



Conseil économique et social

Distr. générale
15 décembre 2008
Français
Original : anglais

Commission du développement durable

Dix-septième session

4-15 mai 2009

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Module thématique du cycle d'application

2008-2009 (session directive)

Options politiques et mesures envisagées pour accélérer les progrès : la terre

Rapport du Secrétaire général

Résumé

La gestion durable des terres engendre des retombées locales et mondiales substantielles. Elle accroît simultanément le potentiel de production à long terme des terres agricoles et préserve les écosystèmes, contribue à atténuer les effets des changements climatiques et à s'y adapter et prévient la dégradation des terres. Les politiques, les programmes, les outils et les technologies nécessaires à la gestion durable des terres existent déjà, mais leur adaptation doit faire l'objet d'une promotion cohérente des principes du développement durable reconnaissant comme il se doit les contextes culturel et institutionnel.

Il importe de rendre les processus de planification et de gestion des terres responsables, transparents, souples, équitables, participatifs, efficaces et axés sur le consensus, de façon à fournir les conditions propices au développement durable des ressources en terres. Pour parvenir au développement durable et éliminer la pauvreté, il est essentiel d'assurer un accès équitable aux terres et aux autres ressources naturelles, ainsi que la sécurité d'occupation des terres, y compris la reconnaissance des régimes d'occupation coutumière. Il faut donner aux populations marginalisées les moyens nécessaires et l'accès aux terres pour éliminer la pauvreté et assurer la sécurité alimentaire.

* E/CN.17/2009/1.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Politiques de gestion et de planification durables des terres	3
A. Conservation et gestion des ressources en terres	4
B. Politiques en matière de gestion et de planification des terres	12
C. Accès à la terre, répartition des terres et sécurité d'occupation	15
III. Renforcement du cadre de mise en œuvre	18
IV. La voie à suivre	23

I. Introduction

1. À sa seizième session, la session d'examen du troisième cycle d'application 2008-2009, la Commission du développement durable a procédé à l'évaluation des progrès réalisés dans les domaines retenus du module thématique, à savoir l'agriculture, le développement rural, les terres, la désertification, la sécheresse et l'Afrique, tels qu'ils figurent dans l'Action 21, le Programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21 et le Plan de mise en œuvre de Johannesburg¹. La Commission a identifié les contraintes et les obstacles, de même que les nouveaux défis et les possibilités de mise en œuvre dans les domaines retenus du module thématique.

2. À sa dix-septième session, la session directive de son cycle d'application, la Commission prendra des décisions sur les options politiques et mesures pratiques susceptibles d'accélérer la mise en œuvre des domaines retenus du module thématique. La session de la Commission sera précédée d'une réunion préparatoire intergouvernementale au cours de laquelle un projet de document de négociation sera établi et examiné par la Commission.

3. Le présent rapport est une contribution aux discussions de la réunion préparatoire intergouvernementale sur les options politiques et mesures pratiques susceptibles d'accélérer les progrès dans le domaine des questions foncières. Il fait écho aux problèmes et aux obstacles mis en lumière dans le rapport de la seizième session de la Commission. Les questions intersectorielles, notamment les moyens de mise en œuvre, recensées par la Commission à sa onzième session sont prises en compte tout au long du rapport. Le rapport a bénéficié des contributions de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'Organisation internationale du Travail (OIT), du Fonds international de développement agricole (FIDA), de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), de la Commission économique pour l'Europe (CEE) et des grands groupes. Le rapport devrait être lu en parallèle avec les rapports du Secrétaire général sur l'agriculture, le développement rural, la désertification, la sécheresse et l'Afrique, dont sera également saisie la réunion intergouvernementale préparatoire de la Commission. Des renvois à ces rapports sont indiqués, le cas échéant.

II. Politiques de gestion et de planification durables des terres

4. La terre n'a jamais été aussi précieuse en tant que ressource. Son utilisation optimale tout en élargissant l'accès à la terre pour assurer des moyens d'existence viables est de plus en plus critique en termes de sécurité humaine. Des politiques et des mesures visant à fournir des moyens susceptibles d'encourager une utilisation durable des terres et de responsabiliser leurs utilisateurs seront indispensables pour modifier les pratiques d'utilisation des terres. Des politiques et des institutions de gestion efficace des terres et des ressources naturelles connexes, de même que la garantie des droits fonciers, sont une condition préalable à la stimulation des

¹ Voir E/2008/29, chap. II.

investissements en vue d'accroître la productivité agricole et le développement rural durable.

5. Pour parvenir à un développement durable, il faut, entre autres mesures, inverser les tendances à la dégradation des terres. La perte des terres arables, en raison de l'urbanisation, de l'érosion et d'autres processus, entraîne une diminution de la disponibilité des sols agricoles productifs ainsi que des effets néfastes sur les moyens d'existence, la production alimentaire et les services environnementaux rendus par la terre². La gestion durable des terres est une solution aux problèmes actuels liés à la rareté des terres, la pénurie d'eau, les changements climatiques et les conflits, problèmes qui menacent actuellement les moyens d'existence de millions de personnes dans le monde entier. Les processus de dégradation des terres sont actuellement à l'œuvre dans la plupart des pays, mais touchent surtout les pauvres. Il faut mettre en place des politiques adaptées au contexte local et ciblant les facteurs directs et indirects de la dégradation. Le renforcement des capacités à tous les niveaux en matière de pratiques de gestion durable des terres est un aspect important.

6. Des politiques foncières cohérentes et une coordination intersectorielle sont essentielles pour réaliser les objectifs et les engagements de la Convention sur la diversité biologique, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

A. Conservation et gestion des ressources en terres

7. On reconnaît la nécessité d'une gestion intégrée et durable des terres, une approche prenant en considération toutes les utilisations qui ont un impact sur les terres. La gestion durable des terres permet de préserver les fonctions des écosystèmes, d'accroître la productivité des terres et de rehausser la capacité de résistance des systèmes d'exploitation. L'utilisation des terres est un facteur déterminant de la quantité et la qualité des ressources en eau. La gestion intégrée du sol et de l'eau dans les activités d'utilisation des terres permet d'accroître considérablement la productivité des terres, la capacité de résistance des systèmes d'exploitation et la disponibilité des ressources en eau³. La gestion intégrée des ressources en terres dépend d'une bonne gouvernance, de politiques foncières transparentes et équitables, ainsi que de la participation active de toutes les parties prenantes. Les connaissances traditionnelles peuvent inspirer des approches et des technologies nouvelles en matière de gestion durable des terres. La gestion intégrée de la lutte antiparasitaire, l'agriculture de conservation et les pratiques connexes comme la culture sans labour sont des exemples probants de ces technologies. Il importe de reconnaître le fait que la terre fournit des services liés aux écosystèmes qui permettent de restaurer la productivité, de préserver les sols, l'eau et la diversité biologique, de piéger le carbone, de régulariser le climat et de sauvegarder les valeurs culturelles et esthétiques des paysages.

² *Millennium Ecosystem Assessment* (Washington, D.C., Island Press 2005), chap. 22, « Dryland Systems ».

³ Voir *Trends in Sustainable Development, Africa Report, 2008-2009* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.08.II.A.1).

8. Une mauvaise utilisation des sols entraîne dans certains cas un déclin des rendements, des coûts plus élevés pour maintenir la production au même niveau et une vulnérabilité face à des phénomènes extrêmes tels que les glissements de terrain et les feux de forêt. On peut lire dans *L'Environnement pour le développement (GEO-4)* que « la dégradation des sols, qu'elle résulte de l'érosion, de l'épuisement des nutriments, de la pénurie d'eau, de la salinité ou de la rupture des cycles biologiques, constitue un problème fondamental et persistant »⁴.

9. Des mesures d'incitation visant à encourager la gestion durable des terres, sous forme de paiement pour services liés aux écosystèmes et à l'environnement, se sont montrées efficaces pour soutenir l'adoption de pratiques de gestion durable des terres. Des systèmes de valorisation et de récompense comme les « crédits pour les eaux vertes⁵ » (mis à l'essai au Kenya), les rémunérations afférentes au piégeage du carbone, au boisement et au reboisement (tels qu'établis dans le cadre de projets d'atténuation des changements climatiques dans le monde entier) ne sont que quelques exemples de paiement pour services liés à l'environnement. Un réseau international d'intervenants a été formé pour promouvoir et améliorer la capacité relative aux marchés et au paiement pour services liés à l'environnement et aux écosystèmes⁶.

10. Certains exemples de réussite montrent que, lorsque les moyens d'intervention appropriés sont mis en place, que les parties prenantes locales sont à la fois auteurs et acteurs du processus de gestion des terres et que les droits culturels et coutumiers sont pris en compte, la gestion durable des terres est un objectif réalisable. Il est possible d'inverser la tendance à la dégradation des terres en combinant des objectifs économiques à court terme et des objectifs environnementaux à plus long terme. En outre, des mesures améliorées de gestion des ressources en terres devraient s'inspirer des innovations et des connaissances locales. Elles devraient être mises à l'essai et validées localement avant d'être appliquées à grande échelle ou exportées ailleurs, même dans des écosystèmes semblables.

