

La prise en compte de la tenure foncière et de la gouvernance dans l'évaluation des opportunités de restauration des paysages forestiers

Rebecca McLain^a, Steven Lawry^b, Manuel R. Guariguata^c et James Reed^c

Messages clés

- De nombreux pays ont adopté la méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages forestiers (MEOR) dans le but d'orienter le développement de stratégies nationales et infranationales.
- Cette étude analyse les rapports MEOR de huit pays afin de déterminer le degré de prise en compte des régimes fonciers et des questions connexes de gouvernance.
- Si tous les rapports relèvent que l'absence de droits ou peu de droits freinent les efforts de mise à l'échelle de la restauration des paysages forestiers (RPF) à plus grande échelle, aucun n'apporte de description précise sur les droits et responsabilités qui incombent aux personnes ou aux communautés en ce qui concerne les arbres, les forêts ou les terres, en vertu du droit écrit ou coutumier.
- Nous proposons un cadre d'actualisation des droits, sous la forme d'un diagnostic, afin de poser des bases solides permettant de repérer les réformes politiques nécessaires pour résoudre les problèmes de droits qui entravent la mise en œuvre de la RPF.
- Les initiatives RPF étayées par une évaluation approfondie des droits fonciers contribueront à la réalisation de leur double objectif de regagner la fonctionnalité écologique d'une part et d'améliorer le bien-être humain d'autre part.

En quoi le régime foncier joue-t-il un rôle important dans la restauration des paysages forestiers (RPF) ?

Les lignes directrices qui guident la restauration des paysages forestiers (RPF) (p. ex. Mansourian 2017 ; Stanturf et al. 2017) insistent sur l'importance du renforcement des droits fonciers des communautés et des petits exploitants, de la sécurité du régime foncier, et de la gouvernance des terres, pour réaliser les objectifs environnementaux et sociaux. Puisque le droit foncier et la gouvernance influent sur la répartition des coûts et des bénéfices inhérents à la RPF, ils tendent à orienter les décisions des propriétaires fonciers et des utilisateurs des terres quant à l'adoption des pratiques de RPF (Cronkleton et al. 2017). La méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages (MEOR), élaborée conjointement par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) et le World Resources Institute (WRI), constitue un guide destiné à étayer les stratégies nationale et

infranationale de planification de la RPF. Ces lignes directrices sont rassemblées dans un manuel (UICN/WRI 2014) et dans le Diagnostic de restauration du WRI (WRI 2015), lesquels incitent les praticiens à tenir compte des questions foncières et de gouvernance qui affecteront l'adoption de la RPF. Nous avons évalué huit rapports MEOR (Tableau 1) pour vérifier si le régime foncier et la gouvernance étaient pris en considération et comment ils étaient intégrés aux processus d'évaluation des opportunités de RPF. Trois questions ont guidé notre analyse :

- Comment et où les rapports MEOR tiennent-ils compte des droits fonciers et des questions connexes de gouvernance ?
- Quelles sont les difficultés repérées concernant les droits fonciers et les questions connexes de gouvernance ?
- Quelles sont les solutions proposées pour relever les défis liés aux droits fonciers et les questions connexes de gouvernance qui auraient une incidence probable sur la mise en œuvre de la RPF ?

a CIFOR, Bogor, Indonésie ; Université de Portland, Institute for Sustainable Solutions

b CIFOR, Bogor, Indonésie

c CIFOR, Lima, Pérou

d CIFOR, Bogor, Indonésie ; chercheur invité, Conservation Research Institute de l'Université de Cambridge, The David Attenborough Building, Cambridge, CB2 3QZ, Royaume-Uni

À partir de nos résultats, nous recommandons un diagnostic sur le régime foncier qui viendrait compléter les évaluations MEOR, ainsi que d'autres études sur la RPF. Nous proposons également un programme dont l'objet est de faciliter la prise en compte des droits fonciers dans la planification et la programmation de la RPF.

Méthodes

Nous avons identifié les rapports MEOR à l'aide du moteur de recherche de Google et grâce à la consultation des sites internet consacrés à la RPF (p. ex. UICN s.d., 2018). Notre recherche s'est limitée aux rapports publiés entre 2011 et 2017, 2011 étant l'année de la première évaluation pilote de la méthode MEOR. Les mots-clés utilisés étaient les suivants : *forest restoration*, *forest landscape restoration*, *restoration opportunities assessment*, *ROAM*, *forest restoration diagnostic*, ainsi que les traductions françaises, espagnoles et portugaises de ces mots-clés tels qu'ils apparaissent dans la série de manuels MEOR (UICN 2019). Nous avons repéré six rapports MEOR nationaux et deux rapports infranationaux (Tableau 1), six en Afrique et deux en Amérique latine. Trois de ces évaluations (Ghana, Guatemala et Rwanda) sont des mises en œuvre pilotes qui ont été menées à terme avant que le manuel MEOR ne soit publié. Étant donné que la MEOR est encore en phase initiale de développement, de nouveaux éléments devraient venir se greffer au processus à mesure que les planificateurs qui l'utilisent gagnent en expérience.

Afin de développer des critères d'évaluation sur le traitement des droits fonciers et de la gouvernance dans les rapports MEOR, nous avons rapproché les apports théoriques et les résultats des recherches empiriques sur les droits de propriété et les investissements pour la conservation, ainsi que les facteurs de réussite décrits dans les documents de référence sur la MEOR. Les critères d'évaluation comprenaient les droits fonciers, la sécurité du régime foncier, les moyens disponibles pour appliquer la loi, l'implication de la communauté, la cohérence des cadres politiques et juridiques et les liens existants entre les secteurs et à divers échelons (voir Tableau 2).

