

Terres et conflits : avancer vers la paix

Oumar Sylla, Ombretta Tempra, Filiep Decorte, Clarissa Augustinus et Ismael Frioud

En Irak, un projet s'est attaqué aux questions complexes liées aux droits fonciers pour aider des milliers de Yézidis déplacés à retourner chez eux durablement et en toute sécurité.

La concurrence pour les terres est une cause fréquente de conflit, qui devient explosive lorsqu'elle se juxtapose à d'autres causes. Parmi les principaux éléments déstabilisants que l'on retrouve dans les contextes où les enjeux fonciers provoquent des conflits violents (et des déplacements), on peut citer : la mauvaise gouvernance foncière, l'incapacité des autorités à gérer les conflits fonciers, la corruption, l'asymétrie de pouvoir (lorsqu'une poignée de personnes riches possèdent la plupart des terres), l'accapement des terres par des investisseurs, la mauvaise gestion et l'utilisation illégale des ressources naturelles et des terres publiques, et la concurrence en fonction des lignes ethniques identitaires¹. Qui plus est, la concurrence pour les terres risque de s'intensifier alors que les pressions liées au changement climatique, à la croissance démographique, à l'augmentation de l'insécurité alimentaire, à la migration et à l'urbanisation ne cessent de croître².

L'exemple d'une approche adoptée dans des villages yézidis en Irak illustre comment il est possible de favoriser la recherche de la paix et le relèvement, de faciliter le retour durable et de consolider la confiance et la volonté politique du côté des autorités en s'attaquant aux problèmes de l'insécurité foncière.

Les Yézidis du nord de l'Irak

De nombreux Yézidis, un groupe ethnique minoritaire, ont récemment connu deux vagues d'expulsion. En 1970, le régime du gouvernorat irakien de Ninive a forcé une importante population de Yézidis à quitter leurs terres ancestrales pour se réinstaller dans

des townships collectifs. Ils n'ont reçu aucune indemnisation pour les terres qu'ils ont été forcés de quitter, ni aucun certificat de propriété dans leurs nouveaux townships collectifs. En juin 2014, les soldats de l'État islamique ont pris Mossoul, la capitale de Ninive, avant d'attaquer en août le district de Sinjar où de nombreux Yézidis avaient été réinstallés. Environ 3 300 000 personnes ont dû fuir, dont quelque 250 000 Yézidis. Les installations yézidis inoccupées ont été systématiquement démolies ou saisies par l'État islamique, 6 000 logements ont été brûlés ou détruits, et une grande partie de l'infrastructure publique a été endommagée ou pillée³.

Depuis que l'État islamique s'est retiré de Mossoul en 2017, la situation au Sinjar demeure complexe. De nombreux habitants sont toujours déplacés et, en l'absence de système d'administration foncière et de titres de propriété officiels, l'insécurité foncière perdure, de même que le risque d'occupation secondaire et les conflits de propriété.

ONU-Habitat a soutenu un projet conduit dans le Sinjar pour répondre à ces enjeux, en travaillant avec 17 villages et 1312 ménages bénéficiaires⁴. Ce projet partait du principe que, si les logements des Yézidis étaient réhabilités, leurs droits de propriété identifiés et confirmés, et leurs droits fonciers protégés, cela favoriserait leur retour volontaire vers leur région d'origine et ce retour serait plus durable. Cela permettrait également d'empêcher les litiges liés aux droits fonciers et de réduire les futurs risques de déplacement. En raison de la difficulté à obtenir des titres formels de propriété foncière en Irak, le projet a adopté une approche progressive

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

basée sur un continuum de droits fonciers⁵. L'objectif initial ne consistait donc pas à établir des titres de propriété complets (cette étape était prévue à une phase ultérieure du projet) mais plutôt de répondre aux besoins immédiats et de commencer par sécuriser les droits d'occupation grâce à des documents fonciers. Afin de faciliter le retour durable des personnes déplacées, la première priorité était de réhabiliter les logements, d'identifier qui revendiquait quelle propriété et de délivrer les documents fonciers initiaux, tout en préparant le renforcement des capacités des municipalités en matière d'administration foncière à plus long terme.

Outils et méthodes

Le projet s'est appuyé sur deux principaux outils : une base de données SIG⁶ et une enquête sur les logements, les terres et les propriétés. Cette base de données est basée sur une technologie de géo-information appelée modèle du domaine foncier social (social tenure domain model, STDM)⁷ afin de cartographier les droits fonciers

et les revendications des Yézidis dans une région dénuée de système d'administration foncière fonctionnel et où les droits fonciers sont informels. Les informations ont été collectées par le biais d'une enquête sur les logements, les terres et les propriétés, entreprise avec l'aide de la communauté et des autorités locales. Des activités de mobilisation communautaire ont été conduites dans les villages et dans les camps de réfugiés afin d'informer les populations locales à propos du projet, d'identifier les ménages dont les logements avaient été endommagés et d'évaluer le niveau de vulnérabilité des habitants. Des discussions ont également été menées avec les autorités locales pour contribuer à identifier les demandeurs et les logements endommagés, et pour faciliter les activités de suivi.