11. La croissance démographique est un autre facteur important du fait qu'elle réduit la disponibilité moyenne en terres par habitant à l'échelle mondiale. Entre 2007 et 2050, la population devrait augmenter de 2,5 milliards d'habitants, passant de 6,7 milliards à 9,2 milliards. Les pays en développement connaîtront vraisemblablement la plus forte croissance démographique qui sera concentrée dans les villes et les villages. On prévoit une croissance des agglomérations urbaines du point de vue de la superficie et de la population. Selon ces projections, la population rurale décroîtra de 0,6 milliard d'habitants d'ici à 2050. Toutefois, la pauvreté dans le monde demeure surtout concentrée dans les zones rurales. Selon les estimations, la pauvreté restera typiquement rurale dans un avenir prévisible (voir E/CN.17/2009/4, par. 4). Dans le même temps, le rapport du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) sur *L'état des villes du monde 2008-2009* signale qu'un milliard de personnes vivent actuellement dans des

⁴ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *L'Environnement pour le développement (GEO-4)* (2007), chap. 3.

⁵ Centre international de référence et d'information pédologique (ISRIC), Green Water Credits Policy Brief, disponible à l'adresse : <http://www.isric.org/isric/webdocs/docs/PolicyBrief11web.pdf>.

⁶ Groupe Katoomba (<http://www.katoombagroup.org>).

bidonvilles et met en garde contre de possibles tensions sociales à moins que les gouvernements ne viennent à bout de la crise de la pauvreté urbaine.

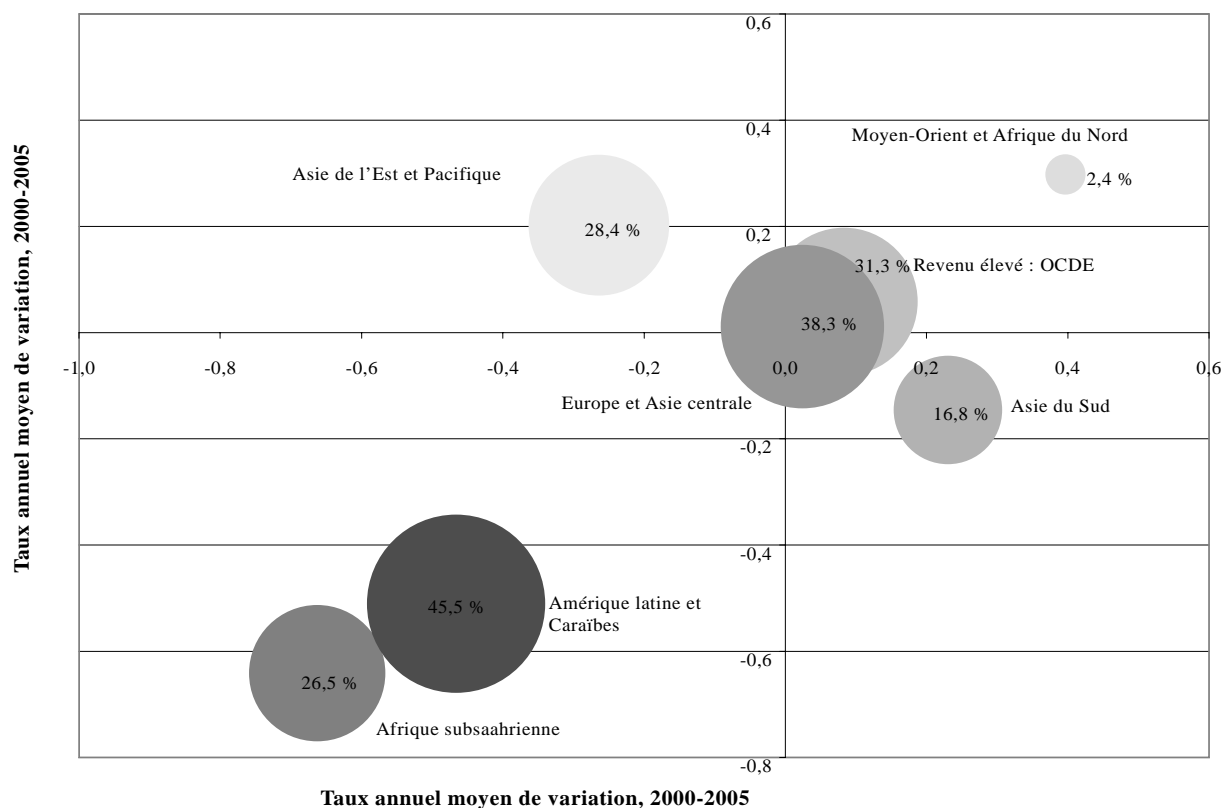
12. Le bon fonctionnement des établissements urbains dépend des terres des zones rurales environnantes pour la distribution de nourriture et d'eau, l'élimination des déchets, la valeur récréative et l'expansion des établissements. Pour soutenir les moyens d'existence urbains et ruraux et les écosystèmes, la gestion durable des besoins en ressources des zones urbaines et périurbaines est un élément essentiel. En particulier dans les petits États insulaires en développement, la quantité limitée des terres est source de problèmes et a des conséquences néfastes pour les écosystèmes. Tel que mentionné dans le rapport du Secrétaire général sur les petits États insulaires en développement, le tourisme a posé un certain nombre de défis à ces États, nécessitant d'urgence la conception et l'extension d'approches durables du tourisme (voir E/CN.17/2008/9).

13. La perte de forêts précieuses qui protègent des sols fragiles entraîne la perte d'habitats pour la faune sauvage et, par voie de conséquence, la réduction de la diversité biologique. La déforestation entraîne également un accroissement des émissions de gaz à effet de serre, de même qu'une augmentation des risques de glissements de terrain et d'inondations. La volonté politique d'améliorer la gestion des forêts en révisant les politiques et la législation en la matière et en renforçant les organismes sylvicoles reste importante⁷. La gestion des forêts à des fins diverses et l'importance attachée à la conservation des sols, de l'eau, de la diversité biologique et des services liés à l'environnement des forêts⁸ peuvent déboucher sur la remise en état des zones forestières, notamment dans certaines parties de l'Asie de l'Est et du Pacifique (voir figure I).

⁷ Voir l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts, tel qu'il figure en annexe à la résolution 62/98 de l'Assemblée générale.

⁸ E/2007/42 et Corr.1.

Figure I
Modifications du couvert forestier, par région, 1990-2000 et 2000-2005



Source : Base de données en ligne des indicateurs du développement durable, dans *Tendances du développement durable 2008-2009*, p. 23.

Note : La taille des bulles correspond à une zone forestière en pourcentage de la superficie totale des terres. Une zone forestière représente des terres recouvertes de rangées d'arbres naturels ou plantés.

14. Chaque contexte environnemental et socioéconomique nécessite des pratiques adaptées d'utilisation des terres du fait que des pressions dépassant la capacité limitée des ressources en terres ont pour effet de dégrader d'importantes fonctions des écosystèmes. Il est donc essentiel de promouvoir une « culture écologique » dans le secteur agricole afin de contrer les tendances actuelles à l'utilisation impropre des écosystèmes à la recherche de gains de productivité à court terme qui aboutissent fréquemment à des pertes de productivité agricole à long terme. La recherche ciblée et la gestion des connaissances sont essentielles pour réduire les pressions sur les ressources en terres. Ce type de recherche a le potentiel de fournir des indications importantes et des instruments permettant d'apporter une réponse à la dégradation des terres, la sécheresse, la perte de diversité biologique, les pénuries d'eau, la production de biocarburants et l'urbanisation.

15. Il importe de tenir dûment compte des écosystèmes et de leurs services dans les pratiques de gestion des terres, de façon à ce que les activités visant à augmenter la production agricole n'aient pas d'effets néfastes pour l'environnement. Cela inclut l'utilisation efficace de toutes les ressources liées à la terre, au sol, à l'eau et à

l'air d'une façon respectueuse de l'environnement tout en maximisant les revenus tirés des activités d'utilisation des terres. L'intégration d'une méthode de gestion des écosystèmes dans les plans nationaux de développement agricole et économique est d'une importance critique dans l'optique de la durabilité à long terme des systèmes d'utilisation des terres face aux changements climatiques.