Présentation du processus MEOR

Bien qu'il n'existe aucune grille standard en la matière, les procédures qui ont abouti à la rédaction des rapports MEOR ont suivi des schémas assez similaires. Chaque procédure a démarré par un atelier multipartite visant à formuler des critères potentiels d'intervention et d'évaluation de RPF. Un groupe de travail établissait ensuite une cartographie des lieux où chaque type d'intervention pourrait éventuellement être appliqué. Des visites de terrain et des ateliers infranationaux recueillaient les contributions des parties prenantes à l'échelle infranationale et locale. De nombreux pays se sont appuyés sur une ou plusieurs des analyses suivantes dans leurs évaluations : une analyse coûts-avantages des interventions de restauration, une analyse de la valeur de séquestration du carbone, une évaluation du financement et des sources de financement de la restauration et une analyse des politiques et des institutions. Une fois ces analyses terminées, un atelier était alors organisé à l'échelon national pour permettre à un panel de parties prenantes plus large de débattre, de valider et d'approfondir encore les résultats. L'équipe d'évaluation rédigeait enfin un rapport final contenant la synthèse des conclusions et des recommandations pour les plans et stratégies nationaux et infranationaux de RPF.

Tableau 1. Rapports sur la méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages (MEOR) inclus dans l'étude.

Pays (échelle de l'évaluation)	Date de publication
Éthiopie (État d'Amhara)	2017
Ghana* (nationale)	2011
Côte d'Ivoire (nationale)	2016
Malawi (nationale)	2017
Rwanda* (nationale)	2014
Ouganda (nationale)	2016
Brésil (État du Pará)	2017
Guatemala* (nationale)	2014

* Le Ghana, le Guatemala et le Rwanda représentent les pays pilotes

Tableau 2. Cadre utilisé pour évaluer le traitement des droits fonciers et de la gouvernance des terres dans les rapports sur la méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages (MEOR).

Domaines afférents au régime foncier et à la gouvernance des terres	Indicateur de la prise en compte du régime foncier et de la gouvernance des terres
Droits fonciers	Décrit les droits et devoirs (d'après la législation ou le droit coutumier) des propriétaires terriens et des utilisateurs des terres vis-à-vis des arbres, des forêts, des terres et du carbone, y compris les droits des femmes, des minorités et des groupes défavorisés
Décrit la foresterie communautaire ou l'organisation de la co-gestion	States whether land or resource tensions or conflicts are present and describes the nature of those tensions or conflicts
Sécurité du régime foncier	Indique la présence de tensions ou conflits concernant les terres ou les ressources et en décrit la nature
Application de la loi ou du droit coutumier	Décrit les moyens qui existent pour faire appliquer la loi ou le droit coutumier (communauté et autorités)
Implication de la communauté	Décrit le niveau d'implication de la communauté dans le processus de décision de la RPF
Cohérence des politiques et du cadre juridique	Décrit la présence (ou l'absence) d'incohérences dans les politiques et le cadre juridique susceptibles d'influer sur les interventions de RPF
Relations multisectorielles et à différentes échelles	Décrit si et/ou comment les acteurs des différents secteurs, à différents échelons, se coordonnent en termes d'élaboration des politiques, de planification et de mise en œuvre du programme de RPF

Tableau 3. Système de classement utilisé pour évaluer la prise en compte du régime foncier et de la gouvernance dans les rapports sur la méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages (MEOR).

Classement de la prise en compte du régime foncier et de la gouvernance des terres	Critères de classement
Prise en compte très limitée	Brève mention des problèmes fonciers dans une ou plusieurs sections avec peu de détails ; n'inclut pas de liste ou de discussion sur les lois ou politiques clés susceptibles de peser sur les incitations foncières en faveur de la RPF ; ne décrit pas les droits et responsabilités sur les arbres ou les terres inscrits dans la loi ; les informations ne sont pas assez précises pour pouvoir définir les réformes des politiques ou les mesures d'accompagnement adéquates
Prise en compte limitée	Les problèmes de droit foncier sont mentionnés dans une ou plusieurs sections mais les détails sont limités ; liste les lois et les politiques clés qui affectent les incitations foncières en faveur de la RPF ; fournit des indications sur les groupes qui disposent de peu ou d'aucun droit foncier ; fournit des informations sur les droits et les responsabilités sur les arbres et les terres en vertu du droit écrit ou coutumier, ou les deux ; les informations sur le régime foncier ne sont pas assez précises pour pouvoir définir les réformes des politiques ou les mesures d'accompagnement adéquates
Prise en compte modérée mais restreinte	Propose un débat de fond sur les problèmes de droit foncier dans une ou plusieurs sections ; liste ou débat des lois et politiques clés qui affectent les incitations foncières en faveur de la RPF ; fournit des indications sur les groupes qui disposent de peu ou d'aucun droit foncier ; fournit des informations sur les droits et les responsabilités sur les arbres et les terres en vertu du droit écrit ou coutumier, ou les deux ; les informations sur une ou plusieurs problématiques de régime foncier sont suffisamment précises pour permettre de définir les réformes de politiques ou de mesures d'accompagnement adéquates

Traitement du régime foncier dans les rapports MEOR

Les participants à la MEOR disposent d'une grande marge de manœuvre en ce qui concerne l'interprétation et le suivi des lignes directrices inscrites dans le manuel MEOR et le Diagnostic de restauration du WRI. Nous avons évalué les huit rapports sur leur traitement du régime foncier et de la gouvernance à l'aide du système de classement décrit dans le tableau 3. Le tableau 4 synthétise la prise en compte globale du régime foncier et de la gouvernance dans ces huit rapports. Comme c'est le cas de tous les comptes rendus qui relatent des événements par écrit, ces rapports ne brossent qu'un tableau incomplet de ce qui s'est réellement passé au cours de ses évaluations.

