

GUIDE PRATIQUE POUR LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES CONFLITS LIÉS A LA TERRE ET AUX RESSOURCES NATURELLES

Terre et conflit



avec le financement et le soutien de l'Union européenne



Groupe interagences
des Nations Unies pour les actions préventives

Présentation du Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Le Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives (groupe interagences ou GI) constitue un mécanisme interne d'appui des Nations Unies destiné à aider les Coordonnateurs résidents (CR) et Équipes de pays des Nations Unies (UNCT) à élaborer des stratégies et des programmes de prévention des conflits. Le GI travaille étroitement avec les départements, agences, fonds et programmes des Nations Unies dans le but d'améliorer l'efficacité des programmes à travers une meilleure collaboration interorganisations au sein du Siège et entre le Siège et le terrain.

Le groupe interagences est chargé de coordonner le partenariat « Prévention et gestion de conflits en matière de terres et de ressources naturelles » entre les Nations Unies et l'Union européenne. Elle agit à ce titre pour le compte des agences partenaires concernées, soit : le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), le Département des affaires politiques des Nations Unies (DAP), et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP).

À propos de ce guide pratique

Ce guide pratique a été préparé par ONU-Habitat pour le compte du groupe interagences, en collaboration avec le Comité permanent du projet, qui réunit l'UE, le DAES, le PNUD, le PNUE, ONU-Habitat, le DAP et le BACP. Il a fait l'objet d'une évaluation collégiale par les soins des départements participants et d'agences, de fonds et de programmes des Nations Unies.

Droits d'auteur © 2012

À condition d'en mentionner la source, cette publication peut être reproduite en totalité ou en partie à des fins d'information et non commerciales sans l'autorisation expresse du détenteur du copyright. Cette publication ne peut être ni vendue, ni utilisée à toute autre fin commerciale quelconque sans l'autorisation préalable par écrit du Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives ou de ONU-Habitat.

Avertissement

Ce document a été produit avec le soutien financier de l'UE. Les vues qui y sont exprimées ne peuvent en aucune façon être interprétées comme reflétant l'opinion officielle des Nations Unies, de l'UE ou du gouvernement de Finlande. Les désignations employées et la présentation de l'information contenue dans ce document n'expriment aucun avis particulier de la part des Nations Unies, de l'UE à propos du statut juridique ou l'état de développement d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une région quelconque et de ses autorités, ou à propos de la délimitation de ses frontières. La mention qui est faite de certaines entreprises ou produits, brevetés ou non, n'implique pas que ceux-ci seraient soutenus ou recommandés par l'ONU de préférence à d'autres produits non mentionnés de même nature.

Photo de couverture : PNUE Rwanda

Maquette : Creatrix Design Group

PARTENARIAT UNION EUROPÉENNE – NATIONS-UNIES

Guide pratique pour la prévention et la gestion des conflits liés à la terre et aux ressources naturelles

La gestion des terres et des ressources naturelles compte parmi les défis critiques auxquels les pays en développement sont confrontés aujourd'hui. L'exploitation de ressources naturelles de forte valeur, qu'il s'agisse d'hydrocarbures, de minéraux ou de bois, a souvent été associée à la genèse, à l'escalade ou à la persistance de conflits violents autour du globe. On observe aussi une multiplication des situations de concurrence et de conflit face à une diminution de ressources renouvelables, notamment en eau et en terres. Cet état de choses a été encore aggravé par la dégradation de l'environnement, la croissance démographique et le changement climatique. La gestion défectueuse de terres et de ressources naturelles a contribué à la création de nouveaux conflits, tout en compromettant la résolution pacifique de ceux qui existaient déjà.

Afin d'améliorer les capacités de gestion de terres et de ressources naturelles et de prévention des conflits, l'Union européenne s'est associée, fin 2008, au Groupe consultatif d'experts du groupe interagences (GI) des Nations Unies. Le but de ce partenariat était d'élaborer et de mettre en œuvre un projet stratégique multi-organisations visant à doter les parties prenantes nationales, les Nations Unies et l'Union européenne des moyens d'empêcher que des difficultés au niveau des terres et des ressources naturelles ne donnent lieu à des conflits violents. Six agences, programmes et départements des Nations Unies ont pris part à ce projet, notamment le PNUD, le DAP, le PNUE, le BACP, ONU-Habitat et le DAES. Le partenariat est également agencé de manière à renforcer l'élaboration de politiques et la coordination de programmes entre les acteurs clés sur le terrain.