Encadré 1

L'économie des écosystèmes et de la biodiversité

Une étude commandée par l'Union européenne, intitulée « L'économie des écosystèmes et de la biodiversité » (EEB), établit le coût annuel de la déforestation entre 2 000 et 5 000 milliards de dollars par année, ce qui paraît énorme à côté des coûts estimés de la crise financière de 2008. La première partie du rapport EEB, publiée en 2008, estime que le déclin des forêts à lui seul pourrait coûter environ 7 % du produit intérieur brut mondial (PIB). Les chiffres de l'étude EEB ont été obtenus en additionnant la valeur des divers services que rendent les forêts, notamment la distribution d'eau potable et l'absorption de dioxyde de carbone. Le rapport EEB démontre que les tendances actuelles en matière de disparition de services des écosystèmes sur terre et dans les océans témoignent des graves dangers auxquels la perte de diversité expose la santé et le bien-être humains. Le rapport propose un cadre global pour l'évaluation de la perte de diversité biologique et de services liés aux écosystèmes qui reconnaît que toutes les valeurs de la biodiversité ne peuvent pas nécessairement être mesurées du point de vue économique. Une deuxième phase de l'étude, dont les conclusions seront publiées en 2010, englobera également des systèmes naturels autres que les forêts.

Source : <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/>.

16. Les terres ne sont pas seulement un collecteur de carbone, mais également une ressource importante dans les efforts d'adaptation aux effets des changements climatiques, notamment la planification de systèmes d'utilisation des terres moins vulnérables aux inondations. Ainsi, la gestion et la planification durables des ressources en terres peuvent renforcer la capacité de résistance des collectivités touchées par les effets des changements climatiques.

17. Les collectivités des zones côtières basses, notamment les petits États insulaires en développement, sont menacées par l'élévation du niveau de la mer. Une compréhension claire des effets des changements climatiques à l'échelle locale est cruciale pour la mise au point de politiques adéquates. Compte tenu de l'incertitude entourant les incidences précises des approches en matière de changements climatiques, il est nécessaire d'explorer davantage de nouvelles approches de gestion adaptable et de s'inspirer des enseignements tirés dans le domaine de la réduction des risques en freinant les établissements dans des zones propices aux catastrophes naturelles et en faisant la promotion de technologies adaptées d'utilisation des terres. L'adaptation à long terme des systèmes d'utilisation des terres doit être assurée pour garantir la résistance des systèmes de

subsistance. Compte tenu de l'augmentation probable des phénomènes climatiques extrêmes comme les sécheresses et les inondations, des outils de gestion des risques comme l'assurance-récolte peuvent renforcer la capacité de résistance des producteurs agricoles et des populations rurales vulnérables.

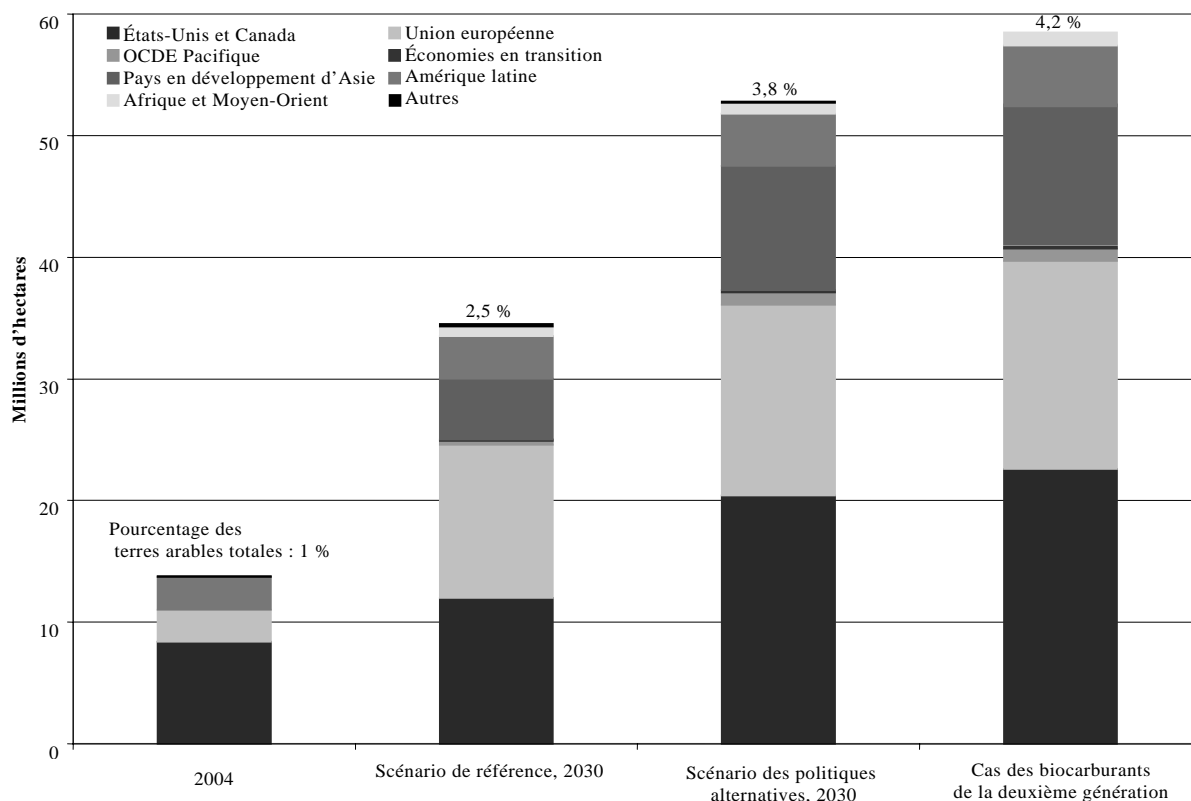
18. Le piégeage du carbone dans le sol grâce à la reconstitution des matières organiques des sols aide à atténuer les conséquences des changements climatiques tout en contribuant à la remise en état des terres dégradées. De bonnes pratiques en matière d'utilisation et de gestion des terres (telles que l'agriculture de conservation), qui contribuent également à la stabilisation ou à l'amélioration de la production alimentaire et à l'optimisation de l'usage des engrais synthétiques sont également des instruments efficaces pour le piégeage du carbone. Les politiques d'incitation au piégeage du carbone dans le sol et à la réduction des gaz à effet de serre pourraient encourager les petits exploitants agricoles, les éleveurs et les entreprises agricoles commerciales à adopter des pratiques de gestion améliorées qui augmentent la productivité, inversent la dégradation et la désertification et favorisent l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets.

19. Tel que mis en lumière dans le rapport du Secrétaire général sur l'agriculture (E/CN.17/2009/3) et le rapport de la FAO intitulé *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2008*⁹, les politiques de soutien à la production durable et à l'utilisation des biocarburants doivent tenir compte de la concurrence pour les ressources entre les cultures énergétiques et la production de produits alimentaires. Elles doivent également refléter les conditions locales. La durabilité du point de vue de l'environnement dans la production de biocarburants et la promotion d'autres sources d'énergie renouvelables doivent être menées de front. Les différentes options dans la composition de l'approvisionnement énergétique doivent être évaluées soigneusement afin d'assurer l'utilisation la plus efficace et rationnelle possible des facteurs liés aux intrants, en évitant de créer de nouveaux problèmes dans un autre secteur. L'affectation des terres entre diverses utilisations de façon à éviter toute concurrence entre la production de biocarburants, la production de produits alimentaires et les surfaces boisées pour des ressources en terres en quantités limitées doit orienter l'élaboration des politiques d'utilisation des terres. Des études indépendantes sur l'impact de la production des biocarburants sur la sécurité alimentaire apporteraient un éclairage supplémentaire sur la façon de répondre adéquatement à la demande de denrées alimentaires et de carburant d'une manière écologiquement viable. Dans son Cadre d'action global, l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire a proposé comme solution d'avenir à ce problème de dégager un consensus international sur les biocarburants¹⁰. Les questions relatives à l'occupation des terres pour la production de biocarburants doivent également être examinées de près. Elles seront étudiées en détail plus loin dans le présent rapport.

⁹ Disponible à l'adresse : <http://www.fao.org/docrep/011/i0100e/i0100e00.htm>.

¹⁰ Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, juillet 2008. Cadre d'action global, par. 2.4, disponible à l'adresse : <http://www.un.org/issues/food/taskforce/cfa.shtml>.

Figure II
Besoins actuels et prévus en terres pour la production de biocarburants dans les principaux pays producteurs selon trois scénarios politiques différents



Source : Agence internationale de l'énergie (2006), dans *Tendances du développement durable 2008-2009*, p. 22.

Note : Les scénarios des politiques alternatives portent sur des mesures faisant actuellement l'objet de discussions dans le monde entier en vue de promouvoir la production et l'utilisation des biocarburants; le cas des biocarburants de la deuxième génération suppose l'introduction à large échelle des technologies lignocellulosiques, augmentant de 10 % la part des biocarburants dans la demande mondiale de transport d'ici à 2030.