Analyse géospatiale : Tous les rapports présentaient une analyse géospatiale qui identifiait les sites potentiels de RPF. Les limites des aires protégées étaient les seules couches de données sur le droit foncier présentes dans tous les rapports, à l'exception d'un seul. Le rapport de l'État du Pará au Brésil comportait également des couches de données sur la « réserve légale » et les « aires de préservation permanente » qui sont consignées au registre environnemental rural.

Analyse coûts-avantages : Sept rapports contenaient une analyse coûts-avantages pour les interventions de RPF. Cinq rapports ont adopté une approche quantitative dans laquelle il était admis que les personnes ou les communautés qui plantaient ou protégeaient les arbres avaient le droit de récolter et de vendre ces arbres ou leurs produits. Ce postulat ne tient pas compte des situations où les personnes, ou les communautés, ne disposent pas de ces droits. Par ailleurs, ces analyses ne semblent pas avoir inclus les coûts de transaction associés à l'obtention des autorisations d'exploitation ou de transport. Les rapports du Ghana et de Côte d'Ivoire présentent quant

à eux une approche qualitative de leurs analyses coûts-avantages. Ces deux rapports contenaient une liste de points à résoudre, assimilés à des coûts, pour permettre la mise en œuvre de la RPF sur diverses catégories de terrains. Une liste des avantages attendus avait également été élaborée pour chaque catégorie de terrains. Parmi les coûts figuraient certains problèmes relevant du régime foncier et de la gouvernance, par exemple, le fait que les agriculteurs migrants disposent de peu de droits sur les arbres et une application peu sévère des lois sur les restrictions concernant les coupes de bois.

Financement de la restauration : Les rapports du Rwanda, du Malawi, de l'État du Pará et du Guatemala proposaient des pistes de financement pour la restauration. L'accent était mis sur la description des sources d'investissement existantes et potentielles extérieures aux communautés. Les rapports du Rwanda, du Malawi et du Pará qualifient d'essentielles les mesures qui encouragent les petits agriculteurs à investir dans la restauration de leurs exploitations, l'aide aux petites et moyennes entreprises constituant la clé de la réussite du mécanisme. Le rapport du Guatemala souligne aussi le rôle central des droits liés aux concessions forestières des communautés dans la mobilisation de leurs membres pour récolter le bois de manière durable dans les aires protégées. Le rapport du Malawi a exploré l'option d'un financement par les communautés, où l'une des sources de financement envisagées serait issue des fonds provenant des comités de gestion des forêts du village.

Analyse de la valeur carbone : Les rapports du Rwanda et du Ghana se sont brièvement attardés sur les droits carbone tandis que les autres rapports sont restés silencieux à ce sujet.

Analyse des politiques et des institutions : Tous les rapports comportaient une analyse des politiques et des institutions. Cependant, ils différaient sensiblement quant aux détails sur les considérations de régime foncier et de gouvernance évoqués. Certains rapports n'ont fait

Tableau 4. Prise en compte du régime foncier dans les rapports sur la méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages (MEOR).

Pays	Évaluation globale de la prise en compte du foncier	Données sur le régime foncier présentes dans l'analyse géospatiale	Type de l'analyse coûts-avantages	Présence d'une analyse du financement de la restauration	Présence d'une analyse de la valeur carbone	Types d'analyse des politiques et institutions
Rwanda	Prise en compte très limitée	Sites de parcs et de réserves	Quantitative	Oui	Brève description des droits carbone	Diagnostic de restauration
Ouganda	Prise en compte limitée	Sites de parcs et de réserves	Quantitative	Non	Aucune description des droits carbone	Diagnostic de restauration
Malawi	Prise en compte modérée mais restreinte	Aires protégées	Quantitative	Oui	Incluse dans l'analyse de financement qui figure en annexe ; aucune mention des droits carbone	Diagnostic de restauration
Éthiopie (Amhara)	Prise en compte modérée mais restreinte	Aires protégées	Quantitative	Non	Aucune description des droits carbone	Diagnostic de restauration
Côte d'Ivoire	Prise en compte limitée	Aucune variable sur le régime foncier incluse	Qualitative	Non	Aucune description des droits carbone	Liste des lois et politiques
Ghana	Prise en compte modérée mais restreinte	Limites de réserves forestières et de parc national	Qualitative	Non	Plaide en faveur d'une législation sur des droits carbone	Débat argumenté sur les politiques/le cadre juridique
Brésil (Pará)	Prise en compte modérée mais restreinte	Territoires autochtones et aires de conservation, parcelles inscrites au registre environnemental rural	Quantitative	Ne fait pas l'objet d'une section du rapport, mais évoquée dans plusieurs sections	Ne mentionne pas les droits carbone, mais identifie les paiements pour services écosystémiques comme indispensables à la réussite de la RPF	Diagnostic de restauration
Guatemala.	Prise en compte modérée mais restreinte	Oui - mais cartographie publiée dans un document à part	Analyse coûts-avantages publiée dans un document à part	Ne fait pas l'objet d'une section du rapport, mais évoquée dans plusieurs sections	Les droits carbone ne sont pas mentionnés dans les débats sur les droits	Débat argumenté sur les politiques/le cadre juridique

qu'énumérer les lois relatives à la RPF, d'autres ont détaillé les principales dispositions des lois concernées. Certains rapports se contentaient d'évoquer brièvement les problèmes de régime foncier, tels que « droits fonciers non garantis » ou « peu d'application de la loi » ; d'autres précisaient les sous-groupes de population qui ne bénéficiaient pas d'un accès sécurisé à la terre (p. ex. les agriculteurs migrants au Ghana, les femmes au Malawi), les institutions manquant de moyens ou de pouvoirs pour faire appliquer la réglementation forestière, et les lois compliquées à mettre en œuvre. Aucun n'a donné de description systématique des droits et responsabilités des personnes ou des communautés en ce qui concerne les arbres, les forêts ou les terres en vertu du droit écrit ou coutumier. Les droits concernant le pastoralisme et les droits des usagers secondaires ne sont mentionnés dans aucun rapport. Seuls ceux de l'Ouganda et du Malawi font mention de différences entre les sexes en ce qui concerne les droits sur les arbres et les terres.