Le premier résultat de ce projet a été la réalisation d'un inventaire des outils et des capacités qui existaient déjà au sein du système des Nations Unies, et d'un ensemble de quatre notes d'orientation sur les moyens d'aborder la gestion des ressources naturelles (GRN) et la prévention des conflits. Ces notes d'orientation couvrent les thèmes suivants : (i) Terres et conflits ; (ii) Industries extractives et conflits ; (iii) Ressources renouvelables et conflits ; (iv) Renforcement des capacités de gestion des ressources naturelles sensible au risque de conflit.

À partir des notes d'orientation, le second résultat du projet consistera à produire une série de modules de formation à l'intention des personnels de l'ONU et de l'UE sur le terrain ainsi que des partenaires locaux, afin de développer les connaissances et les compétences dont ils auront besoin pour comprendre, prévoir, prévenir et atténuer des conflits potentiels à propos de terres et de ressources naturelles. Les participants seront ainsi à même de formuler et de mettre en œuvre des mesures de prévention dans le contexte de la GRN et des conflits qui pourraient y être liés.

Dans les pays où des risques précis de conflit lié à la GRN auront été identifiés, le projet visera à proposer une assistance technique ciblée à l'élaboration de stratégies de prévention de conflits. Cette assistance pourrait impliquer le déploiement de personnels et d'autres experts pour prêter assistance à l'Équipe de pays des Nations Unies (EPNU), y compris le Coordonnateur résident (CR) ou le Conseiller pour les questions de paix et de développement, dans l'analyse d'options et la définition de programmes. Le cas échéant, des actions spécialisées de suivi pourraient également être entreprises dans le cadre d'une collaboration interagences et en partenariat avec l'UE.

Pour plus de précisions, veuillez contacter le Secrétariat du groupe interagences à : framework.team@undp.org ou M. Szilard Fricska de l'ONU-Habitat à Szilard.Fricska@unhabitat.org.

ACRONYMES

ADR	Mode alternatif de résolution des conflits
AFP	Agences, fonds et programmes (des Nations Unies)
ASM	Activité minière artisanale à petite échelle
BACP Unies	Bureau d'appui à la consolidation de la paix des Nations Unies
CBNRM	Gestion communautaire des ressources naturelles
CMB	Commission mondiale des barrages
CSP	Document de stratégie pays
DAES	Département des affaires économiques et sociales
DAPNU	Département des affaires politiques des Nations Unies
GI/Groupe interagences	Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives
EIE	Évaluation d'impact environnemental
EPNU	Équipe de pays des Nations Unies
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FLEGT	Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux
GRN	Gestion des ressources naturelles
ICCM	Conseil international des mines et métaux
ICZM	Gestion intégrée des zones côtières
IDE	Investissement direct étranger
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
IE	Industrie(s) extractive(s)
INN	Illicite, non déclaré et non réglementé
ITIE	Initiative pour la transparence des industries extractives
IWRM	Gestion intégrée des ressources en eau
LTP	Logement, terre et propriété
MFP	Programme de foresterie multipartite
NU	Nations Unies

ONG	Organisation non gouvernementale
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
OSC	Organisation de la société civile
PCNA	Évaluation des besoins après conflit
PES	Païement pour services liés aux écosystèmes
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PPP	Partenariat public-privé
PV	Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme
RC	Coordonnateur résident
SFM	Gestion durable des forêts
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UE	Union européenne
UNHCR	Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
VBG	Violence basée sur le genre

