

### Présentation du contexte et du concept de neutralité en matière de dégradation des terres

**Une urgence avérée** : la dégradation des terres constitue un problème mondial, à la fois global et local, qui a des effets sur la productivité agricole, le changement climatique, la biodiversité, le fonctionnement et la fourniture des services écosystémiques. Cette question demande nécessairement de considérer tous les aspects du développement durable<sup>1</sup>, soit une approche complexe et encore trop rarement prise en compte comme telle, à la fois dans les travaux scientifiques et dans les décisions de politique publique. La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULD) fait référence dans son article 1 à la dégradation des terres et dispose du mandat pour lutter contre le phénomène avec toutefois une limitation de ses compétences aux zones arides, semi-arides et subhumides sèches correspondant à 44 % des terres émergées.

Au vu des indicateurs, tant sur le plan de la dégradation actuelle, de ses conséquences, que sur le plan des tendances futures, la gestion durable des terres s'impose comme une urgence afin d'assurer la sécurité alimentaire alors que la population mondiale s'accroît, que la productivité agricole stagne, et que les espaces disponibles pour l'agriculture se réduisent. Mais le plus inquiétant concerne l'état de pression sur les ressources naturelles, nécessaires à l'agriculture et à l'alimentation, avec la chute de la fertilité, la réduction de la biodiversité, la pollution des terres et des eaux, conduisant progressivement à une détérioration progressive des patrimoines nourriciers. L'urgence est ainsi bien réelle. D'autant plus que cette situation s'accompagne d'instabilités diverses au niveau international, liées notamment aux déplacements de population.

**L'objectif de neutralité en matière de dégradation des terres** (LDN) vise donc directement la sécurité alimentaire globale (en permettant le maintien voire l'accroissement du potentiel productif par la réduction de la dégradation et l'augmentation de la restauration des espaces dégradés) et plus largement la préservation et la restauration des écosystèmes.

La LDN est positionnée au carrefour des trois conventions de Rio et doit permettre : (1) d'éviter la dégradation de terres productives ; (2) de freiner l'érosion de la biodiversité ; (3) de lutter contre le changement climatique. Reprise dans les Objectifs de développement durable (ODD), notamment l'objectif 15 et sa cible 15.3, la neutralité est au cœur des enjeux de développement durable et sera discutée lors de la prochaine Conférence des Parties de la CNULD sur la base du rapport du Groupe de Travail Intergouvernemental<sup>2</sup>, lors de la table ronde ministérielle en segment de Haut Niveau, d'événements parallèles divers (IRD, OSS, GTD, autres).

Depuis fin 2014, un projet d'envergure financé par la République de Corée a mis en œuvre, en lien avec le Secrétariat UNCCD, des actions pilotes en matière de LDN dans près de quinze pays. Les premiers résultats de ces expériences permettront d'éclairer la mise en œuvre de la LDN à plus grande échelle.

<sup>1</sup> Le développement durable est « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs », citation de Mme Gro Harlem Brundtland, Premier Ministre norvégien (1987). En 1992, le Sommet de la Terre à Rio, tenu sous l'égide des Nations unies, officialise la notion de développement durable et celle des trois piliers (économie/écologie/social) : un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable.

<sup>2</sup> [http://www.unccd.int/en/about-the-convention/official-documents/Pages/SymbolDetail.aspx?k=ICCD/COP\(12\)/4&ctx=COP\(12\)](http://www.unccd.int/en/about-the-convention/official-documents/Pages/SymbolDetail.aspx?k=ICCD/COP(12)/4&ctx=COP(12))

## Cinq défis connus à surmonter

---

À ce stade, il apparaît toutefois nécessaire de soulever un ensemble de questions quant à la mise en œuvre de la LDN, laquelle pose au moins cinq défis.