En dépit du fait qu'ils abordent peu les droits fonciers, les rapports MEOR fournissent des données utiles sur les défis correspondants qui se profilent au moment de la mise en œuvre des programmes de RPF, ainsi que des pistes de solutions pour relever ces défis. Parmi les difficultés les plus fréquemment relevées, on notera une application peu sévère des lois, une implication limitée de la communauté dans les décisions liées à la forêt et un manque de coordination entre secteurs, acteurs et échelles. Une solution avancée dans les rapports des pays d'Afrique souligne le besoin de reconnaître ou de restituer ces droits aux autorités traditionnelles, et d'élargir la participation de la communauté à la gestion des forêts à la fois sur les réserves forestières et en dehors de celles-ci. Le cadastrage des terres détenues à titre individuel, des terres communautaires, ou les deux, a été identifié dans tous les rapports comme une solution possible contre la précarité du régime foncier. Une autre solution souvent mise en avant était d'étendre les droits de récolte aux arbres et aux autres produits de la forêt à des fins commerciales pour renforcer les incitations en faveur de la RPF.

Recommandations pour les prochaines évaluations RPF

Nous proposons deux séries de recommandations pour les prochaines évaluations MEOR et RPF. Elles sont toutes deux provisoires compte tenu de la taille de notre panel et du fait que nous avons examiné uniquement les rapports rédigés au cours des premières années d'application de la MEOR. L'une de ces séries de recommandations mentionne les éléments nécessaires à une analyse MEOR axée sur le droit foncier. L'autre propose un programme de RPF axé sur le droit foncier qui s'inspire à la fois des enseignements tirés de la REDD+ et des initiatives communautaires en foresterie.

Le manuel MEOR et le Diagnostic de restauration procurent un point de départ pour l'intégration du droit foncier et de la gouvernance. Toutefois, les données qui ressortent de l'utilisation de ces outils sont trop générales pour être utiles à la planification des interventions de RPF. Nous concluons qu'un diagnostic spécifique du régime foncier, qui couvrirait également la gouvernance et les questions d'équité, constituerait une piste possible. Nous proposons un modèle d'actualisation des droits (voir Figure 1) comme socle d'un diagnostic du régime foncier qui permettrait aux planificateurs de repérer d'une part les sites géographiques où le régime foncier est susceptible d'encourager, ou de dissuader, l'adoption d'interventions de RPF, et d'autre part, les réformes de la gouvernance et du régime foncier qui seraient nécessaires pour appuyer la restauration à grande échelle. Les droits réels, ce que von Benda-Beckmann et von Benda-Beckmann (2000) qualifient de droits concrets, sont ceux qu'un titulaire de droit peut exercer dans la pratique.

Le point de départ du modèle (Élément A) représente les droits tels qu'ils sont inscrits dans la loi, qu'elle soit écrite ou coutumière. Ces droits sont généralement conditionnés par divers facteurs (Élément B). Ces droits conditionnés sont à nouveau conditionnés par la perception de la sécurité du régime foncier et des modalités de gouvernance des terres (Éléments C et D), qui aboutissent aux droits réels (c.-à-d. ceux que le titulaire des droits peut exercer dans la pratique) (Élément E). Nous posons comme principe que ce sont ces droits réels, plus que les droits inscrits dans la loi, qui incitent les personnes à prendre des décisions (Élément F) sur les investissements pour l'amélioration des terres ou des ressources naturelles (G).

En nous fondant sur les recherches qui démontrent que les cercles sociaux internes et entre différents échelons sont des facteurs déterminants de la restitution effective des droits forestiers (Baynes et al. 2015), nous proposons que les investissements dans le capital social (Élément H) soient considérés comme un type d'intervention de RPF. S'ils ne sont pas satisfaits de leurs droits réels, les propriétaires fonciers peuvent essayer de tirer parti de leur capital social renforcé (Élément I) pour influencer le système de gouvernance des terres (p. ex., renforcer les moyens d'application de la loi, accroître l'implication de la communauté, harmoniser les politiques discordantes) (Flèche 1) pour que leurs droits réels reflètent plus fidèlement leurs droits dans les textes. Il se peut aussi qu'ils choisissent d'utiliser ce capital social renforcé pour agir sur les facteurs qui conditionnent leurs droits écrits (Flèche 2), ou encore directement sur les textes (Flèche 3), ce qui pourrait changer leurs droits réels. Enfin, c'est l'ensemble des décisions prises en termes de gestion des terres et d'investissement dans le capital social, en se fondant sur les droits réels, qui est à