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	8
1 INTRODUCTION 13	
1.1 Terre et conflit : une relation compliquée	13
1.2 À propos de ce guide pratique	14
2 JOUISSANCE DE DROITS SUR DES BIENS FONCIERS ET DES RESSOURCES NATURELLES – QUELQUES CONCEPTS CLÉS.....	16
2.1 Terre et ressources naturelles	16
2.2 Régime foncier et ressources naturelles	17
2.3 Régime foncier, droits fonciers et droits de propriété	17
2.4 Droits au logement, à la terre et à la propriété (LTP)	18
2.5 Système de régime foncier : statutaire, coutumier et autres formes d'occupation	18
2.6 Continuum des droits fonciers et de la sécurité d'occupation	19
2.7 Pluralisme juridique et « recherche de tribunes »	20
3 TERRE, CONFLIT ET ACTION INTERNATIONALE : CADRE DE TRAVAIL.....	24
3.1 Introduction au cadre de travail	24
3.1.1 La nature dynamique du conflit	24
3.1.2 Le rôle compliqué de la terre dans le conflit	26
3.1.3 Les institutions foncières et la gouvernance jouent un rôle critique dans le conflit et la consolidation de la paix	26
3.1.4 L'action internationale peut jouer un rôle important	27
3.2 La terre, le conflit et l'action internationale aux différents stades du conflit	28
Stade 1 : Grief	28
Stade 1 : Insécurité.....	31
Stade 1 : Conflit.....	33
Stade 1 : Négociation et consolidation de la paix	34
Stade 1 : Après-conflit	35
4 UNE APPROCHE SYSTÉMATIQUE AU RÈGLEMENT DES GRIEFS ET DES CONFLITS LIÉS À LA TERRE.....	38
4.1 Enseignements tirés des opérations de paix et de maintien de la paix de l'ONU	38
4.2 Une approche systématique envers les griefs et les conflits liés à la terre	39
4.3 Développement et mise en œuvre d'une approche systématique	40
4.4 Expérience internationale des approches systématiques	44
5 RÉOLUTION DE DÉFIS SPÉCIFIQUES LIÉS À LA TERRE	46
5.1 Accès à la terre et programmes humanitaires	46
5.2 Titres fonciers et papiers d'identité	47
5.3 Terre abandonnée et occupation secondaire	48

5.4	Restitution et droit de retour	49
5.5	Réforme agraire	50
5.6	Équilibrer l'investissement et la sécurité d'occupation des pauvres	52
5.7	Implantations sauvages	54
5.8	Droits fonciers et de propriété des femmes	56
5.9	Pastoralisme et conflit.....	57
5.10	Réformes politiques, juridique et institutionnelles dans le domaine foncier	59
5.10.1	Une stratégie globale pour la réforme politique, juridique et institutionnelle.....	59
5.10.2	Réforme de la politique foncière	61
5.10.3	Réforme de la loi foncière	61
5.10.4	Réformes de l'administration foncière	62
6	OUTILS ET APPROCHES INTERSECTORIELS	64
6.1	Évaluation	64
6.1.1	Outils d'alerte rapide	64
6.1.2	Évaluations lors du conflit.....	64
6.1.3	Questionnaires d'admission.....	64
6.1.4	Évaluations des besoins en situations post-confliktuelles	65
6.2	Analyse de conflit	66
6.3	Coordination	66
6.4	Gestion des risques	70
7	RESSOURCES, OUTILS ET ORGANISATIONS.....	72
7.1	Outils et guides existants destinés aux professionnels	72
7.2	Ressources additionnelles	75
7.3	Capacités de l'ONU et de l'UE	76
7.4	Instruments de programmation de l'ONU et de l'UE	78
7.5	Initiatives de la société civile et associations professionnelles	80
7.6	Sources de financement	81
8	RÉFÉRENCES ET LECTURES COMPLÉMENTAIRES	84
	Références.....	88
	Remerciements.....	92

Les études de cas contenues dans ce guide pratique sont les suivantes :

Étude de cas 1 : Outils de prévention de conflit	31
Étude de cas 2 : L'économie politique des ressources naturelles pendant un conflit	34