20. La terre représente un des éléments clés de la solution à la crise alimentaire, tel que mentionné dans le Cadre d'action global de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire. Bien qu'une intervention à court terme quant à l'aide alimentaire à apporter soit vraiment nécessaire, il demeure impératif d'améliorer les systèmes de production et de mieux utiliser les ressources en terres quelles que soient les approches. Des facteurs structurels liés à l'accès des petits exploitants agricoles aux ressources en terres et des mesures d'incitation visant à encourager les investissements dans la conservation des ressources en terres sont nécessaires. Il en est question dans les chapitres qui suivent du présent rapport et dans les rapports du Secrétaire général sur l'agriculture (E/CN.17/2009/3) et le développement rural (E/CN.17/2009/4).

21. Les succès enregistrés dans la mise au point de nouvelles technologies de gestion durable des terres méritent qu'on investisse davantage dans ce domaine afin de favoriser une plus large adoption. Un atelier technique organisé par la FAO et ses

partenaires en 2008 sur le thème « Investir dans l'intensification d'une agriculture durable : argument en faveur de l'amélioration de la santé des sols » a abouti à un cadre d'action et est arrivé à la conclusion que les preuves probantes du succès de l'agriculture de conservation dans diverses conditions agroécologiques justifiaient des investissements substantiels en ressources humaines et financières lorsque les conditions le permettent¹¹.

22. L'agriculture de conservation s'inspire des principes de la perturbation minimale du sol, de la rétention des résidus organiques et de la rotation et de la combinaison des cultures. Cette approche marque une diminution de la part relative des systèmes de production conventionnelle intensive reposant sur les labours. Il a été démontré que l'agriculture de conservation permet des économies substantielles d'équipement et d'énergie, de même qu'une réduction des émissions de carbone, la régénération des matières organiques et l'activité biotique du sol, la réduction de l'érosion et l'augmentation de la disponibilité de l'eau utilisée pour les cultures. Il en résulte donc une meilleure résistance aux sécheresses, une qualité améliorée de la reconstitution des nappes souterraines et une atténuation des effets des conditions météorologiques imprévisibles associées aux changements climatiques. Les systèmes appliquant les principes de l'agriculture de conservation ont permis de réduire les coûts de production, de produire des récoltes plus fiables et d'atténuer les risques de récoltes manquées, en particulier pour les petits propriétaires fonciers. À certains endroits, son adoption généralisée a été retardée en raison du coût des investissements de départ, des systèmes de production bien établis et résistants au changement de même que des politiques mal synchronisées qui encouragent des pratiques de production non durables.

23. L'intégration d'approches écosystémiques à la gestion des terres et la planification du développement sont des mesures permettant d'aligner la gestion des terres avec des objectifs de développement durable. Les méthodes qui ont donné de bons résultats ont exploité les liens entre la biodiversité agricole, le fonctionnement des écosystèmes et leur capacité de résistance, ainsi que le paiement pour services liés aux écosystèmes. Les techniques de gestion intégrée de la lutte antiparasitaire, l'agroforesterie et les pratiques de l'agriculture de conservation déjà mentionnées en sont de bons exemples. L'aide accordée aux petits exploitants doit s'accompagner d'activités de sensibilisation aux liens importants entre les ressources naturelles et la production agricole. Tel que mentionné dans le rapport du Secrétaire général sur le développement rural (E/CN.17/2009/4), un accès accru à l'éducation dans les zones rurales, en particulier pour les filles, est un élément indispensable pour parvenir à la gestion durable des ressources en terres pour le bien des générations futures.

24. Un meilleur accès aux technologies et aux systèmes d'information permettrait d'améliorer la gestion et la planification des terres dans de nombreux pays. La mise à jour des données permettant d'évaluer l'étendue de la dégradation des terres et la qualité des sols aurait des effets positifs sur l'aménagement et la gestion des terres et faciliterait les efforts visant à remettre en état des terres dégradées. Le renforcement des capacités techniques dans la gestion durable des terres en favoriserait l'utilisation durable. Il conviendrait donc de prêter une plus grande attention aux améliorations à apporter à la diffusion des technologies nouvelles et

¹¹ FAO, « Investing in sustainable agricultural intensification: the role of conservation agriculture, a framework for action » (2008), disponible à l'adresse : http://www.fao.org/ag/ca/doc/proposed_framework.pdf.

existantes et des pratiques agricoles durables adaptées aux agriculteurs des pays en développement.

Encadré 2

Le Global Land Tool Network

Un partenariat réunissant des parties prenantes, y compris plusieurs entités de l'ONU, a mis sur pied, avec le concours de l'ONU-Habitat, le Global Land Tool Network. Le Réseau a pour objectif a) de promouvoir l'échange des connaissances, la sensibilisation et la mise au point d'instruments à l'échelle mondiale afin d'encourager une gestion des terres favorable aux pauvres et tenant compte des sexospécificités et b) de renforcer la capacité de certains pays à appliquer des instruments favorables aux pauvres et tenant compte des sexospécificités afin d'accroître la sécurité d'occupation des pauvres.

Le Global Land Tool Network identifie cinq domaines où la mise au point d'instruments est nécessaire : a) les droits fonciers, le cadastre et l'enregistrement; b) l'aménagement des terres; c) la gestion, l'administration et l'information foncières; d) le droit foncier et sa bonne application; e) la récupération des plus-values foncières. Il a pour but de mettre au point des instruments favorables aux pauvres et tenant compte des sexospécificités; écarter les obstacles aux initiatives en cours et les revaloriser; améliorer la recherche, la documentation et la diffusion; renforcer l'exhaustivité dans les décisions mondiales conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE); accroître la sécurité d'occupation foncière des pauvres grâce à la campagne mondiale sur la sécurité d'occupation foncière; contribuer à la réalisation d'objectifs convenus au plan mondial. Les divers instruments qui ont été mis au point peuvent être consultés sur le site Web du Réseau. En 2008, par exemple, le Réseau a proposé d'intégrer la participation populaire, notamment des groupes de discussion, au processus d'établissement de critères d'évaluation pour la mise à l'essai d'instruments fonciers qui tiennent compte des sexospécificités.

Source : Global Land Tool Network (<http://www.glttn.net/>).

B. Politiques en matière de gestion et de planification des terres

25. La planification des terres doit tenir compte de la complexité de parvenir réellement à une gestion et une planification durables des terres. Elle ne peut plus reposer sur une approche fragmentée. La concurrence pour la terre et l'eau, la déforestation et la perte de diversité biologique, qui se reflète partiellement dans l'augmentation récente du prix des produits alimentaires, peut être atténuée par des approches durables de la planification des terres. Il devient de plus en plus évident qu'une approche holistique et transdisciplinaire de la planification et de la gestion des terres est nécessaire.

26. Il faut de toute urgence mettre au point des politiques et des plans d'action nationaux qui accordent une attention accrue à des politiques d'utilisation et de gestion des terres qui empêchent la dégradation des terres et la perte de terres agricoles productives en raison de l'érosion, de la salinisation, de la pollution et de l'urbanisation. Ces politiques et plans doivent également viser à atténuer les effets des catastrophes naturelles telles que les glissements de terrain, les inondations et l'épuisement des ressources en eau. Dans ce contexte, les politiques de planification des terres jouent un rôle crucial dans l'adaptation aux changements climatiques. Par exemple, des règlements de zonage pourraient interdire les établissements dans des zones sensibles aux effets des changements climatiques. L'utilisation et la planification des terres sont également importantes pour empêcher la pollution de l'eau douce et des océans. Les politiques doivent être adaptées au contexte écologique, socio-économique et culturel, tout en s'inspirant des valeurs culturelles et des modes locaux d'acquisition des connaissances.

27. Les changements dans l'administration des terres doivent tenir compte des pauvres et leur permettre de jouer un rôle déterminant dans le processus de prise de décisions. Plusieurs instruments comportant une dimension favorable aux pauvres ont été utilisés avec succès. Ces instruments comprennent :

- La gestion intégrée des terres et de l'eau;
- L'inversion des tendances de la déforestation et la remise en état des terres dégradées par des programmes de paiement pour services liés à l'environnement et aux écosystèmes;
- Le renforcement des capacités en matière de gestion et de planification des terres aux niveaux local, régional et national.

28. De nouvelles méthodes et technologies ont été utiles pour calculer et réduire les coûts de transaction, notamment :

- L'amélioration de la résolution temporelle et spatiale des systèmes de soutien géographique à la planification et à la gestion des terres;
- De meilleures méthodes pour évaluer les options entre les différentes utilisations des terres;
- Des mécanismes améliorés de redistribution des bénéfices entre les utilisateurs des terres;
- Le renforcement du pouvoir d'action des collectivités grâce aux connaissances et l'accès à des technologies telles que les systèmes d'alerte rapide, les systèmes d'appui à la prise de décisions, les mesures d'incitation à la relocalisation et le développement des infrastructures.

