Dans trois autres pays, la loi inclut les personnes d'ascendance africaine.

2.4 Les aires protégées restituées conservent leur statut de protection indépendamment du changement de propriétaire. Le nom, ainsi que la source et le mode de protection et de gestion changent. Un Parc national peut devenir un Parc communautaire, une Réserve nationale peut devenir une Réserve communautaire. Une aire protégée peut parfois changer de statut dans le cadre de la restitution, lorsqu'il est constaté que les ressources ont été irrémédiablement dégradées, exploitées ou trop épuisées dans le cadre de la gestion étatique.

2.5 Lorsque la restitution des aires protégées est bien établie, des millions d'hectares sont concernés. La majorité des Parcs nationaux et Réserves nationales des quatre pays d'Amérique latine étudiés appartiennent désormais formellement à des communautés. Quarante-six pour cent de toutes les aires protégées d'Australie sont détenus par des communautés aborigènes. Ce chiffre augmente chaque année, puisque chaque revendication foncière fait l'objet d'une détermination systématique. Aux Philippines, 62 aires protégées se trouvent partiellement sur des propriétés culturelles ou autochtones communautaires dotées d'un titre de propriété. Ce chiffre augmentera, puisque 92 propositions de nouveaux parcs nationaux sont élaborées, et que la

plupart se trouvent sur les domaines de communautés culturelles ou autochtones, auxquelles la loi accorde la priorité. Exception faite de deux revendications, les 58 revendications communautaires pour des aires protégées en Afrique du Sud réglées en 2012 ont donné lieu à une restitution. Quatre-vingts autres revendications sont considérées comme en attente de décision, mais leur statut en 2022 restait incertain¹⁶.

2.6 La restitution n'est pas toujours basée sur des revendications historiques. L'incapacité des autorités gouvernementales à protéger suffisamment les aires protégées a été un facteur de restitution dans 70 % des aires protégées restituées aux communautés portugaises et 40 % des aires protégées restituées aux communautés roumaines, qui avaient toutes subi une perte significative de leur couvert lorsqu'elles étaient détenues par l'État.

2.7 Aucune communauté ne peut vendre tout ou partie d'une aire protégée dont elle a obtenu la propriété en restitution. Comme conclu au paragraphe 1.7 ci-dessus, ce n'est pas strictement le cas concernant les exploitations agricoles familiales et les établissements sur les terres communautaires situées en dehors de la zone définie de l'aire protégée restituée.

2.8 Aucune partie d'une aire protégée détenue par une communauté ne peut être louée dans 10 des 20 pays. Dans six autres pays, une aire protégée peut être cédée en location à un organisme de protection étatique. Aucune information juridique n'a été trouvée concernant les quatre cas restants.

2.9 La restitution d'une aire protégée à la propriété communautaire n'inclut pas nécessairement la restitution de l'autorité en matière de gestion. L'ancien organisme étatique conserve toujours un rôle. Plusieurs modèles existent. La *gestion partagée* est le paradigme dominant dans 13 pays. La gestion contractuelle par laquelle l'ensemble de l'autorité en

matière de gestion est conservée par l'État prévaut en Afrique du Sud, au Vanuatu et en Nouvelle-Zélande. La *gestion communautaire autonome* prévaut dans seulement trois pays (Guyana, Panama, Roumanie).

2.10 Une tendance à la gestion communautaire avec l'assistance et la supervision de l'État est toutefois constatée. Ceci est manifeste en Inde, en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Colombie, en Afrique du Sud, au Vanuatu et aux Philippines. Des enseignements importants doivent également être tirés à propos de l'échelle, à savoir que plusieurs plus petits domaines sont bien plus faciles à protéger pour les communautés qu'un seul grand domaine. La *dé-bureaucratization* est également à l'ordre du jour, en particulier en Australie où il a été constaté que le fait d'avoir confié des terres communautaires à des fonds et sociétés complexes a privé les communautés de leur autonomie en tant qu'acteurs actifs de la conservation, plutôt que de leur accorder davantage d'autonomie.

2.11 Les lois des 20 pays permettent à une communauté de déclarer une nouvelle aire protégée sur ses terres, un cas différent de celui où une aire protégée étatique est spécifiquement restituée à la propriété communautaire. La préférence indiquée dans la plupart de ces lois est la définition par la communauté de la zone à protéger et des règles et du régime qu'elle appliquera, et la communication de sa décision officielle soit par déclaration, enregistrement ou inscription au journal officiel. Elle est associée à une position claire de la plupart de ces lois nationales étudiées quant au fait que la sécurité de la propriété communautaire est une exigence préalable à ces décisions. Ceci fait écho à des positions de plus en plus répandues parmi les communautés et dans le secteur international des forêts et de l'atténuation du changement climatique : on ne peut attendre des communautés qu'elles réalisent leur énorme potentiel comme acteur de premier plan de la conservation des forêts sans apporter de garanties que leurs terres protégées ne leur seront pas retirées.