Étude de cas 3 : Timor-Leste : système de résolution des litiges liés à la terre et à la propriété.....	45
Étude de cas 4 : Enregistrer les droits fonciers des personnes déplacées au Timor-Leste et en Colombie.....	48
Étude de cas 5 : Restitution de terre en Bosnie, au Kosovo, au Timor-Leste, Rwanda et en République tchèque	51
Étude de cas 6 : Expérience de réforme agraire au Guatemala, en Colombie et au Chili	53
Étude de cas 7 : Mozambique : garantir les droits fonciers et promouvoir l'investissement	55
Étude de cas 8 Régularisation foncière progressive à Kandahar en Afghanistan	56
Étude de cas 9 : Expérience comparative de garantie des droits fonciers et de propriété des femmes	58
Étude de cas 10 : Développement d'un processus politique complet dans le domaine foncier - Vue d'ensemble	60
Étude de cas 11 : Outil d'évaluation rapide LTP	65
Étude de cas 12 : Liste de contrôle de l'UE relatives aux causes profondes des conflits (adaptée)	67
Étude de cas 13 : Coordination des donateurs en Géorgie et au Kenya	69
Étude de cas 14 : Exemples d'outils pour l'analyse de l'économie politique	71

Les figures contenues dans ce guide pratique sont les suivantes :

Figure 1: Terres, conflits et action internationale.....	10
Figure 2: Continuum du régime foncier	20
Figure 3: Terres, conflits et action internationale	25
Figure 4: Les stratégies d'après-conflit	28

Les tableaux contenus dans ce guide pratique sont les suivants :

Tableau 1 : Types d'occupation et leurs caractéristiques	21
Tableau 2 : Vue d'ensemble de certaines institutions communes de résolution des litiges liés à la terre	41
Tableau 3 : Exemples de problèmes LTP dans le processus d'évaluation des besoins en situations postconflituelles.....	65
Tableau 4 : Analyse du conflit	66
Tableau 5 : Les problèmes fonciers et l'approche sectorielle de l'aide humanitaire	68
Tableau 6 : Outils et guides existants destinés aux professionnels	72

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Ressources naturelles et conflits

Les conflits surviennent lorsque plusieurs groupes cherchent à défendre des intérêts qu'ils jugent incompatibles. Les conflits ne constituent pas en eux-mêmes un phénomène négatif. Sous une forme non-violente, les conflits peuvent se présenter comme des composantes essentielles de l'évolution et du développement de la société et sont l'apanage inévitable des rapports humains. La résolution non violente de conflits est possible dès lors que des groupes et des individus se fient à leurs instances dirigeantes, leur société et leurs institutions pour gérer des intérêts incompatibles.

Les conflits prennent une tournure dangereuse à partir du moment où les mécanismes sociaux et les institutions nécessaires à leur résolution deviennent inopérants, ouvrant la voie à la violence. Les sociétés dans lesquelles les institutions sont peu solides, les systèmes politiques sont fragiles et les dissensions internes sont vives s'exposent au risque de conflit et de violence prolongée. Il est dans l'intérêt vital de la communauté internationale que cet engrenage négatif soit enrayé et remplacé par la résolution pacifique des différends. Le défi auquel les Nations Unies, l'Union européenne et les autres acteurs internationaux sont confrontés consiste à promouvoir la transformation sociale tout en atténuant les risques et les impacts potentiels de conflits violents et destructeurs.

Il est très rare que des facteurs environnementaux soient seuls en cause dans un conflit. Cependant, l'exploitation de ressources naturelles et leurs effets possibles sur l'environnement peuvent être mis en cause dans toutes les phases d'un conflit, que ce soit en contribuant au déclenchement et à la poursuite de la violence, ou en compromettant les perspectives de paix. C'est pourquoi le présent guide pratique est axé sur le rôle des ressources naturelles comme facteur de déclenchement, d'escalade et de maintien de conflits violents. Il propose des orientations pratiques sur le rôle que les Nations Unies et l'UE peuvent jouer pour assurer la détection et l'évaluation précoces de conflits potentiels, ainsi que pour prendre des mesures de prévention structurelles à long terme et des mesures de prévention directes à court terme. Il vise à combiner des conseils stratégiques et des directives opérationnelles tout en réunissant les outils et guides existants dans un cadre unique.

Terres et conflits

Le rôle des terres et des ressources naturelles dans les conflits attire davantage l'attention de la communauté internationale du fait de la nature évolutive des conflits armés et suite à une variété de tendances mondiales à plus long terme. Ce guide pratique sert d'orientation politique et programmatique aux responsables de l'ONU et de l'UE qui doivent traiter des griefs et des conflits liés à la terre.