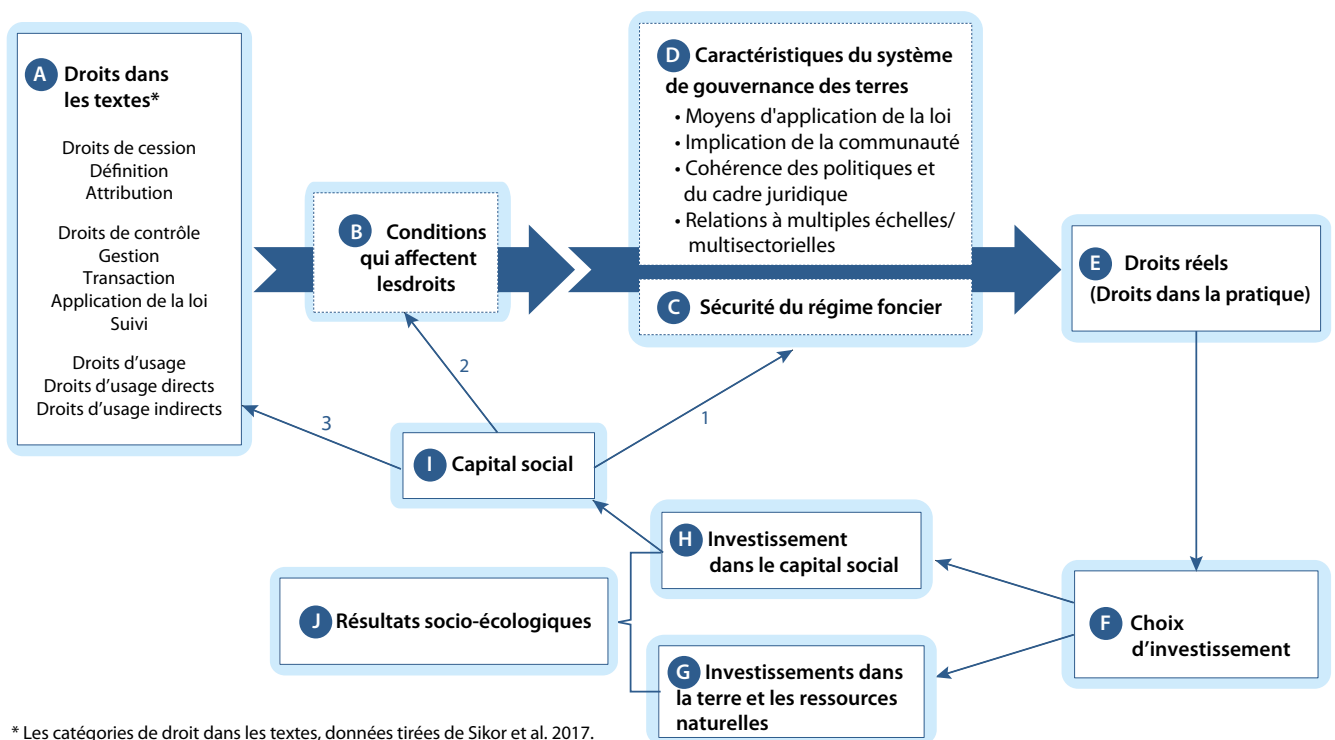


Figure 1. Modèle d'actualisation des droits pour l'établissement d'un diagnostic du régime foncier par rapport aux opportunités de restauration.

l'origine des résultats socio-écologiques (Élément J) et de la réussite ou de l'échec des initiatives.

Afin que le modèle d'actualisation des droits soit opérationnel, une analyse du régime foncier et de la gouvernance des terres doit, a minima, répondre à deux questions essentielles :

1. Compte tenu des arrangements existants en matière de droit foncier et de gouvernance sur le site envisagé, à quel endroit, et qui serait susceptible d'adopter les interventions de RPF à plus grande échelle ?
2. Compte tenu des arrangements existants en matière de régime foncier et de gouvernance sur le site envisagé, à quel endroit, et qui serait susceptible de subir des retombées négatives des interventions de RPF ? Pour répondre à cette question, les détenteurs de droits secondaires doivent faire l'objet d'une attention particulière, tout comme les détenteurs de droits légitimes dans les zones où les revendications se chevauchent, ou bien où les droits sur les pâturages et les terres, ou sur les terres et les arbres, sont séparables.

L'analyse doit alors cerner, au travers des réponses obtenues, les caractéristiques du régime foncier et de la gouvernance des terres susceptibles d'affecter l'adoption des interventions de RPF sur le plan spatial et démographique, ainsi que sur leurs coûts et leurs avantages. L'utilisation du modèle d'actualisation des droits que nous proposons devrait faciliter l'élaboration de descriptions systématiques des droits, tant dans la pratique que dans les textes. Une description détaillée des droits réels devrait permettre de déterminer les interventions de RPF appropriées selon les types de droits. Par exemple, des propriétaires terriens pourraient ne pas être intéressés par la plantation d'arbres destinés au bois d'œuvre si le code forestier ne les autorise pas à récolter leurs arbres. En revanche, ils peuvent accepter de planter des arbres fruitiers si un marché aux fruits pérenne existe à proximité. Ces mêmes propriétaires terriens pourraient voir un intérêt à se joindre à une association d'usagers de la forêt œuvrant en faveur de réformes juridiques qui attribueraient aux propriétaires terriens le droit de récolter les arbres qu'ils plantent sur leurs terres.

Recommandations pour un programme RPF tenant compte du régime foncier

La conception et la mise en œuvre d'un programme de RPF requiert également un cadre conceptuel axé sur les droits. Les trois éléments présentés ci-dessous sont indispensables pour une approche articulée autour des droits. Les interventions qui s'attachent à la résolution de tous ces aspects doivent porter une attention particulière aux questions de genre et des inégalités sociales en ce qui concerne l'obtention des droits, les bénéfices et la connectivité sociale.

