

ACCÈS À LA TERRE DES PAYSANS, PÊCHEURS ET COMMUNAUTÉS INDIGÈNES AUX PHILIPPINES

ÉTUDE DE CAS DANS L'ÎLE DE MINDANAO



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le présent document est un résumé de l'étude conjointe d'Entraide et Fraternité, de 11.11.11 et du Centre Tricontinental, *Accès à la terre des petits paysans, pêcheurs et communautés indigènes aux Philippines. Études de cas dans l'île de Mindanao*, rédigée par Cédric Leterme (CETRI) suite à une mission de terrain aux Philippines en été 2019.



Les Philippines sont un des pays les plus riches du monde en termes de biodiversité et de ressources naturelles. Il reste toutefois confronté à d'énormes difficultés en termes de développement social et économique ou encore d'inégalités.

L'une des raisons tient à la structure agraire du pays, largement héritée de l'époque coloniale. Une situation que différentes tentatives de réforme n'ont pas encore réussi à sérieusement modifier. Pire, les politiques néolibérales poursuivies depuis plus de trente ans sous couvert de « développement » ont aggravé la situation et créé de nouvelles menaces pour l'accès à la terre, la souveraineté et sécurité alimentaires de la population, la biodiversité et la capacité du pays à faire face aux changements climatiques.

Le rapport exhaustif de mission expose les résultats d'une mission d'étude réalisée sur l'île de Mindanao, entre juillet et août 2019. Deuxième île du pays en termes de superficie et de population, véritable « panier à provisions » de l'archipel philippin, Mindanao concentre aussi certains des principaux problèmes du pays en matière d'accès à la terre.

Plus de 50% de la population philippine réside en zone rurale, dont plus de deux tiers dans une zone « côtière »

25% des Philippines travaillent dans l'agriculture

70% des travailleurs ruraux ne possèdent pas de terres

60% des terres agricoles appartiennent à seulement **13%** des propriétaires terriens, dont les domaines peuvent aller jusqu'à 30 000 ha

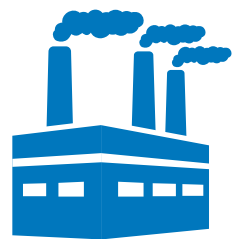
LE RAPPORT ANALYSE TROIS SITUATIONS DE CONFLITS :



Des conflits impliquant des **communautés paysannes** opposées à des propriétaires terriens dans la province du Lanao del Norte ;



Des conflits impliquant des **communautés de pêcheurs** également opposées à des propriétaires terriens mais sur des terres appartenant à l'État, dans cette même province du Lanao del Norte ;



Des conflits impliquant une communauté indigène opposée à l'**entreprise multinationale** Univanich dans la province du Cotabato del Norte.

Ensemble, ces situations offrent un panorama des problématiques liées à l'accès à la terre aux Philippines en général, et à Mindanao en particulier. Elles permettent également de cerner des enjeux plus généraux, parmi lesquels l'existence d'un **cadre juridique relativement complet et progressiste en matière d'accès à la terre aux Philippines, mais qui souffre d'importantes lacunes dans sa mise en œuvre, ainsi que de politiques économiques et commerciales contradictoires**. En face, les résistances souffrent quant à elles d'une tendance à l'individualisme et à la fragmentation des luttes, mais aussi des exils de plus en plus fréquents des jeunes générations vers les villes ou à l'étranger.

Plusieurs enseignements généraux peuvent être tirés de l'analyse de ces différentes situations de conflits, au-delà des acteurs et des enjeux spécifiques qui les caractérisent.

Un cadre juridique progressiste

Le premier, c'est qu'il existe un cadre juridique relativement progressiste en matière d'accès à la terre aux Philippines, en particulier en comparaison de la situation qui prévaut dans d'autres pays au niveau de développement similaire. La Constitution de 1987, adoptée sous la pression d'un mouvement social galvanisé par sa victoire contre la dictature de Marcos, est par exemple l'une des plus avancées en la matière au niveau mondial, et le pays a adopté la plupart des instruments internationaux (contraignants et non contraignants) qui régissent de près ou de loin la problématique foncière à l'échelle internationale.

Sans être parfaites, **les lois sur la réforme agraire (CARP(ER)) ou encore sur les droits des indigènes (IPRA)** offrent ainsi indéniablement des outils dont peuvent se saisir les communautés qu'elles visaient, à tel point que toutes celles que nous avons interrogées reconnaissent leur **importance stratégique dans leur lutte pour la terre**. Même les petits pêcheurs, dont la situation est la plus critique de ce point de vue, compte tenu de l'absence de cadre juridique spécifique protégeant leur droit à la terre, ne sont pas totalement dénués de droits et nous avons vu qu'ils pouvaient eux aussi tenter de s'appuyer dessus pour défendre leurs intérêts vis-à-vis des autorités et des propriétaires terriens.

Malgré tout, des limites bien réelles dans l'esprit des lois...

L'envers de cette situation consiste toutefois à inscrire la plupart des luttes dans les cadres juridiques existants, au risque parfois d'en légitimer certains aspects qui pourraient entrer en contradiction avec la poursuite d'autres objectifs. C'est le cas, par exemple, lorsqu'en défendant l'application de la loi IPRA, les communautés indigènes en légitiment implicitement la conception de la terre en termes de propriété privée. Ou encore, lorsqu'en défendant la réforme agraire de 1988, les petits paysans en légitiment implicitement la logique contre d'autres programmes possibles. Dans le premier cas, ce sont en effet des conceptions communautaires et non-marchandes de la terre qui se retrouvent exclues des débats, tandis que dans le second on entérine entre autres le principe d'un rachat des terres redistribuées par les bénéficiaires de la réforme.