29. Les actions gouvernementales visant directement à améliorer les capacités institutionnelles et juridiques nécessaires pour la planification et l'administration des biens fonciers doivent comprendre des mécanismes intersectoriels efficaces ainsi que des mesures de renforcement des capacités pour la planification de l'utilisation des terres à tous les niveaux. En particulier, il conviendrait de prendre des mesures préventives pour lutter contre la corruption inhérente aux processus d'administration des biens fonciers. La planification de l'utilisation et l'administration des biens fonciers doivent tenir compte des avantages et désavantages des pratiques actuelles en matière de délivrance des titres fonciers et

de zonage. Les méthodes d'évaluation de l'environnement au niveau des politiques, des programmes et des projets sont des techniques utiles pour informer les décideurs et faire participer toutes les parties prenantes pertinentes lorsqu'elles sont appliquées avec la rigueur scientifique requise et bénéficient du soutien et de l'engagement des autorités compétentes. Les processus de planification des terres doivent viser à assurer la sécurité d'occupation des terres et éviter les conflits relatifs à l'accès aux terres et à leur utilisation. La question de la sécurité d'occupation des terres étant donné les demandes croissantes en terres sera examinée en détail dans le chapitre suivant du présent rapport.

30. Ces dernières années, l'échange de droits d'émission de carbone, la demande accrue de terres pour la production de biocarburants et autres monocultures, de même que la croissance des investissements étrangers directs à grande échelle, ont fait augmenter la rareté et la valeur économique des terres, ainsi que la concurrence pour les terres et leur accès. Ces changements peuvent avoir des effets néfastes, notamment la perte des droits fonciers coutumiers sans compensation ou une compensation inéquitable pour les usagers coutumiers, mais ils peuvent aussi ouvrir de nouvelles possibilités, notamment une prospérité et des ressources aux fins d'investissements publics. La planification de l'utilisation des terres est dorénavant nécessaire pour harmoniser et identifier les meilleures options. Ces options doivent être évaluées en fonction de leur application à diverses échelles temporelles et géographiques, en tenant compte de l'ensemble des parties prenantes en même temps que des choix et des effets externes sur les plans social, économique et écologique.

31. Le recours à une approche participative de la planification de l'utilisation des terres impliquant toutes les parties prenantes pertinentes fait en sorte que les points de vue et les besoins des groupes d'utilisateurs des terres importants bien que moins puissants, notamment les femmes, les agriculteurs sans terres et les populations autochtones, soient pris en considération dans le processus de planification et les décisions subséquentes. Une importance particulière devrait être accordée à l'émancipation des femmes rurales en tant qu'agentes de la promotion du développement rural durable. La collecte et la production de données statistiques ventilées par sexe sur les ressources humaines, sociales et naturelles faciliteront la poursuite des recherches et consolideront la plupart des informations recueillies jusqu'à maintenant.

32. Les mécanismes permettant de transférer les résultats des recherches sur les indicateurs, les tendances et les effets de la dégradation des terres, de même que sur les mesures correctives adaptées aux structures de prise de décisions sont également nécessaires pour orienter la fixation des priorités et les investissements. Ces mesures doivent renforcer les capacités de gestion durable des exploitants et des institutions.

33. Les systèmes informatiques sont de plus en plus utilisés et ont remplacé les systèmes manuels de délivrance des titres fonciers sur papier dans les pays industrialisés. La lenteur du processus de délivrance des titres fonciers dans bien des pays indique que des procédures plus succinctes et plus faciles à suivre pourraient être établies afin d'éliminer les coûts de transaction élevés.

C. Accès à la terre, répartition des terres et sécurité d'occupation

34. La sécurité d'occupation des terres et l'accès équitable à la terre et aux ressources naturelles sont un aspect central de l'équation du développement durable et de la réduction de la pauvreté. Un des rôles importants des politiques d'occupation foncière, des règlements et des processus de planification connexes sera de maximiser les possibilités d'offrir un environnement favorable à la croissance économique bénéficiant en particulier aux pauvres. Les politiques et les institutions guidées par les principes de bonne gouvernance devraient également contribuer au règlement des conflits au sujet des rares ressources et à la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles, aux changements climatiques et à l'insécurité alimentaire. La participation de multiples parties prenantes et les processus de décentralisation permettant le renforcement du pouvoir d'action des populations locales et le règlement des conflits entre groupes d'utilisateurs comptent parmi les exemples de réussite.

35. Les régimes fonciers doivent se fonder sur les principes de bonne gouvernance (transparence, équité, responsabilité, respect de la primauté du droit, participation, consensus, efficacité et efficience) et les droits fonciers officiels et non officiels existants. Ils doivent s'employer à a) favoriser un accès garanti aux droits fonciers, sur un plan collectif ou individuel, en tenant compte des droits et des besoins des groupes marginalisés, notamment les populations autochtones et les femmes, ainsi que des droits culturels et coutumiers; b) mettre en place un système transparent d'administration foncière pour promouvoir l'utilisation efficace des terres et la gestion durable des ressources naturelles et c) réduire les iniquités et la corruption.

36. Des politiques foncières favorables aux pauvres sont nécessaires. En particulier, la reconnaissance des droits coutumiers constitue souvent une mesure favorable aux pauvres. Les droits coutumiers peuvent être enregistrés directement, sans conversion, dans les régimes d'occupation des terres introduits au Mozambique, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie. Pour pousser plus loin l'action menée en faveur des pauvres, la Coalition internationale pour l'accès à la terre, fruit d'une alliance mondiale de la société civile et d'organisations intergouvernementales, a été créée afin de promouvoir et garantir l'accès équitable à la terre et les droits fonciers des pauvres, femmes et hommes, par le biais d'activités de sensibilisation, de concertation et de renforcement des capacités. La Coalition vise à habiliter les pauvres des zones rurales en facilitant leur accès aux ressources productives et leur participation directe aux processus décisionnels à tous les niveaux sur les questions qui touchent leurs moyens d'existence. Le suivi et le compte rendu de l'accès équitable à la terre est une initiative de la Coalition visant à soutenir la collaboration entre la société civile, les organisations internationales et les gouvernements afin d'améliorer le suivi des questions relatives aux droits fonciers et l'évaluation des politiques foncières.

37. L'application de politiques se fondant essentiellement sur les forces du marché pour redistribuer les terres n'a donné que des résultats limités en ce qui a trait à l'objectif d'accroître la productivité tout en assurant la redistribution des terres. À la lumière de ces enseignements, on a proposé une nouvelle approche de la redistribution des terres qui favorise les petits exploitants et facilite l'utilisation de la capacité productive des terres ainsi que l'application de principes de bonne gestion des terres. La conservation des terres et de la diversité biologique peut avoir des effets très positifs sur les écosystèmes et le développement économique pour

autant que les possibilités d'améliorer les moyens d'existence constituent un élément important des efforts de conservation. La participation de toutes les parties prenantes concernées est cruciale pour le succès de la mise en œuvre des politiques de redistribution des terres.

38. Les institutions d'enregistrement des biens fonciers et du cadastre sont les piliers du fonctionnement du marché du logement, en ce sens qu'elles fournissent aux pouvoirs publics et aux agents économiques les informations essentielles leur permettant de participer à des transactions commerciales. Un système d'enregistrement efficace est également une condition préalable pour garantir la sécurité d'occupation et favoriser le crédit hypothécaire. Des procédures d'enregistrement fiables et transparentes sont un facteur important pour garantir les investissements du secteur privé. D'autre part, l'enregistrement foncier permet d'établir un impôt sur la valeur foncière. Un tel impôt devrait être défini selon une approche favorable aux pauvres et un système de rémunération liée à la gestion durable des terres. Les revenus tirés de cet impôt pourraient servir à payer des infrastructures et, partant, profiter aux utilisateurs des terres.

39. Les formes traditionnelles d'utilisation des terres telles que le pastoralisme et les systèmes locaux d'utilisation des terres ne confèrent pas nécessairement des droits de propriété privée. Au fil des siècles, ces systèmes d'utilisation des terres ont souvent été adaptés à leur écosystème et sont maintenant menacés par un accroissement de la population et des politiques qui ne tiennent pas compte de la situation sociale, économique, environnementale, institutionnelle et culturelle. Il faudrait encadrer les types traditionnels d'utilisation des terres de manière à prévenir la surexploitation et offrir des mesures d'incitation visant à encourager l'utilisation durable des ressources en terres disponibles. Le programme de paiement pour services liés à l'environnement mis en place au Costa Rica est un des exemples de ces mesures d'incitation à la conservation de l'environnement. Le Costa Rica a mis au point des mécanismes permettant de facturer aux utilisateurs les services liés à l'environnement qu'ils reçoivent, en particulier l'eau.