Les problèmes liés aux terres et aux ressources naturelles ne constituent presque jamais l'unique cause d'un conflit. Les conflits fonciers deviennent fréquemment violents lorsqu'ils s'inscrivent dans des processus plus généraux d'exclusion politique, de discrimination sociale, de marginalisation économique et lorsqu'il apparaît qu'une action pacifique ne constitue plus une stratégie viable pour entraîner un changement.

Les problèmes fonciers débouchent facilement sur des conflits. La terre représente un actif économique et un moyen de subsistance importants ; elle est étroitement liée à l'identité, l'histoire et la culture communautaires. Les communautés peuvent donc facilement se mobiliser lorsque des problèmes fonciers surgissent, faisant de la terre un élément central du conflit. Les tensions foncières peuvent également être étroitement liées aux intérêts politiques, ou manipulées par ces derniers.

La résolution des griefs et des conflits fonciers est fondamentale pour établir un climat de paix durable.

L'aide internationale devrait faire de l'engagement rapide et durable dans les problèmes fonciers une priorité dans le cadre d'une stratégie plus générale de prévention des conflits. Cette attention précoce peut réduire les coûts humain, économique, social et environnemental des conflits.

Terres, conflit et aide internationale : un cadre d'analyse et d'action

Les conflits fonciers ont tendance à être dynamiques : la relation entre les terres et le conflit change souvent au fil du temps. Un conflit violent peut coexister avec les efforts de rétablissement de la paix et même contribuer à l'émergence de nouveaux griefs à la suite d'un accord de paix.

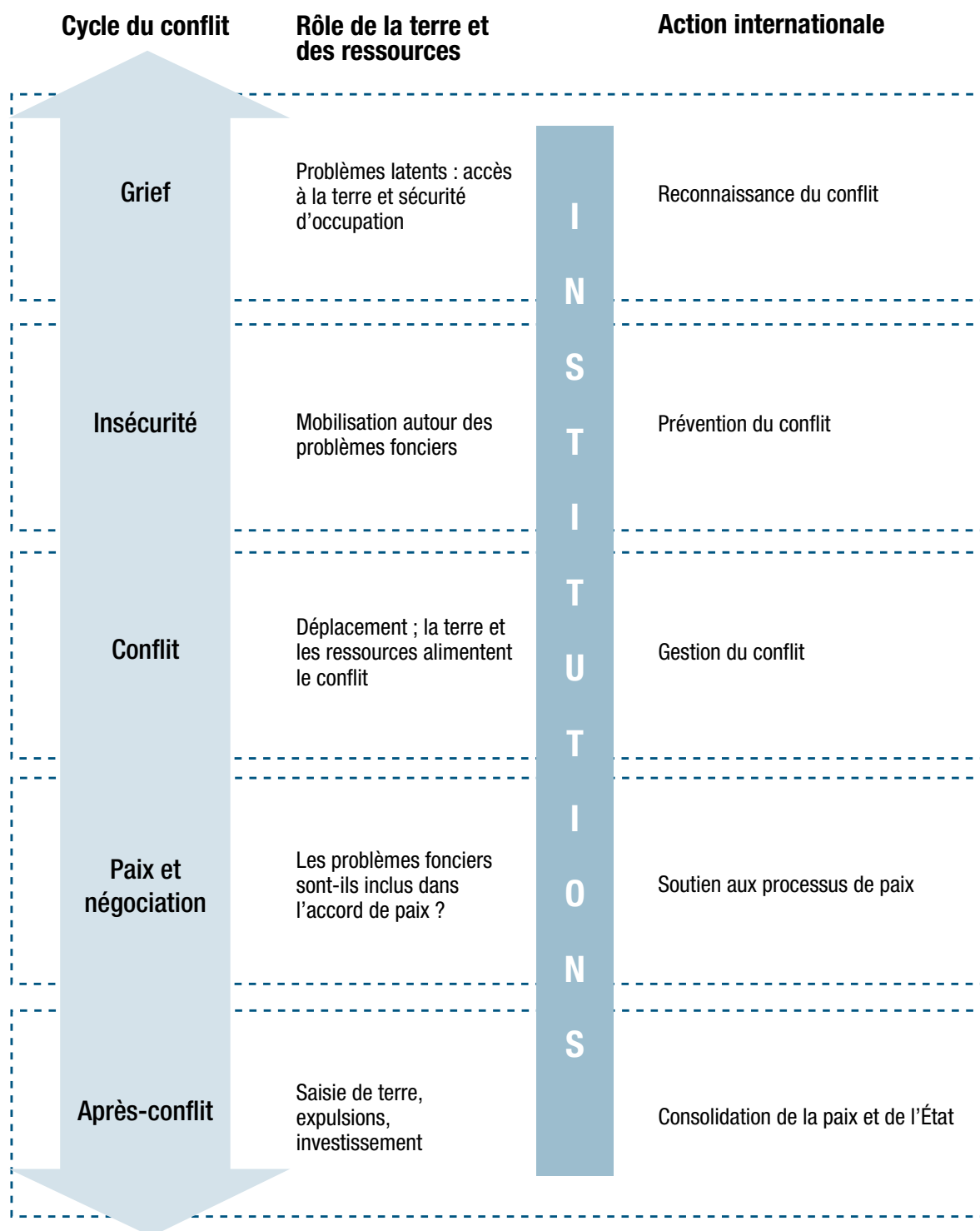
De même, le soutien de la communauté internationale dans la gestion du conflit foncier doit être flexible. Dans les situations de conflit, par exemple, les stratégies de gestion du conflit devraient être complétées par des négociations, un renforcement de l'État et des stratégies continues de prévention des conflits.