...Et encore plus dans leur mise en œuvre

Au-delà des limites qui caractérisent leur conception, les cadres juridiques en vigueur en matière d'accès à la terre aux Philippines pèchent toutefois aujourd'hui surtout du côté de leur mise en œuvre. **Pratiquement chaque conflit analysé était causé ou aggravé par le non-respect ou la manipulation des contraintes légales** de la part des propriétaires, mais aussi, trop souvent, des autorités locales. Pire même, les uns et les autres n'hésitent généralement pas à harceler et à tenter d'intimider les petits paysans, indigènes ou pêcheurs, en allant parfois jusqu'à employer des milices privées armées **pour effrayer, persécuter voire assassiner**, les membres des communautés locales ou encore en leur prenant de force leur récolte.

Des contradictions évidentes et croissantes entre les droits et principes garantis par ces cadres juridiques et les politiques socio-économiques mises en œuvre par le gouvernement

Il existe une contradiction croissante entre les droits à la terre reconnus par l'État philippin et les politiques socio-économiques poursuivies en parallèle sous couvert de « développement ». La **libéralisation financière et commerciale, en particulier, est de nature à renforcer le poids économique, et donc aussi politique, de l'agro-industrie au détriment des petits producteurs**, dont beaucoup doivent lutter à la fois pour le respect de leurs droits et pour leur survie socio-économique. Cette tendance est d'ailleurs plus que jamais d'actualité sous la présidence de Duterte, dont un des objectifs est de supprimer les contraintes existantes en matière de propriété étrangère des terres aux Philippines. Une autre évolution inquiétante sous l'administration Duterte est la **criminalisation croissante des mouvements paysans et plus largement des mouvements sociaux sous couvert de « lutte contre le terrorisme »** et l'impunité que celle-ci favorise dans leur répression souvent meurtrière.

Une nécessaire transition écologique menacée

La structure agraire des Philippines est encore aujourd'hui en défaveur des petits paysans, pêcheurs et communautés indigènes. Or, non seulement cela se traduit par de nombreuses violations des droits fondamentaux de ces différents acteurs, mais cela fragilise aussi la capacité du pays dans son ensemble à garantir sa souveraineté et sa sécurité alimentaires, à faire face aux changements climatiques et plus largement à initier la nécessaire transition écologique vers des modes de production et de consommation durables. Il est **extrêmement difficile pour les petits producteurs ruraux aux Philippines de se tourner vers des formes d'agriculture plus respectueuses de l'environnement dans un contexte où non seulement leurs droits à la terre sont loin d'être garantis**, mais où, en outre, ils font également face à une concurrence extrêmement rude de la part de gros producteurs nationaux et internationaux.



Dans ce contexte, plusieurs recommandations peuvent être formulées.

Aux organisations de coopération au développement actives aux Philippines et leurs bailleurs de fonds :

Maintenir et renforcer les soutiens extérieurs envers les acteurs locaux qui se mobilisent pour la défense des droits à la terre afin d'assurer le développement en milieu rural.

Ces soutiens peuvent être financiers, logistiques, juridiques, organisationnels ou encore de médiatisation. Ils peuvent aussi aider à lier et à fédérer entre elles des dynamiques de lutte pour les droits des communautés locales encore trop souvent isolées.

À l'Union européenne et ses pays membres :

Assurer plus de cohérence entre les politiques économiques et commerciales et les engagements en matière de protection des droits humains et de « développement durable »

En vertu du « système généralisé de préférences » renforcé (SGP+), et de l'accord-cadre de partenariat et de coopération (APC) entre l'Union européenne et les Philippines, **l'UE se doit de faire respecter les engagements du gouvernement philippin prévus dans le cadre du SGP+ et de l'accord de partenariat**, en particulier en matière de protection des défenseurs des droits humains et de soutien à la société civile.

Si d'autres négociations devaient être envisagées, telles que les négociations d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et les Philippines débutées en 2015, ce devrait être en accord avec les intérêts de la souveraineté alimentaire et des petits producteurs philippins, ainsi que du respect de leurs droits fondamentaux. En tant que quatrième plus gros partenaire commercial des Philippines et sa principale source d'aide au développement, l'Union européenne devraient conditionner toutes formes de soutien à l'exportation ou à l'investissement à des contraintes strictes en la matière.

Prendre des mesures contraignantes afin d'assurer la régulation des entreprises multinationales opérant à l'étranger

L'Union européenne et ses États membres, dont la Belgique, devraient également soutenir les initiatives nationales et internationales visant à encadrer juridiquement le fonctionnement des entreprises multinationales afin d'assurer le respect des droits humains et des standards sociaux et environnementaux internationaux tout au long des chaînes de valeur. Pour cela, il convient notamment de prendre une **part active aux négociations en cours du traité contraignant sur les entreprises et les droits humains dans le cadre des Nations Unies**, comme le réclament les trois déclarations gouvernementales régionales de la Wallonie, Bruxelles-Capitale et de Flandre. À noter que ce traité de l'ONU prévoit une attention particulière à la protection des défenseurs de droits humains, dont les leaders paysans.