40. Les biens fonciers tiennent également une place importante dans l'identité culturelle des populations. De nouvelles approches aux programmes conventionnels officiels de délivrance des titres de propriété sont nécessaires pour assurer un accès aux agriculteurs pauvres. Les droits fonciers coutumiers, bien qu'ils diffèrent des droits officiellement reconnus dans leurs origines et leurs documents, peuvent également être garantis. Les options quant au meilleur moyen de reconnaître les droits fonciers coutumiers doivent faire l'objet d'une évaluation plus approfondie. Les initiatives visant à reconnaître et codifier le régime foncier coutumier permettent de corriger les points négatifs tels que l'exclusion liée au sexe et l'iniquité entre les générations. Il est nécessaire de concevoir des politiques équitables et consensuelles, ainsi que de nouveaux cadres juridiques cohérents incorporant une pluralité de statuts d'occupation qui garantissent les droits de propriété des riches et des pauvres et reconnaissent les droits secondaires et collectifs.

41. Des institutions efficaces et efficientes sont nécessaires pour veiller à ce que les personnes déplacées aient accès à la terre et n'empiètent pas sur les droits des autres utilisateurs. Particulièrement dans les situations d'après-conflit, il importe de concilier les différents intérêts par rapport aux terres et en assurer la répartition

équitable afin d'empêcher la reprise des conflits. La répartition des terres est aussi un facteur important dans la prévention et le règlement des conflits.

42. Il est fondamental d'étendre la couverture des systèmes cadastraux et de rendre accessibles les procédures relatives à la documentation et à l'enregistrement des biens fonciers, en particulier dans certaines parties de l'Afrique, en Asie et en Amérique latine. L'intégration de la cartographie, du cadastre et des systèmes d'enregistrement en une seule unité centralisée est une tendance mondiale. Des procédures d'enregistrement simples, transparentes et peu coûteuses se sont révélées un moyen efficace de réduire les coûts des clients. Dans la plupart des pays économiquement avancés, les systèmes d'enregistrement ont toujours été actualisés grâce à l'introduction de technologies numériques de plus en plus sophistiquées par suite des progrès réalisés dans le domaine du cybergouvernement. Les technologies électroniques peuvent faciliter les échanges du marché de l'immobilier et renforcer la stabilité à long terme de l'enregistrement foncier. Cependant, les contraintes telles que l'investissement initial et les coûts d'exploitation créent de réelles difficultés à leur application généralisée, en particulier dans les pays en développement.

43. Les méthodes d'évaluation des biens fonciers sont également beaucoup plus sophistiquées en raison de l'introduction de systèmes d'information géographique permettant aux gouvernements de recourir à des méthodes d'estimation de masse des biens fonciers, et donc d'améliorer le régime de fiscalité immobilière. Dans de nombreux pays, cependant, le gouvernement demeure propriétaire de vastes étendues de terres qui ne sont souvent ni réparties ni utilisées en fonction de leur capacité maximale.

44. Il y aurait lieu de réduire le chevauchement des tâches dans les organes de l'État, de renforcer les partenariats entre les secteurs public et privé et, dans certains pays, de faire participer davantage le secteur privé aux processus administratifs. Ces mesures permettraient de réduire la demande en ressources publiques et le budget de l'État. Parallèlement, le secteur privé bénéficierait d'un système administratif plus efficace et plus transparent.

45. Dans de nombreux pays en transition, les gouvernements ont privatisé les biens immobiliers avec plus ou moins de succès, mais l'aménagement des infrastructures de logement a souvent pris du retard. La qualité très inégale des logements dans les ensembles d'habitations a marqué l'aboutissement a) d'un héritage de parcs immobiliers non rentables entre les mains des autorités locales, b) de la privatisation inopinée d'unités qui n'étaient pas vraiment rentables dans le passé et c) d'une administration et d'une législation inadéquates. En Europe occidentale, par exemple, ce problème a été résolu par l'adoption de la législation qui établit des obligations spécifiques pour les différents acteurs du marché foncier.

46. Le développement d'implantations sauvages pose un problème qui continuera de toucher tous les pays en raison d'une intégration économique plus large. Il faut absolument empêcher la formation d'autres implantations sauvages. Une gestion urbaine durable et un aménagement du territoire figurent parmi les moyens pour y parvenir. La lutte contre les inégalités sociales liées à la répartition géographique inéquitable de la richesse est également une condition préalable à toute approche durable de ce problème. À court terme, les solutions apportées aux implantations existantes consisteront souvent en des actes juridiques visant à régulariser et assainir ces implantations, mais les plans de réinstallation doivent également être soigneusement examinés et évalués.

III. Renforcement du cadre de mise en œuvre

47. Les pratiques de bonne gestion des terres nécessiteront souvent des approches intégrées pour faire face aux défis dans les domaines juridique, financier, institutionnel et technique de la gestion des terres. L'impact de l'utilisation des terres sur des domaines plus vastes tels que le logement social, l'efficacité énergétique ou l'aménagement du territoire devra être évalué. À moins d'adopter des lignes directrices globales, les solutions apportées à un problème risquent d'entraîner des difficultés dans d'autres domaines. Une évaluation dynamique de l'impact économique, social et écologique des différentes mesures prises en matière d'utilisation et de mise en valeur des terres permettra d'accélérer les progrès déjà réalisés dans les politiques d'aménagement du territoire.

48. Compte tenu de la crise alimentaire qui a éclaté récemment, il est indispensable que le public et les décideurs soient au courant du contexte environnemental dans lequel une production alimentaire durable peut s'exercer. Les grands défis à relever pour répondre à la demande alimentaire actuelle et future doivent être examinés dans le contexte du développement durable, qui s'est avéré utile dans la recherche de solutions durables pour maintenir la capacité productive des ressources de la terre et assurer en même temps la sécurité alimentaire. Une telle approche doit tenir compte des changements climatiques et socio-économiques, incluant les aspects humanitaires et la vulnérabilité des pauvres.

Encadré 3

L'initiative sur la politique foncière

L'initiative sur la politique foncière a été lancée en 2006 par un consortium de trois organisations panafricaines, notamment l'Union africaine, la Banque africaine de développement et la Commission économique pour l'Afrique. La raison d'être de cette initiative est que 60 % de la population africaine tire ses moyens d'existence et ses revenus principalement de l'agriculture et d'activités connexes. Les questions foncières ont donc été reconnues comme un élément central dont il fallait tenir compte dans l'élaboration des politiques de développement en Afrique. La croissance démographique, les migrations et l'urbanisation créent de nouveaux problèmes liés à la disponibilité des terres. L'initiative vise à créer un cadre africain de politique foncière, assorti de directives, afin d'aider les pays africains à entreprendre des réformes agraires et les mettre au service de la réduction de la pauvreté, du maintien de la paix et de la sécurité et de la réalisation des objectifs de développement durable.

49. Comme indiqué dans le rapport sur la désertification du Secrétaire général (E/CN.17/2009/7), le plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la désertification (2008-2018), adopté par la Conférence des Parties à sa huitième session (voir ICCD/COP(8)/16/Add.1, décision 3, annexe) témoigne d'un engagement renouvelé en faveur de la Convention. La priorité accordée aux investissements dans l'acquisition et la gestion

durable des terres afin de prévenir et d'inverser la dégradation et la désertification des terres concourt à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Compte tenu de l'importance des questions foncières, les entités des Nations Unies devraient s'engager tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système à collaborer en vue d'apporter des solutions efficaces au problème de la dégradation des terres et de ses incidences transversales.

50. Les plans d'action nationaux de lutte contre la dégradation des terres, la perte de diversité biologique et les changements climatiques sont souvent en contradiction avec des stratégies connexes telles que les stratégies nationales de développement durable et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Leur mise en vigueur effective est par conséquent limitée. La relation directe entre la dégradation des terres, la préservation de la diversité biologique, les changements climatiques et la gestion durable des terres a été reconnue comme un important programme opérationnel du Fonds pour l'environnement mondial, qui préconise une approche programmatique par le biais, notamment, du programme d'investissement stratégique de l'initiative TerrAfrica pour la gestion durable des terres en Afrique subsaharienne et du programme d'investissement régional du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Le but est d'éliminer les obstacles et de promouvoir une gestion durable des terres à grande échelle.

51. Une bonne compréhension du cadre juridique et des institutions réglementaires, qui tiennent une place importante dans le développement économique, est nécessaire pour aborder les questions foncières. En novembre 2008, les membres du Groupe des Vingt se sont engagés à renforcer leur régime de réglementation et veiller à ce que « tous les marchés financiers, produits et acteurs concernés soient réglementés ou soumis à un contrôle, selon le cas »¹². Différentes mesures, suivant le développement économique, sont nécessaires pour assurer et stimuler le marché du logement. Un système juridique solide garantissant les droits de propriété et la liberté contractuelle, ainsi que des mécanismes de lutte contre la fraude et la corruption constituent des piliers importants du marché du logement. Dans les pays les moins avancés, la prestation de services de base tels que l'eau potable, l'assainissement et l'électricité doit revêtir une importance primordiale. Dans les régions plus développées, des systèmes modernes de contrôle de la solidité bancaire, de créances garanties et de procédures de saisie efficaces sont en cours d'élaboration.