Légende de la photo :

Vue du sommet du Mont Elgon depuis Laboot, Kenya.

Photo: Justin Kenrick, FPP



Conclusion

La restitution des aires protégées aux communautés coutumières s'étend progressivement à davantage de pays comme une obligation juridique. Elle est toutefois moins largement adoptée en Asie et en Afrique, où la majorité des communautés tributaires des terres et des ressources vivent. Les différences historiques entre la propriété de l'État et la propriété coutumière des communautés rurales sont généralement conservées dans ces régions, et les aires protégées appartiennent strictement à la première catégorie.

Seuls quatre pays africains prévoient dans la loi la restitution des terres publiques ou privées aux communautés coutumières vivantes : l'Afrique du Sud, la Namibie (uniquement concernant les fermes commerciales privées), le Zimbabwe, et le Kenya. La détermination est toujours basée sur les revendications présentées et l'enquête officielle menée pour chaque revendication. Seule l'Afrique du Sud restitue des aires protégées à la propriété communautaire. Cent trente-huit revendications pour des aires protégées émanent des communautés. Les expériences de



Légende de la photo :

Journée d'action de grâce à Laboot, Chepkitale, Mont Elgon, Kenya. Novembre 2022.
Photo: Justin Kenrick, FPP

En Afrique, la reconnaissance du régime foncier coutumier en tant que système juridique de propriété foncière a explosé depuis les années 1990, étant désormais prévu dans 32 des 55 pays africains, dont le dernier en date est la Sierra Leone (2022). Toutefois, la stratégie dominante à ce jour a été de limiter la reconnaissance de la propriété communautaire aux terres situées en dehors des secteurs fonciers privé et public, ce qui exclut les aires protégées existantes.

L'Afrique du Sud offrent des enseignements utiles à d'autres gouvernements et communautés africains. Les enseignements les plus importants sont que de nombreuses communautés sont insatisfaites du fait que l'État conserve systématiquement l'autorité en matière de gestion sur leurs aires protégées restituées ; que les organismes étatiques considèrent que le maintien de ce système est trop coûteux ; que les *Communal Property Associations and Trusts* (Associations et entités de propriété communautaire) s'avèrent coûteuses et bureaucratiques et que des solutions plus simples sont requises ; et que la vaste étendue de certaines aires protégées restituées rend la participation effective des propriétaires impossibles, évoquant la nécessité d'envisager une gouvernance à un niveau inférieur aux aires protégées.

Par ailleurs, les demandes de communautés forcent le Liberia, l'Ouganda et la RDC à revoir leur approche rigide au statut de propriété gouvernementale des aires protégées. Ailleurs, des communautés s'engagent elles aussi à propos de cette question (Gabon, Namibie, Botswana entre autres).

L'adoption rapide à travers le monde de la reconnaissance juridique des terres coutumières en tant que propriétés possédées légalement brise les obstacles. Deux résultats de cette étude peuvent encourager les gouvernements à procéder à la restitution d'aires protégées au cas par cas. Premièrement, la preuve que la restitution des aires protégées ne met pas fin à la protection de l'aire et permet souvent de l'améliorer. Deuxièmement, la crainte que les communautés vendront les aires protégées une fois qu'elles en auront retrouvé la propriété est atténuée par le fait de ne pas traiter les aires protégées comme une propriété privée pouvant être vendue. Les communautés saluent cela, en partie parce que cela permet de répondre à leurs revendications de posséder les terres à perpétuité, et en partie parce que cela constitue un obstacle supplémentaire à l'acquisition obligatoire par des gouvernements des terres restituées à des fins publiques revendiquées.

Ces constats sont particulièrement utiles pour les gouvernements et communautés africains, étant donné que la plupart des gouvernements africains disposent de terres coutumières structurées sous forme de propriété privée qui inclut automatiquement le droit de vendre la terre, ce qui constitue un obstacle manifeste à l'inclusion d'une aire protégée dans cette reconnaissance. Spécifier les types de terres communautaires qui peuvent être enregistrées sans aliénation possible sera une évolution utile des lois foncières africaines au cours de la décennie à venir.