Le projet a insisté sur la question du genre et sur l'impact de l'accès inégal aux droits de propriété. En effet, les femmes yézidies disposent d'un accès limité à l'héritage, dans la mesure où les biens familiaux sont traditionnellement divisés parmi les héritiers de sexe masculin,



Ces hommes collectent des données relatives à des revendications de propriété foncière dans le Sinjar en Irak.

Vous voulez savoir pourquoi certaines parties de cette photo ont été pixélisées ? www.fmreview.org/fr/politique-en-matiere-de-photos

si bien que peu de femmes chefs de ménage ont indiqué être elles-mêmes propriétaires de leur logement. Le projet a donné priorité aux ménages dirigés par une femme, y compris les ménages dirigés par une veuve ou par une jeune femme enceinte. Par ailleurs, les certificats d'occupation délivrés indiquaient le nom de tous les membres du ménage, de sexe masculin et féminin, y compris les enfants. Toutefois, des mesures plus larges sont nécessaires pour résoudre la question des droits fonciers des femmes dans le contexte difficile des lois et des pratiques culturelles irakiennes en matière d'héritage et d'accès aux terres et aux biens.

Le modèle STDM a été utilisé pour confirmer les droits d'occupation et pour s'assurer que les logements qui devaient être réhabilités étaient bien détenus par les demandeurs, et qu'aucun des droits fonciers n'était contesté et ne devait faire l'objet d'un jugement. Les bénéficiaires éventuels et les membres de la communauté ont été interrogés et il leur a été demandé de fournir des documents informels ou alternatifs (par exemple, des factures de services) pour prouver qu'ils occupaient précédemment les terres et/ou les bâtiments concernés. Des réunions communautaires ont également été organisées pour confirmer verbalement la validité de ces demandes. En outre, en tant que preuve supplémentaire, il a été demandé aux autorités locales de confirmer que chaque ménage occupait la parcelle concernée depuis plusieurs années. Grâce à ce processus, il est devenu possible de préparer des « pré-certificats d'occupation », signés par les autorités.

Les limites des parcelles étaient marquées puis validées par les demandeurs, les voisins, les autorités locales et ONU-Habitat. Le plan final validé était inclus sur le certificat final d'occupation, signé par les demandeurs, les autorités locales, la municipalité, deux témoins et ONU-Habitat. La signature des autorités locales valide et protège les droits de propriété. Le certificat délivré inclut les informations suivantes : plan de la parcelle, photo de la famille, nom des propriétaires, texte expliquant les droits des occupants et signatures. Des copies des certificats ont été distribuées à la municipalité et aux occupants, tandis qu'une autre copie était conservée par ONU-Habitat.

La réhabilitation technique des logements n'a commencé qu'une fois que les autorités locales et les membres de la communauté avaient validé les demandeurs en tant qu'occupants légaux. Le recours à plus de 40 sociétés de construction privées, conjugué au recrutement de rapatriés au

cours du processus de réhabilitation, a favorisé le relèvement de l'économie locale, créé des possibilités d'emploi et offert une formation en milieu de travail aux rapatriés, renforçant par là-même la sécurité économique et contribuant ainsi à prévenir de nouveaux déplacements.

Du début à la fin du processus, les chefs locaux ont été formés aux droits fonciers, y compris à la gestion des litiges fonciers et à l'élaboration de critères communs sur lesquels la délivrance des certificats était basée.

Mobiliser et renforcer la volonté politique

En raison de la complexité de la situation sécuritaire, politique et humanitaire dans le Sinjar, il était indispensable de travailler en étroite coordination avec les partenaires publics correspondants (dans les gouvernorats, les sous-districts et les autorités locales). C'était la première fois que les Yézidis recevaient des certificats officiels en appui à leurs revendications foncières, et l'implication des autorités locales faisait montre d'une volonté politique qui s'est avérée importante pour la réussite du projet.

La délivrance des certificats, la cartographie et la réhabilitation technique représentaient autant d'étapes importantes vers la reconnaissance des titres fonciers complets confirmant la propriété légale. Le travail entrepris a renforcé les capacités locales en matière d'administration foncière, tandis qu'un accord préliminaire a été obtenu avec le ministère de la Justice en vue de transformer, à terme, les certificats en titres complets.

Après la reprise de contrôle direct du gouvernement central irakien sur la région en octobre 2017, il n'était pas sûr qu'il reconnaisse les certificats fonciers qui avaient été délivrés aux Yézidis dans le cadre de ce projet. Toutefois, à partir de 2018, il ne faisait plus aucun doute que le gouvernement central acceptait ces certificats comme preuve des droits fonciers des Yézidis et qu'il souhaitait qu'ONU-Habitat en étende l'utilisation à l'ensemble du gouvernorat. Des négociations sont en cours pour déterminer comment actualiser ces certificats dans le système général d'enregistrement foncier. À cet égard, ONU-Habitat finance un autre projet pour faciliter la transformation des certificats en titres complets.