Droits et sécurité du régime foncier : Les droits associés à la sécurité du régime foncier constituent la base d'une RPF qui tiennent véritablement compte des droits. Deux éléments critiques doivent être traités : la reconnaissance / dévolution des droits et l'actualisation des droits.

La reconnaissance / dévolution des droits : Dans les cas de droits coutumiers informels préexistants, la reconnaissance formelle de ces droits est recommandée, car elle permet de rassurer les propriétaires terriens sur le fait qu'ils seront en mesure d'influencer les activités de RPF et d'en tirer des bénéfices, et sur le fait que leurs droits ne seront pas

amputés, ou confisqués, si les activités de RPF valorisent les terres et les ressources qui s'y trouvent. Lorsque les droits coutumiers informels sont absents, ou ont été fortement fragilisés, il est recommandé d'intervenir par des politiques afin d'encourager la restitution des droits.

Actualisation des droits : Ces interventions devraient s'attacher à faciliter la capacité des propriétaires terriens à exercer leurs droits écrits et à limiter les conditions entravent l'exercice de ces mêmes droits et qui aboutissent à des effets dissuasifs pour la restauration. Les mécanismes de soutien à l'actualisation des droits comportent des programmes qui améliorent la responsabilisation dans les systèmes de gouvernance des terres, prévoient des processus de résolution des conflits à la fois accessibles et abordables, et renforcent les compétences judiciaires et les moyens d'application des droits et de gestion au niveau local.

Favoriser la connectivité entre les échelons, les secteurs et les acteurs sociaux

Les rapports MEOR relèvent une absence de relations au sein des échelons de la gouvernance et entre eux, ainsi qu'entre les secteurs et les divers profils d'acteurs sociaux, ce qui bride la mise en œuvre de la RPF. Un domaine d'intervention intéressant pour améliorer la connectivité sociale est le soutien aux réseaux de groupements d'usagers issus des communautés qui ont des liens forts à l'interne et avec d'autres parties prenantes extérieures. Les plateformes multipartites se sont révélées utiles pour tisser et resserrer des liens entre des acteurs de divers secteurs et niveaux de gouvernance et aussi entre eux (Pinto et al. 2014). Brouwer et al. (2016) ont élaboré un ensemble de principes fondamentaux pour l'établissement de partenariats multipartites effectifs, qui incluent l'ouverture au changement systémique, la transformation des institutions, la collaboration avec les autorités, la gestion des conflits, la promotion d'une direction collaborative des activités, l'apprentissage participatif et la communication efficiente.

Penser des programmes dont les bénéficiaires seront plus largement partagés

La répartition non équitable des bénéfices est apparue comme une préoccupation majeure dans de nombreux rapports MEOR. Des projets REDD+ ont auparavant été minés par ce manque d'équité dans le partage des bénéfices : malgré des garanties sociales, les peuples autochtones, les femmes et les ménages les plus pauvres tendent à rester en marge de ces mécanismes (Larson et al. 2015 ; Ickowitz et al. 2017 ; Sarmiento Barletti et Larson 2017). Les initiatives qui sortent du cadre de la REDD+ risquent d'arriver aux mêmes résultats, puisque de nombreuses interventions de RPF se traduiront par des coûts d'opportunité élevés pour l'agriculture, ou risquent d'avoir une incidence négative sur l'accès aux ressources pour les détenteurs de droits secondaires. L'obtention d'avantages significatifs grâce aux forêts, par la restitution des droits de récolte des arbres et la commercialisation des produits forestiers peut contribuer à compenser les coûts d'opportunité importants des forêts en relation avec la conversion en terres agricoles.

Conclusion

Le manuel MEOR et le Diagnostic de restauration listent les éléments clés indispensables à l'analyse du régime foncier et de la gouvernance des terres. Toutefois, ils ne posent pas de cadre qui éclairerait comment ces éléments sont reliés entre eux et avec certains types d'interventions de RPF. En donnant aux planificateurs les moyens de mieux

appréhender ces connexions, notre modèle devrait faciliter l'élaboration de programmes de RPF mieux adaptés aux contextes fonciers et de gouvernance des terres dans lesquels ils sont mis en œuvre. Le fait que les rapports MEOR abordent peu le régime foncier et la gouvernance peut aussi s'expliquer par la composition des équipes d'évaluation, qui semblent principalement rassembler des personnes dont l'expérience s'inscrit dans le domaine des sciences naturelles. L'inclusion au sein de l'équipe d'au moins un expert du régime foncier avec une expérience de recherche sur le terrain est une solution envisageable ; la formation des principaux membres de l'équipe à l'analyse des régimes fonciers et de la gouvernance des terres constitue une autre piste.

Comme tous les modèles, le nôtre simplifie la réalité. Les éléments et les relations que nous avons décrits subissent l'influence, parmi d'autres, de facteurs tels que les coûts d'opportunité liés à l'investissement dans la RPF, le statut social et la richesse, et la distance qui séparent les marchés de la forêt. Comment ces facteurs s'articulent-ils autour des éléments du modèle ? Comment et à quel moment les propriétaires terriens, ou les usagers des terres, entrent-ils en relation et activent-ils ces liens pour influencer la gouvernance et les aspects fonciers ? Quels résultats l'activation de ces connexions sociales entraîne-t-elle sur les droits réels et les choix d'investissement ? Des recherches complémentaires sont nécessaires pour répondre à toutes ces interrogations. Un test du modèle constituerait une étape logique pour juger de son fonctionnement dans la pratique aux niveaux national et infranational.