En conclusion, il n'est pas viable ou juste de limiter la reconnaissance juridique des terres communautaires aux terres situées en dehors du secteur foncier public, où de nombreuses terres coutumières viables restent des aires protégées. Il est tout aussi urgent d'adopter des mesures complémentaires qui n'accordent plus la priorité aux déclarations de nouvelles aires protégées étatiques au détriment des aires protégées des communautés pour leurs propres terres. Il serait sage que les communautés ne négligent pas l'importance de déclarer leurs terres et les inscrire au journal officiel en tant qu'aires protégées détenues par la communauté. En période de contestation, tout moyen dont disposent les communautés pour assurer la sécurité de leurs terres et de leurs ressources est bienvenu.

Endnotes

- 1 Liz Alden Wily (PhD Pol. Econ.) Fellow at the Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Society, Leiden Law School, The Netherlands. Liz has worked for 4 decades in 20 states in mainly Africa as a scholar-practitioner in land & resource tenure and governance reform.
- 2 Pour un résumé des décisions de la Cour africaine, voir : <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2022/06/Ogiek-judgment-summary-June-2022.pdf>, ainsi qu'un commentaire sur : https://www.forestpeoples.org/en/press-release/06-2022/ogiek-kenya-celebrate-reparations-judgement#:~:text=In%20a%20judgment* et sur : <https://news.mongabay.com/2022/06/african-court-rules-in-favor-of-indigenous-land-titles-reparations-from-the-kenyan-govt/>
- 3 En Ouganda par exemple, les affaires actuellement traitées par les tribunaux concernent les droits fonciers historiques des Autochtones pygmées sur le Parc de la forêt impénétrable de Bwindi et des Autochtones benet/mosopisyek sur le Parc national du Mont Elgon.
- 4 Voir : <https://www.campaignfornature.org/more-than-100-countries-commit-to-protect-at-least-30-of-land-and-oceans-by-2030>;
- 5 UICN et al 2022 sur : <https://www.protectedplanet.net/en/resources/august-2022-update-of-the-wdpa-and-wd-oecm>
- 6 Ibidem.
- 7 Rights and Resources 2020 sur : <https://rightsandresources.org/publication/rights-based-conservation/>
- 8 Voir : <https://news.mongabay.com/2022/07/iplc-leaders-in-africa-demand-a-reckoning-over-protected-areas-they-get-a-call-to-action/>; et <https://www.youtube.com/watch?v=IoTC41UaSZ0&t=7347s>
- 9 Banque mondiale 2019 sur : https://www.profor.info/sites/profor.info/files/PROFOR_SecuringForestTenureRights_0.pdf
Rights and Resources 2020 sur : <https://www.fao.org/americas/publicaciones-audio-video/forest-gov-by-indigenous/en/>; FAO 2022 sur : <https://www.fao.org/americas/publicaciones-audio-video/forest-gov-by-indigenous/en/>
World Resources Institute 2021 sur : <https://www.wri.org/insights/4-ways-indigenous-and-community-lands-can-reduce-emissions>
- 10 Voir Alden Wily 2018 sur : <https://www.mdpi.com/2073-445X/7/2/68>
- 11 Jensen et Zenker 2015 sur : <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03057070.2015.1068089>
- 12 Comme dans la loi 28 et la loi 445 du Nicaragua, et le décret 2164 de 1994 de la Colombie, qui confirme la disposition constitutionnelle selon laquelle les terres autochtones doivent rester intactes à perpétuité, et la loi du Panama de 1998.
- 13 Voir : <https://www.unep.org/news-and-stories/story/south-african-indigenous-community-win-environmental-rights-case-over-mining>
- 14 Dans des pays comme le Laos et la Tanzanie où toutes les terres sont détenues par la nation en commun, la propriété se réfère aux droits exclusifs à la terre, et non à la propriété de la terre en tant que telle.
- 15 Gouvernement de Tanzanie 2022 sur : http://www/tfs.go.tz/uploads/PFM_Facts_and_Figures.pdf
- 16 Chief Land Commissioner 2012 sur : <https://pmg.org.za/committee-meeting/13904/>. La Commission a réglé plus de 79 600 autres revendications foncières jusqu'en 2012, qui étaient relatives à des terres privées ou publiques non comprises dans des aires protégées. Bien que la Commission publie un rapport annuel et que, à titre d'exemple, elle a réglé 385 revendications au cours de l'exercice 2020-2021, ses rapports ne ventilent pas les revendications de façon à nous permettre de savoir combien sont relatives à des aires protégées.

Coordonnées de contact

Forest Peoples Programme (FPP), 1c Fosseyway Business Centre, Stratford Road, Moreton-in-Marsh, GL56 9NQ

www.forestpeoples.org

info@forestpeoples.org