Ce guide pratique présente un cadre simple pour comprendre la relation entre les terres, le conflit et l'action internationale aux différents stades de conflit (cf. Figure 1) et comprend des stratégies générales pour guider le soutien international à tous les stades du cycle du conflit :

Aborder les problèmes fonciers dans le cycle du conflit :

- Même au cours des périodes de stabilité relative, des **griefs** latents peuvent exister, souvent relatifs à l'accès aux terres ou à l'insécurité d'occupation. Même en l'absence de conflit ouvert, de nombreuses institutions foncières juridiques dans les pays en développement sont faibles, ne répondant souvent qu'aux besoins de l'élite. L'autorité des institutions traditionnelles, lorsqu'elles existent, peut être faible ou perçue comme agissant de manière intéressée ; dans de nombreux cas, des institutions informelles peuvent émerger afin de répondre aux besoins des populations locales. Des réformes fondamentales peuvent s'avérer nécessaires. À ce stade, cependant, une certaine réticence à reconnaître et prendre en compte le potentiel de griefs fonciers latents à devenir violents peut exister. L'expérience internationale montre que cette attitude peut s'avérer une erreur coûteuse.
- En période d'**insécurité**, les litiges fonciers peuvent devenir de plus en plus violents et entraîner un déplacement d'une partie de la population. Les griefs fonciers peuvent être liés aux problèmes plus généraux de sécurité, de moyen de subsistance, de politique et d'identité. À ce stade, le leadership, les institutions foncières et la qualité de la gouvernance des terres auront un impact significatif sur la transformation ou non des litiges en conflit violent. L'aide internationale devrait se concentrer sur le suivi et la résolution rapide des conflits liés à la terre dans le cadre d'une stratégie globale de prévention des conflits. Des réformes foncières fondamentales peuvent également être introduites en vue d'aborder les causes structurelles du conflit.
- Les situations de **conflit** ouvert se caractérisent par des déplacements de population à grande échelle. Les terres à l'abandon sont occupées, parfois par nécessité ou de bonne foi, à d'autres moments dans le cadre d'un plan orchestré de manière à modifier la composition ethnique du territoire. Les ressources naturelles sont souvent utilisées pour financer le conflit, introduisant de nouvelles mesures incitatives économiques et politiques à même de changer les raisons du conflit. Les institutions étatiques et coutumières s'affaibliront encore davantage ou bien s'effondreront. Le soutien international devrait se concentrer sur l'apport d'une aide humanitaire et devrait incorporer des efforts visant à surveiller et à protéger les droits au logement, à la terre et à la propriété dans le cadre d'une stratégie globale pour réglementer et gérer les crises liées à la terre.
- Les problèmes fonciers peuvent être inclus dans les **négociations et les accords de paix** et dans les missions de maintien de la paix de l'ONU. Souvent, la priorité des négociateurs porte sur les problèmes plus généraux du désarmement, des élections et du processus constitutionnel. Les mécanismes de mise en œuvre relatifs aux problèmes fonciers restent souvent plutôt vagues. Par conséquent, l'expérience suggère que les clauses liées à la terre peuvent rester lettre morte. Dans les endroits où elles sont établies, les missions de maintien de la paix de l'ONU ont eu tendance à traiter les problèmes fonciers de manière inégale. De fait, de nombreux problèmes liés au logement, à la terre et à la propriété restent en suspens. Cela s'est souvent révélé une erreur.
- La période qui suit **immédiatement un conflit** se caractérise souvent par des expulsions et une forte augmentation des conflits liés à la terre au fur et à mesure que les comptes sont réglés et que la loyauté est récompensée par des attributions illégitimes de terres. La concurrence entre les institutions foncières, la mauvaise coordination entre les partenaires au développement et le manque d'informations foncières fiables et ponctuelles créent un environnement institutionnel fluide et déconcertant. Une approche exhaustive et systématique envers les griefs et les conflits liés à la terre peut contribuer à atteindre les objectifs plus généraux de croissance économique, de réduction de la pauvreté, d'État de droit et de bonne gouvernance.