Le modèle d'actualisation des droits que nous proposons peut s'appliquer en dehors des cadres de la MEOR et d'autres évaluations relevant de la restauration des forêts. Ces principes généraux devraient être valables pour tout contexte de planification où les questions de droits et de sécurité du régime foncier sont centrales. Il peut par conséquent s'avérer un outil potentiellement utile dans d'autres domaines rattachés aux ressources naturelles, tels que l'aménagement des pâtures, ou le développement agricole et la gestion de la pêche, et là où les planificateurs cherchent à faire évoluer les comportements liés à la terre et à la gestion des ressources.

Remerciements

Ce travail a été soutenu par le Programme de Recherche sur les Politiques, Institutions et Marchés (PIM) du CGIAR et le Centre de recherche forestière internationale (CIFOR). Les auteurs tiennent à remercier Himal Baral et Ruth Meizen-Dick pour leurs commentaires sur les premières ébauches de cet Infobrief.

Cet Infobrief a été adapté et condensé par Rebecca McLain, Steven Lawry, Manuel R. Guariguata et James Reed. 2018. Toward a tenure-responsive approach to forest landscape restoration: A proposed tenure diagnostic for assessing restoration opportunities. *Land Use Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.11.053>

Références

Baynes J, Herbohn J, Smith C, Fisher R et Bray D. 2015. Key factors which influence the success of community forestry in developing countries. *Global Environmental Change Part A* 35:226–38.

Brouwer H, Woodhill J, Hemmati M, Verhoosel K et van Vugt S. 2016. *The MSP Guide, How to Design and Facilitate Multi-stakeholder Partnerships*. Wageningen University and Research, CDI, et Rugby, Royaume-Uni :

Practical Action Publishing, Wageningen. Consulté le 10 septembre 2018. <https://doi.org/10.3362/9781780446691>

Cronkleton P, Artati Y, Baral H, Paudyal K, Banjane MR, Liu JJ, Tu TY, Putzel L, Bihane E et Kassa H. 2017. How do property rights reforms provide incentives for forest landscape restoration? Comparing evidence from Nepal, China and Ethiopia. *International Forestry Review* 19(54):8–23.

Ickowitz, A Sills, E et de Sassi C. 2017. Estimating smallholder opportunity costs of REDD+: a pantropical analysis from households to carbon and back. *World Development* 95:15–26.

Larson AM, Dokken T, Duchelle AE, Atmadja S, Resosudarmo IAP, Cronkleton P et Selaya G. 2015. Le rôle des femmes au début de la mise en œuvre de la REDD+ : enseignements dégagés en vue d'une future participation. *International Forestry Review* 17(1):43–65.

Lawry S, Samii C, Hall R, Leopold A, Hornby D et Mtero F. 2016. The impact of land property rights interventions on investment and agricultural productivity in developing countries: A systematic review. *Journal of Development Effectiveness* 1:1–21.

Mansourian S. 2017. Governance and forest landscape restoration: A framework to support decision-making. *Journal for Nature Conservation* 37:21–30.

Pinto SR, Melo F, Tabarelli M, Padovesi A, Mesquita CA, de Mattos Scaramuzza CA, Castro P, Carrascosa H, Calmon M, Rodrigues R, César RG et Brancalion PHS. 2014. Governing and delivering a biome-wide restoration initiative: The case of Atlantic Forest Restoration Pact in Brazil. *Forests* 5(9):2212–29.

Sarmiento Barletti JP, Larson A. 2017. Rights abuse allegations and REDD+: A review and proposal for moving forward. Infobrief du CIFOR no. 190. Bogor, Indonésie : Centre de recherche forestière internationale (CIFOR). <https://doi.org/10.17528/cifor/006630>

Sikor T, He J et Lestrelin G. 2017. Property rights regimes and natural resources: A conceptual analysis revisited. *World Development* 93:337–49.

Stanturf J, Mansourian S et Kleine M, eds. 2017. *Implementing Forest Landscape Restoration, a Practitioner's Guide*. Vienne, Autriche : Union internationale des instituts de recherches forestières.

[UICN] Union internationale pour la conservation de la nature. 2019. Méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages (MEOR). UICN. Consulté le 16 janvier 2019. www.iucn.org/theme/forests/our-work/forest-landscape-restoration/restoration-opportunities-assessment-methodology-roam

[UICN] Union internationale pour la conservation de la nature. 2018. InfoFLR. UICN. Consulté le 16 janvier 2019. <https://infoflr.org/>

[UICN] Union internationale pour la conservation de la nature. n.d. Défi de Bonn. Washington, DC: UICN. Consulté le 16 janvier 2019. <http://www.bonnchallenge.org/>

[UICN/WRI] Union internationale pour la conservation de la nature / World Resources Institute 2014. *A guide to the Restoration Opportunities Assessment Methodology (ROAM): Assessing forest landscape restoration opportunities at the national or sub-national level*. Document de travail (édition Road-test). Gland, Suisse : UICN.

von Benda-Beckmann F. et von Benda-Beckmann K. 2000. Gender and the multiple contingencies of water rights in Nepal. In : Pradhan R, von Benda-Beckmann F et von Benda-Beckmann K, eds. *Water, Land and Law: Changing Rights to Land and Water in Nepal*. Kathmandu/Wageningen/Rotterdam: Legal Research and Development Forum (FREEDeAL)/Wageningen Agricultural University (WAU)/Erasmus University Rotterdam (EUR). 17–38.

[WRI] World Resources Institute. 2015. *The Restoration Diagnostic: A Method for Developing Forest Landscape Restoration Strategies by*

Rapidly Assessing the Status of Key Success Factors. Washington, DC: World Resources Institute.