52. Une faible capacité institutionnelle, en plus d'influer sur la transparence dans le secteur du logement, peut aussi agir comme un frein au développement du secteur privé, en empêchant la diversification économique. Pour assurer la transparence, il faut un système judiciaire indépendant et des fonctionnaires de confiance. La transparence est également une condition préalable à des politiques équitables et demeure d'une importance capitale pour attirer des investissements étrangers directs à long terme. Il faut également réformer les institutions de manière à améliorer les aspects techniques et financiers du logement social, promouvoir des méthodes d'évaluation foncière claires et efficaces et élaborer des projets de microfinance permettant d'aider les pauvres. La conjoncture actuelle du marché du logement indique qu'il y a un rapport étroit entre l'existence d'obscur règlements concernant les marchés financiers et la flambée spéculative du prix des logements.

¹² Déclaration du Sommet sur les marchés financiers et l'économie mondiale, par. 9, disponible à l'adresse : <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/11/20081115-1.html>.

53. Les ressources foncières ne peuvent être planifiées et gérées de manière efficace que si les pays sont bien informés des changements dans l'utilisation des terres et de l'état et des tendances des ressources en terres et des écosystèmes. Plusieurs directives et outils sont mis à la disposition des pays pour les aider à évaluer les ressources en terres et planifier leur utilisation rationnelle (par exemple, les directives de la FAO sur le zonage agroécologique, l'évaluation des ressources en terres et la planification de l'occupation des sols). Des méthodes et outils d'aide à l'évaluation de la dégradation des terres aux niveaux local, national et mondial sont actuellement mis au point et validés par la FAO, avec le concours de six pays pilotes et des institutions partenaires dans le cadre du projet d'évaluation de la dégradation des terres arides (LADA). Le projet permettra également de renforcer les capacités de formation au niveau régional afin d'encourager les pays et les partenaires du développement à les utiliser davantage¹³. Les organismes, fonds, programmes et conventions des Nations Unies collaborent également avec des organismes et projets de recherche qui procèdent actuellement à la mise au point de méthodes et d'outils de suivi et d'évaluation des ressources en terres en utilisant la télédétection. Parmi les exemples, on peut citer les projets du Centre mondial d'agroforesterie¹⁴ sur l'analyse des conditions du sol et de DESERTLINKS¹⁵ sur les indicateurs de la dégradation des terres et le projet DESIRE¹⁶, ainsi que le système de surveillance de l'impact des pratiques de gestion durable des terres du Panorama mondial des approches et des technologies de conservation (WOCAT)¹⁷. Ces projets, qui transmettent des données et des connaissances sur les écosystèmes, l'utilisation des terres et les ressources foncières, sont essentiels à l'élaboration d'études et de scénarios prospectifs à l'échelle régionale et nationale. Les modèles présentés peuvent orienter la prise de décisions relatives à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets, l'exploitation des terres aux fins de la production de biocarburants, la planification et la réglementation de la croissance urbaine et le développement des zones humides, ainsi que permettre de mieux comprendre la gestion durable des bassins versants et des plaines d'inondation.

54. Au niveau national, des changements institutionnels progressifs dans les organismes du secteur foncier doivent être intégrés et effectués dans le cadre plus large des processus de réforme du secteur public. À cet égard, il faudrait renforcer les institutions d'administration foncière de façon à ce qu'elles puissent dispenser leurs services avec assez de souplesse pour récupérer les coûts administratifs et techniques auprès des utilisateurs qui sont en mesure de payer. Il importe de décentraliser le système de gouvernance foncière, renforcer les capacités et fournir une assistance technique appropriée aux pays et autorités locales de la région. Les rôles et les responsabilités des acteurs fonciers doivent être clairement définis.

55. Il convient d'assurer aux petits exploitants le financement des frais de démarrage, qui ne sont pas toujours à leur portée, pour leur permettre d'acquérir des technologies et se tourner vers des pratiques de gestion durable des terres. À ce financement doit s'ajouter une assistance technique pour veiller à ce que les

¹³ <http://www.fao.org/nr/lada/>.

¹⁴ <http://www.worldagroforestrycentre.org/sensingsoil/index.html>.

¹⁵ Combating Desertification in Mediterranean Europe: Linking Science with Stakeholders, <http://www.kcl.ac.uk/projects/desertlinks/>.

¹⁶ Desertification Mitigation and Remediation of Land, <http://www.desire-project.eu/>.

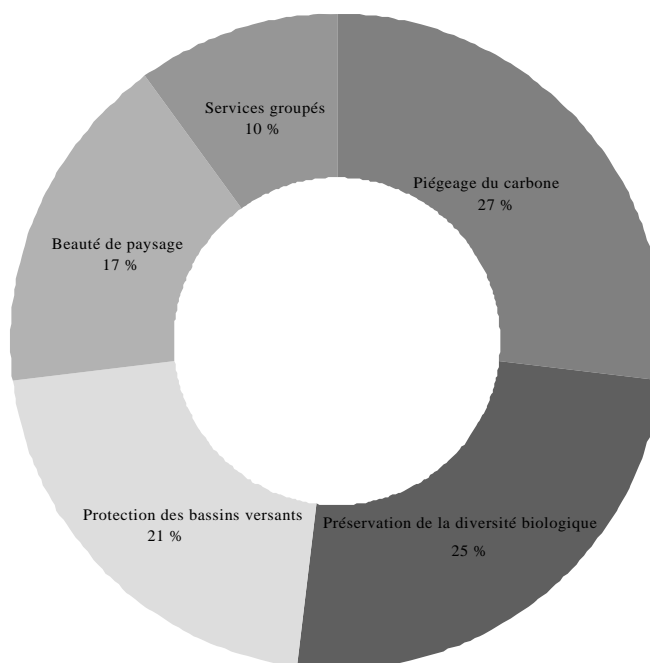
¹⁷ <http://www.wocat.org/>.

capacités soient renforcées de manière à mieux utiliser les fonds et éviter les déficits du passé. L'assistance fournie doit permettre aux groupes marginalisés d'accéder à la terre et d'exercer des activités susceptibles de leur assurer des moyens d'existence durables. Elle doit également permettre de renforcer le rôle des femmes dans la prise de décisions liées à la gestion et à la planification des terres de même que l'accès à la terre. Globalement, il est de plus en plus reconnu qu'une part plus grande de l'aide publique au développement devrait aller au secteur agricole et en particulier aux petits exploitants agricoles¹⁸.

56. Des mesures d'incitation économique visant à encourager la conservation des terres et rendre compte des services qui en découlent ont été appliquées, comme mentionné plus tôt. On a de plus en plus recours à des instruments novateurs pour faire face à la dégradation des terres et à ses causes premières, comme l'indique la figure III concernant les paiements pour services liés à l'environnement et aux écosystèmes. Il importe de renforcer cette tendance positive afin de valoriser la gestion durable des terres du point de vue de la protection des bassins versants, de la conservation de la diversité biologique et du piégeage du carbone.

¹⁸ Banque mondiale, *World Development Report 2008: Agriculture for Development* (Washington, D. C., Banque mondiale 2007), disponible à l'adresse : <http://econ.worldbank.org/wdr/>.

Figure III
**Paielements pour services liés aux écosystèmes forestiers dans le monde entier,
 par service**



Source : Landell-Mills et Porras (2002), dans *Trends in Sustainable Development 2008-2009*, p. 24.

Note : La répartition est établie à partir de 287 occurrences.

57. L'intensification des efforts en matière de renforcement des capacités dans les domaines suivants de la gestion des terres demeure une priorité : a) le régime foncier et l'administration des biens fonciers, b) la planification de l'utilisation des terres et c) la gestion durable des terres, en accordant une attention particulière aux approches intégrées des écosystèmes. Le renforcement des capacités des institutions locales et nationales a permis d'encourager les synergies et de leur donner plus de poids.

58. L'éducation compte beaucoup quand il faut mettre à profit, adapter et enrichir les connaissances. Les connaissances locales peuvent contribuer grandement à relever les défis d'aujourd'hui. Les résultats des plus récentes recherches peuvent quant à eux aider à adapter un système de connaissances locales à ces défis. Pour promouvoir efficacement les questions relatives à la gestion durable des terres et de l'eau, lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse, il est indispensable d'associer les populations locales à la mise en œuvre des meilleures pratiques.