- Le premier est celui de la **clarification et de la précision** du concept. Considérant les diverses incertitudes scientifiques quant à son étendue, sa justification et son mode de calcul lui permettant de constituer une avancée dans les domaines environnementaux, agronomique et de développement, les travaux actuels du SPI apparaissent insuffisants.
- Sur le plan du portage et de la responsabilité de mise en œuvre, se pose la question de l'instrument global et des **déclinaisons nationales** qui doivent traduire le concept en plan d'action. Si on comprend que l'UNCCD soit un instrument approprié au vu de son mandat, se pose toutefois la question du champ géographique, lequel est censé être limité aux zones arides, semi-arides et subhumides sèches.
- Sur le plan de la **mise en œuvre**, plusieurs approches sont envisageables :
  - (i) L'approche de la LDN peut être globale (entre pays par exemple) ou territoriale (au sein d'un même pays, entre territoires). Les actions à mener peuvent aussi se décliner selon plusieurs échelles : une approche macro visant la restauration de très grandes surfaces (type restauration commerciale à grande échelle) ou une approche plus micro visant l'agrégation de plusieurs petits projets (type appui au développement de territoires ruraux).
  - (ii) Se pose alors la question de l'intensité des efforts à produire et des arbitrages entre actions de réduction de la dégradation et de restauration des terres, les deux contribuant in fine à la neutralité.
  - (iii) Se pose également une sérieuse question d'implication des acteurs, des paysans, des très nombreuses et nécessaires paysanneries détentrices de 70 % la production agricole mondiale. De leur concours dépend le succès de la mise en œuvre de la LDN, à la condition que cette dernière contribue à un travail productif rémunérateur. Cette question étant clé.
- Sur le plan des **méthodes de suivi et évaluation**, il n'existe à ce stade aucune méthode faisant autorité pour mesurer l'état de dégradation/restauration des terres. La délimitation des zones affectées au niveau national ne permet pas toujours d'estimer les besoins de restauration, et l'évaluation des services écosystémiques et de l'amélioration de la sécurité alimentaire restent des sujets complexes.
- Enfin se pose la question du **financement** : réduire la dégradation des terres et restaurer des terres dégradées requiert des investissements importants (la restauration étant plus ou moins coûteuse selon le type de terres), notamment afin d'atteindre des surfaces significatives. En ce sens, l'origine du financement et sa rémunération ainsi que le mode de gouvernance permettant de prioriser l'intérêt général sont des questions qui apparaissent au préalable.

## Financement : créer un nouveau fonds pour financer la LDN ?

Afin d'opérationnaliser le concept de LDN, un projet de création d'un fonds dédié au financement de la Land Degradation Neutrality (LDNF) est actuellement en discussion *via le Mécanisme Mondial de l'UNCCD*.

### ▪ Le fonds et ses principes directeurs

La justification de création du fonds se fonde sur des estimations de terres dégradées à hauteur de 2 milliards d'ha et de la nécessité d'accroître la production alimentaire de l'ordre de 75% à l'horizon 2050. Il se fonde également sur des estimations des coûts de restauration et sur le postulat d'insuffisance de financements publics favorisant ainsi l'investissement privé. Le LDNF vise à financer la restauration des terres dégradées. Il semble être concentré sur des projets à grande échelle, mais devrait inclure de nombreux projets de restauration de plus petite taille. L'objectif est de mobiliser sur une base annuelle 2 milliards USD qui permettraient de réhabiliter un minimum de 12 millions d'hectares (soit l'équivalent de ce que l'on détruit chaque année). Le fonds devrait contribuer aux efforts de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, mais aussi d'adaptation au changement climatique, notamment pour contribuer à la sécurité alimentaire.

### ▪ Les éléments de fonctionnement envisagés (fig. 1):

Il s'agirait d'une plateforme d'investissement, financée sous forme de prêts majoritairement par des fonds privés (essentiellement en provenance de fonds de pension) et d'une partie de fonds publics (essentiellement pour apporter des garanties). Cette plateforme proposerait alors à des opérateurs de leur prêter les ressources nécessaires à la mise en œuvre de projets de restauration de terres identifiées comme présentant un potentiel de rentabilité économique suffisant (permettant une forte rémunération) et un statut foncier compatible. Le modèle économique du LDNF repose sur l'hypothèse que la mise en œuvre de la neutralité soit rentable grâce aux revenus issus de l'exploitation des terres restaurées (ce qui est loin d'être prouvé à ce stade). Le mécanisme comprend quatre phases<sup>3</sup>:

- (1) l'accès aux terres est sécurisé, le fonds obtient des droits d'exploitation via leasing ou par attribution d'une licence;
- (2) les terres sont réhabilitées par des opérateurs externes partenaires (sur la base d'un prêt du LDNF) contre une rémunération;
- (3) les terres sont mises en culture et gérées de façon durable contre une rémunération pour le propriétaire foncier. Les projets devront permettre l'amélioration de la séquestration du carbone et les crédits carbonés seront reversés à la plateforme;
- (4) : les terres réhabilitées sont rendues aux propriétaires ou la concession est vendue à de nouveaux investisseurs.