Annexes

Rapports sur la méthodologie d'évaluation des opportunités de restauration des paysages

[CERGIS/WRI/UICN] Centre for Remote Sensing and Geographic Information Services/World Resources Institute/Union internationale pour la conservation de la nature et l'Université du Dakota du Sud. 2011. *Assessment of Forest Landscape Restoration Opportunities in Ghana. Final Report.* PROFOR. Pas d'information sur le lieu de publication. Consulté le 9 septembre 2018. https://www.profor.info/sites/profor.info/files/Ghana%20FLR%20PROFOR%20final%20report%2029%20September_0.pdf

Diederichsen, A., Gatti, G., Nunes, S., et Pinot, A. 2017. Diagnóstico dos Fatores Chave de Sucesso para a Restauração da Paisagem Florestal. Município de Paragominas e Estado do Pará Componente da Metodologia de Avaliação de Oportunidades de Restauração (ROAM). Belém, PA : Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon); Curitiba: Conserve Brasil. Consulté le 17 janvier 2019.

Instituto Nacional de Bosques, Programa Forestal Nacional et Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. 2014. Análisis del marco normativo y regulatorio, mapeo de iniciativas y diagnóstico de la situación de la restauración del paisaje forestal en Guatemala. Commandé pour : Mesa Nacional de Restauración del Paisaje Forestal: Guatemala. Document non publié. Présent dans le dossier de l'auteur.

Nunes S, Gatti G, Diederichsen A, Silva D et Pinto A. 2017. *Oportunidades para restauração florestal no Estado do Pará.* Belém, Brésil : Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon). Consulté le 9 septembre 2018.

<https://amazon.org.br/PDFamazon/Portugues/livros/Oportunidade%20Restauracao%20Florestal%20Para.pdf>

République du Malawi, ministère des ressources naturelles, de l'énergie et des mines. 2017. *Forest landscape restoration opportunities assessment for Malawi. National Forest Landscape Restoration Assessment (Malawi).* Blantyre, Malawi: Centre for Environmental Policy and Advocacy (CEPA). Consulté le 9 septembre 2018. <https://cepa.rmportal.net/Library/inbox/forest-landscape-restoration-opportunities-assessment-for-malawi/view>

République d'Ouganda, ministère de l'eau et de l'environnement et [UICN] Union internationale pour la conservation de la nature. 2016. *Forest Landscape Restoration Opportunity Assessment for Uganda.* Kampala, Ouganda : ministère de l'eau et de l'environnement. Consulté le 9 septembre 2018. <https://www.iucn.org/content/forest-landscape-restoration-opportunity-assessment-uganda>

République du Rwanda, ministère des ressources naturelles. 2014. *Forest Landscape Restoration Opportunity Assessment for Rwanda.* Nairobi, Kenya : MINIRENA (Rwanda), Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), World Resources Institute (WRI). Consulté le 9 septembre 2018. <https://www.iucn.org/content/forest-landscape-restoration-opportunity-assessment-rwanda>

Silva, D et Nunes, S. 2017. *Avaliação e modelagem econômica da restauração florestal no Estado do Pará.* Belém, Brésil : Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon). Consulté le 9 septembre 2018. <http://amazon.org.br/publicacoes/avaliacao-e-modelagem-economica-da-restauracao-florestal-no-estado-do-para/>
[UICN] Union internationale pour la conservation de la nature. 2016. *Opportunités de restauration des forêts et paysages dégradés en Côte d'Ivoire. Rapport Final.* Ouagadougou, Burkina Faso : IUCN. Consulté le 9 septembre 2018. https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/opportunités_de_restauración_des_forets_et_paysages_degradés_en_cote_divoire.pdf



RESEARCH PROGRAM ON
Policies,
Institutions,
and Markets

Led by IFPRI

Le programme de recherches du CGIAR sur les Politiques, les Institutions et les Marchés (PIM) mène des recherches orientées vers l'action afin de fournir aux décideurs les éléments tangibles et indispensables à l'élaboration de politiques alimentaires et agricoles qui serviront au mieux les intérêts des producteurs et consommateurs modestes, hommes et femmes. Le PIM associe les ressources des centres du CGIAR et de nombreux partenaires internationaux, régionaux et locaux. Le programme est dirigé par l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI). www.pim.cgiar.org



PROGRAMME DE RECHERCHE SUR
les Forêts, les Arbres et
l'Agroforesterie

Cette recherche a été menée par le CIFOR dans le cadre du Programme de Recherche du CGIAR sur les Forêts, les Arbres et l'Agroforesterie (FTA). Le FTA constitue le plus important programme global de recherche pour le développement visant à amplifier la contribution des forêts, des arbres et de l'agroforesterie au développement durable, à la sécurité alimentaire et à la lutte contre le changement climatique. Le CIFOR dirige le FTA en partenariat avec Bioversity International, le CATIE, le CIRAD, l'ICRAF, l'INBAR et TBI.

Les travaux du programme FTA sont soutenus par le Fonds fiduciaire du CGIAR : cgiar.org/funders/



RESEARCH PROGRAM ON
Policies,
Institutions,
and Markets

cifer.org

forestsnews.cifer.org



Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)

Le CIFOR contribue au bien-être humain, à l'équité et à l'intégrité de l'environnement en réalisant des travaux de recherche novateurs, en renforçant les capacités de ses partenaires et en nouant le dialogue avec tous les acteurs afin d'éclairer les politiques publiques et les pratiques qui touchent les forêts et les populations. Le CIFOR est un centre de recherche du CGIAR et dirige le Programme de recherche du CGIAR sur les forêts, les arbres et l'agroforesterie (FTA). Le siège du CIFOR est à Bogor, Indonésie, avec des bureaux à Nairobi, Kenya; Yaoundé, Cameroun; Lima, Pérou et Bonn, Allemagne.