59. La sécurité de l'eau est une question intersectorielle qui répond à des besoins fondamentaux tels que la sécurité alimentaire, l'élimination de la pauvreté et l'adaptation aux changements climatiques. Les politiques de l'eau sont étroitement liées aux politiques et stratégies relatives à la gestion durable de l'agriculture et des terres. La limitation de l'eau dont le rôle est pourtant crucial dans la vie humaine et les moyens d'existence doit être réexaminée en tenant compte des aspects touchant « la sécurité de l'eau ». Cet examen doit s'appuyer sur l'ensemble des politiques sur

l'eau et les concepts touchant la sécurité humaine. Les politiques de gestion des ressources en eau devraient permettre d'éliminer les obstacles et atténuer les risques liés à l'eau, tels que l'accès en quantité et en qualité insuffisante pour la vie humaine, des services de distribution d'eau limités pour les activités productives de base et les chocs induits par les sécheresses et les inondations. Les politiques de l'eau doivent aussi chercher à maximiser les potentialités de l'eau pour stimuler les réalisations humaines et accroître le potentiel humain par le biais de la production alimentaire et énergétique.

60. La nécessité de garantir la sécurité alimentaire à des millions de personnes, dans le contexte de l'augmentation des prix du carburant et des denrées alimentaires, est largement reconnue comme une question complexe du développement agricole, incluant, outre la gestion des ressources, des mesures de protection sociale bien ciblées et des politiques commerciales judicieusement formulées. Des politiques appropriées sont nécessaires pour assurer une utilisation écologiquement efficace des ressources naturelles pour un développement socio-économique durable et sans exclusive. Des services de distribution d'eau fiables sont essentiels à la production alimentaire, l'augmentation des rendements, la réduction des risques agricoles et la stabilisation des revenus agricoles. La qualité et la quantité de l'eau influent sur la sécurité alimentaire, mais l'« équation » reliant l'alimentation à la sécurité de l'eau n'est ni linéaire, ni transparente. Des facteurs externes, tels que les relations entre les usagers de l'eau et leurs droits, jouent un rôle important dans la détermination des liens entre l'eau et l'alimentation. Au cours de la dernière décennie, dans de nombreux pays, le secteur agricole a été négligé, des subventions et des politiques fiscales douteuses ont dominé et la gestion durable des ressources en eau a également été reléguée à l'arrière-plan dans les programmes nationaux. Il est plus urgent que jamais de rétablir des cadres juridiques et institutionnels adéquats qui encouragent la bonne gestion de l'eau, contribuent à accroître la productivité des terres et renforcent ainsi la sécurité alimentaire.

61. Beaucoup de régions ont commencé à établir leurs propres centres d'excellence en matière de politique foncière, de régime foncier et de gestion des terres afin de fournir les connaissances et l'expertise nécessaires à la mise en œuvre de nouvelles politiques foncières et à la mise en place d'institutions foncières pour soutenir le développement économique et la réorganisation des systèmes de gouvernance au 21^e siècle. Par exemple, la question de la création d'un cadre panafricain de politiques et de réformes foncières afin de renforcer les capacités liées aux politiques connexes est actuellement à l'examen.

IV. La voie à suivre

62. La concurrence pour les terres est plus vive en raison de la croissance démographique et économique, l'expansion des établissements et des infrastructures, le développement du tourisme, la production de bioénergie et les initiatives visant à promouvoir le développement agricole. Cette concurrence requiert la mise en œuvre de mesures qui répondront à la fois aux aspects liés à l'équité et à l'efficacité concernant la répartition, la planification et la gestion des terres. Pour compenser la diminution de la disponibilité des terres, il importe d'orienter les efforts vers un accroissement de la productivité des terres, en particulier dans les petits États insulaires en développement.

63. Il est primordial d'assurer la sécurité d'occupation foncière et l'accès équitable aux terres et aux ressources naturelles pour réaliser un développement durable et lutter contre la pauvreté. À cet égard, des politiques encourageant l'octroi de droits fonciers ou de baux à long terme ouvrent des possibilités de promouvoir des pratiques d'utilisation durable des terres. Le développement de nouvelles infrastructures entraînant la délocalisation de propriétaires traditionnels devrait s'inspirer d'analyses de faisabilité approfondies, dans lesquelles les considérations sociales et politiques sont prises en compte de même que les critères de développement durable.

64. La mise en œuvre d'une réforme foncière efficace peut ouvrir la voie à une réduction des disparités sociales du point de vue de l'accès à la terre, tout en apportant une contribution importante à la lutte contre la pauvreté en milieu rural, la stimulation de la croissance économique dans les économies rurales et le ralentissement de l'exode rural. Toutefois, il importe que ces réformes, en plus de répondre aux objectifs établis, facilitent la protection des terres contre la dégradation. Une participation constructive des parties prenantes à tous les niveaux, de l'élaboration à la mise en œuvre en passant par l'administration d'une politique foncière, permettra aux populations locales d'exercer un pouvoir effectif sur les politiques et les appliquer en harmonie avec l'esprit de la collectivité.

65. Les modèles de répartition ou de gestion des terres diffèrent en fonction de leur efficacité sociale et leur rentabilité. Ces différences découlent essentiellement du contexte socio-économique de la société, des traditions culturelles et des perspectives historiques concernant, notamment, l'utilisation et la gestion des terres. Il importe donc d'examiner des approches nouvelles et novatrices pour résoudre les problèmes fonciers dans les pays en paix et dans les pays en situation de conflit et d'après-conflit. Une bonne coordination et une interaction continue entre les acteurs locaux et nationaux et les différents secteurs sont indispensables pour assurer la sécurité d'occupation et favoriser une gestion et une planification durables des terres.

66. Il est nécessaire d'améliorer les capacités de gouvernance foncière dans les systèmes officiels d'administration des terres et les dispositions d'occupation coutumière pour éviter les conséquences néfastes d'une mauvaise gestion des systèmes ou en atténuer les effets. Ces améliorations pourraient prendre la forme d'une protection adéquate des droits fonciers, de mesures d'incitation visant à encourager l'investissement dans la gestion des terres, le renforcement des capacités techniques et institutionnelles des administrations publiques des terres et l'amélioration de la qualité des données et des systèmes de gestion de l'information. Lors de l'introduction de réformes politiques, il importe d'accorder la priorité à la promotion d'approches favorables aux pauvres qui suscitent la participation active et l'autonomisation des groupes vulnérables de la société, en particulier des femmes et des populations autochtones. Tous les renseignements disponibles semblent indiquer qu'il est nécessaire de donner aux femmes les moyens d'exploiter pleinement le potentiel des ressources foncières.

67. La gestion durable des terres joue un rôle déterminant dans les efforts pour freiner la dégradation des terres et mettre en valeur les terres dégradées à des fins productives et pour tirer parti des avantages des services cruciaux liés aux écosystèmes et protéger la diversité biologique. Elle permet également de s'adapter aux changements climatiques et d'en atténuer les effets. L'adaptation aux

changements climatiques, qui se manifesteront notamment par des phénomènes météorologiques extrêmes soudains, requiert l'application de politiques qui permettent de réduire les risques et renforcer la capacité d'adaptation des personnes exposées. Ces politiques doivent comprendre des systèmes d'adaptation à des modes d'exploitation durable des terres qui garantissent la stabilité des systèmes de subsistance. Il y aurait tout lieu d'encourager l'utilisation des connaissances locales car elles peuvent aider à mieux comprendre les techniques d'adaptation éprouvées et jouer un rôle dans la conception de systèmes d'alerte rapide en cas de phénomènes extrêmes. Dans le même temps, la recherche et des approches novatrices (telles que les actions menées en vue de renforcer les moyens d'existence et les systèmes d'alerte rapide) peuvent favoriser le renforcement des mesures d'atténuation des risques et la réduction de la vulnérabilité des moyens d'existence à des phénomènes extrêmes.

68. Il existe des outils et des technologies de gestion et d'administration efficaces des terres, mais il faut favoriser leur adaptation et élargir leur application. Bon nombre de moyens d'existence et d'écosystèmes peuvent bénéficier des multiples avantages offerts par ces outils et techniques. Par exemple, le piégeage du carbone permet d'augmenter considérablement la teneur en carbone dans le sol et d'avoir un effet bénéfique sur la biodiversité, la fertilité et la capacité de stockage en eau du sol et, partant, sur la productivité agricole. La diffusion et l'application progressive des méthodes de gestion durable des terres devront, cependant, s'accompagner d'une volonté politique ferme et concertée et d'un soutien financier.

69. Les politiques et mesures telles que le paiement pour services liés aux écosystèmes devraient favoriser des approches écosystémiques équilibrées qui utilisent des services liés aux écosystèmes et jouent un rôle dans le maintien des fonctions des écosystèmes. Des politiques similaires seront nécessaires pour préserver les ressources communes (par exemple, les forêts, les zones humides, les ressources en eau des lacs, des bassins versants et des océans).

70. Le renforcement des capacités et le transfert de technologie devraient encourager les populations rurales et leur permettre de formuler leurs actions dans le cadre d'approches de gestion intégrée et durable des terres. À cette fin, les politiques et les institutions doivent veiller à ce que les demandes concurrentes croissantes en terres et en eau puissent être satisfaites de façon durable, tout en soutenant le développement de secteurs agricoles et non agricoles dynamiques et équitables dans les zones rurales.