Dans le cadre du LDNF, les fonds publics viennent principalement couvrir les risques liés à certains investissements privés et serviront ainsi de garantie aux investisseurs. Ils permettront aussi de financer le fonds dédié aux petits producteurs.

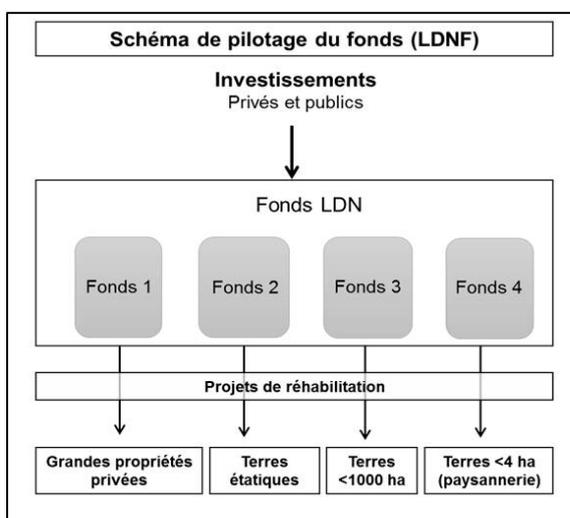


Fig. 1 : Mécanisme du LDNF

Quoi ?	Qui ?
Pilotage du fonds LDN	CNULD
Investissements	Fonds privés (fonds de pension, instituts financiers, etc.) et publics (États)
Gestion du fonds LDN	Acteurs privés sur appel d'offres
Garantie éthique	Comité d'éthique : Nations Unies, ONG, scientifiques, organisations de producteurs, ILC, etc.
Projets de réhabilitation	Opérateurs privés, services techniques des États, grands projets ou initiatives (e.g. 20/20), OSC
Suivi-évaluation	Organisme ou structure indépendants

Tab. 1 : Répartition des rôles dans la mise en œuvre du LDNF

*N.B. Le tableau ci-dessus est une interprétation du Groupe de Travail Désertification (GTD – France)*

<sup>3</sup>UNCCD. 2015 ; UNCCD\_GM. 2015 (White paper)

## Point de vue de la société civile : oui...mais

*Le GTD accueille positivement le principe de LDN et l'engagement de la Convention Désertification sur LDN, en émettant cependant des réserves, notamment sur le risque de créer un système de droit à dégrader et de favoriser l'accaparement des terres. Le GTD reconnaît le défi financier existant quant à la mise en œuvre de la LDN, mais estime que le projet de fonds, tel qu'il est présenté actuellement, n'est pas une proposition acceptable. Le GTD demande à l'UNCCD et au Mécanisme Mondial d'organiser avec les structures adéquates (VRI, WRI, Banque Mondiale, etc.) une consultation sur les possibilités de financements (public et privé) innovants existant ou à imaginer pour permettre le financement de la LDN au profit des petites exploitations familiales et de le soumettre à l'avis des pays partis.*

### Les limites et questions concernant le concept de LDN

- L'orientation actuelle de la LDN favorise la mise en œuvre du concept vers un objectif de compensation de la dégradation des terres : le risque est alors de légitimer la dégradation par la restauration et dans ce cas de créer un droit à dégrader ce qui est inacceptable ;
- Le principe de substitution d'un élément de capital naturel - dans ce cas, la restauration de terres dans une zone donnée pour compenser la dégradation dans une autre - n'est pas tenable. D'autant plus si l'on adopte une approche globale de la LDN : il faut favoriser une approche territoriale dans l'évaluation et la mise en œuvre du concept de la LDN ;
- La mise en œuvre de la LDN questionne le statut foncier des terres sur lesquelles il faudrait investir, en particulier les droits écrits ou oraux, les droits d'usages, les ayant-droits : il faut poser des gardes fous face aux phénomènes d'accaparement des terres. Pour ce faire, une référence claire aux Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, officiellement approuvées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) le 11 mai 2012, est un préalable indispensable, mais nullement suffisant.