Prévenir les conflits futurs

Le projet a donné un certain nombre de résultats. Il a en effet contribué à la prévention des conflits fonciers en veillant à ce que les rapatriés soient reconnus comme les véritables propriétaires de leur logement et que leur demande soit

octobre 2019

www.fmreview.org/fr/retour

officiellement reconnue par les autorités locales. Il a renforcé les droits fonciers des Yézidis en leur délivrant des certificats. En outre, il a soutenu le droit à un logement décent en réhabilitant les logements endommagés. En essence, il a favorisé le retour volontaire, sûr et digne vers les régions d'origine et prévenu les expulsions, occupations secondaires et conflits fonciers qui pourraient survenir ultérieurement.

« *C'était notre terre. Nous y avons construit notre maison. ONU-Habitat nous a fourni des certificats d'occupation confirmant que nous étions les résidents et que nous vivions ici.* » Qunaf Qasim, un résident rapatrié.

En ce qui concerne les questions foncières, la relation entre les dirigeants locaux et les autorités locales a été renforcée d'une manière qui leur a permis de rejeter les demandes sans fondement et d'arbitrer les revendications concurrentes sur les mêmes propriétés. Elle les a aidés à promouvoir l'utilisation de l'outil STDM et les données relatives aux droits fonciers des Yézidis auprès des autorités régionales et nationales.

Cette intervention a permis aux membres des communautés et aux autorités locales de mieux comprendre le régime de propriété sociale et les droits fonciers, la prévention des conflits fonciers et les normes techniques de réhabilitation des logements. Elle a favorisé le redressement économique de la région ainsi que la sécurité économique des rapatriés.

Cette étude de cas démontre comment la volonté politique a été forgée pour accorder au Yézidis la sécurité foncière pour la première fois depuis des décennies. Elle démontre également comment des outils fonciers pratiques qui soutiennent les activités locales et communautaires peuvent encourager et soutenir les rapatriés volontaires, la prévention des conflits, la consolidation de la paix et le redressement économique, tout en renforçant

la résilience des communautés. Enfin, elle met en lumière le rôle des différents niveaux de gouvernement et des partenariats multipartites pour s'attaquer à une cause profonde et essentielle du déplacement : la concurrence pour les terres.

Oumar Sylla oumar.sylla@un.org
Directeur de l'unité

Ombretta Temptra ombretta.tempra@un.org
Chargée des installations humaines

Filiep Decorte decorte@un.org
Directeur adjoint du bureau de liaison de New York
ONU-Habitat www.unhabitat.org

Clarissa Augustinus
augustinusc@paulaugustinus.com
Consultante

Ismael Frioud ismael.frioud@gmail.com
Consultant

1. ONU-Habitat/GLTN (2017) *How to do a Root Cause Analysis of Land and Conflict for Peace Building* bit.ly/root-cause-analysis-land
2. ONU (2019) *Guidance Note of the Secretary-General, The United Nations and Land and Conflict*.
3. Frioud I (2018) « Iraq: Social Tenure and House Rehabilitation to Support the Return of Yazidis in Sinjar », tiré d'ONU-Habitat/GLTN/IIRR (2018) *Land and Conflict: Lessons from the Field on Conflict Prevention and Peacebuilding* bit.ly/GLTN-Land-and-Conflict-2018
4. Financés par le gouvernement d'Allemagne par le biais du PNUD et d'ONU-Habitat/GLTN. Depuis 2018, les États-Unis ont également apporté leur assistance pour actualiser les titres fonciers dans le cadastre de Mossoul.
5. Cette approche inclusive, favorable aux pauvres et sensible au genre incorpore les droits fonciers, qu'ils soient documentés ou non documentés, formels ou informels, pour des individus ou des groupes, y compris les populations pastorales et les résidents de taudis et d'autres installations, qu'elles soient légales ou illégales. Cette approche de continuum se base sur ce qui est déjà en place et le SIG intègre ces données à un système de gestion des informations foncières qui couvre l'éventail complet des droits fonciers formels, informels et coutumiers dans le pays.
6. Système d'information géographique, utilisant des informations tirées de la technologie satellite.
7. Développé par ONU-Habitat et le Global Land Tool Network www.gltnt.net



Numéro 55 de RMF : Abris en situations de déplacement

Ce numéro de RMF examine la complexité des approches en matière d'abris à la fois en tant qu'objet physique dans un emplacement physique mais aussi en tant que réponse à des besoins humains essentiels.

Il comprend 30 articles sur le thème de l'abri, du point de vue des communautés d'accueil, des agences, des concepteurs et des personnes déplacées.

Il est disponible en ligne et en version imprimée en français, anglais, arabe et espagnol. www.fmreview.org/fr/abris