### Éléments de position concernant le fonds pour la LDN tel que présenté par l'UNCCD

#### ▪ Sur l'orientation actuelle du fonds

- L'ambition de restaurer 12 millions d'ha représente peu au regard des besoins à l'échelle mondiale ;
- Le fonds se concentre quasi exclusivement sur la restauration des terres dégradées et ne cherche pas à s'attaquer à la source du problème, à savoir la dégradation des terres elle-même et la lutte contre la dégradation ;
- Comporte un risque de déplacement dans l'espace des phénomènes de dégradation des terres ;
- Exclut de fait les terres ayant des statuts fonciers peu clairs, ce qui s'avère « louable » dans un sens (ca peut être une incitation pour clarifier les droits au niveau national), mais n'est pas une option tenable compte tenu des objectifs et des besoins de nombreuses populations à travers le monde qui en seraient écartées ;
- Met en avant la non-modification des droits de propriété, mais le système de concession n'est pas sans risque pour les populations et ayants droit : le risque d'accaparement et de financiarisation des terres est réel ;
- Va accroître la valeur de certaines terres et pourrait favoriser un accaparement des terres par le fonds et susciter ainsi des élans de marchandisation et d'accaparement des terres.

## ▪ Sur la structuration actuelle du fonds:

- S'appuie majoritairement sur des fonds privés et ne considère les fonds publics que comme des fonds de garantie sur des zones à risque, ou sur des projets de restauration qui coûtent chers : ceci peut constituer une forme de mutualisation des pertes et de privatisation des profits ;
- Accumule les intermédiaires (fonds de pensions, gestionnaires, opérateurs, propriétaires) et donc les besoins en rémunération. Le modèle économique proposé pose question. Les retours sur investissement sont un élément clé pour les investisseurs et semblent obliger à des modèles agricoles à haute rentabilité financière : quelle place va-t-il rester pour les bénéfices environnementaux et la sécurité alimentaire ? Comment concilier la gestion durable des terres et la rentabilité à court terme ?
- Le modèle de plateforme de financement apparaît encore peu clair et le lancement prématuré, notamment au regard des défis méthodologiques de suivi et d'évaluation de l'état des terres et de leur restauration ;
- L'implication de la société civile dans le seul cadre d'un comité éthique, consultatif qui plus est, n'est en aucun cas satisfaisante. La société civile doit pouvoir se positionner dans le comité de pilotage comme contre-pouvoir, mais aussi comme partie prenante sur un sujet qui ne peut se traiter comme de simples opérations économiques.

## ▪ Sur les enjeux spécifiques au Sahel<sup>4</sup> :

- La protection des ayants droit, que ce soit les petits agriculteurs familiaux ou les pasteurs, ne possédant pas de titres de propriétés, mais des droits d'usages depuis parfois des générations est primordiale (risques d'appropriation par les États, les élites locales, les investisseurs privés, etc.) ;
- Le fonds ne peut être mis en œuvre que dans les zones où la situation foncière et celle des usagers ne sont pas sujettes à conflit. Au Sahel, dans un contexte de rareté des terres cultivables, la pression démographique liée à l'exode des populations crée des conflits de toute nature : ce fonds exclu de facto des milliers d'habitants nécessiteux ;
- La gouvernance d'un tel système appliqué aux zones sahéliennes pose la question de la capacité des États dans cette zone à garantir l'accès équitable au fonds, et le respect de l'intérêt général ;
- La restauration des terres prendra plus de temps dans les zones sahéliennes, d'autant qu'il ne faut pas seulement voir les terres cultivées ou de parcours mais une restauration plus globale des paysages (embocagement, plantations forestières, CES et DRS...). Ce rallongement risque de ne pas coïncider avec les nécessaires retours sur investissement à court terme ;
- La catégorisation des exploitations bénéficiaires du fonds semble donner la priorité à une agriculture à grande échelle, industrielle et inadaptée aux zones arides sahéliennes, le Sahel ayant davantage besoin des agricultures familiales. Ce fond devrait aussi accompagner les paysans pour une reconversion de l'agriculture conventionnelle vers une agriculture plus respectueuse de l'environnement comme l'agroécologie, l'agroforesterie, l'agriculture biologique, etc. afin de réduire le processus actuel de dégradation des terres;
- La difficulté de suivi et d'évaluation de l'état des terres et des projets mis en œuvre est réelle. Cet élément est d'autant plus préoccupant pour l'Afrique sahélienne où il existe peu d'outils efficaces de mesure de la dégradation.

Le GTD est un réseau coordonné par le CARI  
12 rue du courreau 34380 / Viols le fort (France)  
+33(0)4 67 55 61 18 | [info@gtdesertification.org](mailto:info@gtdesertification.org)  
[www.gtdesertification.org](http://www.gtdesertification.org)



<sup>4</sup> Contribution spécifique du Réseau Sahel Désertification (ReSaD)