Figure 1 : Terres, conflits et action internationale¹



Un fossé critique : approches systématiques envers les griefs et conflits liés à la terre

Alors que la communauté internationale comprend mieux le rapport existant entre la terre et le conflit, un fossé critique demeure dans la mise en œuvre d'approches systématiques envers les griefs et les conflits liés à la terre.

Une approche systématique comprend trois éléments fondamentaux : (i) comprendre et résoudre les conflits liés à la terre immédiats ainsi que les griefs sous-jacents ; (ii) développer et mettre en œuvre une institution globale et une stratégie de renforcement des capacités ; (iii) surveiller, évaluer et tirer les enseignements des résultats du système.

Une approche systématique des griefs et conflits liés à la terre peut contribuer aux résultats suivants : une plus grande attention portée aux litiges immédiats, ainsi qu'aux causes structurelles sous-jacentes des conflits ; une meilleure coordination entre les divers acteurs impliqués dans la résolution des litiges, à savoir les chefs traditionnels, les gouvernements locaux, les tribunaux, la police et les forces de sécurité, ainsi que les dirigeants politiques nationaux ; une probabilité accrue que les petits litiges peuvent être résolus avant de se transformer en conflits plus graves ; une plus grande contribution envers une bonne gouvernance, un État de droit et la réalisations de divers objectifs sociaux, économiques et afférents au maintien de la paix.

Défis fonciers fréquents et solutions possibles

Ce guide pratique propose une démarche spécifique pour relever les défis fonciers fréquents qui nécessitent souvent une attention urgente dans les situations de conflit :

- Le besoin d'**aide humanitaire** nécessite souvent un accès aux terres en termes de camps, de moyens de subsistance, de routes, d'écoles, de cliniques etc. Sans une bonne compréhension des droits fonciers sous-jacents, l'action humanitaire peut : risquer de compromettre ses principes de neutralité ; saper l'efficacité des programmes d'intervention ; et, dans le pire des cas, exacerber les tensions et menacer la vie des communautés ou du personnel sur le terrain. Éclaircir les droits fonciers locaux et les stratégies de subsistance,

établir un inventaire des terres et prévoir un soutien à la planification des campements constituent certaines des mesures pratiques pouvant être prises pour garantir la protection des droits fonciers.

- Le **déplacement** des populations entraîne souvent l'abandon de terres qui sont ensuite occupées par d'autres personnes. Démêler l'histoire de l'occupation secondaire peut nécessiter : le recours à des informations par satellite ; l'acceptation d'autres formes de preuves, dont les témoignages oraux ; le soutien de tierces parties pour résoudre les litiges ; des programmes d'information et d'aide juridique etc.
- L'accès aux terres et la sécurité d'occupation sont essentielles pour faciliter le **retour des populations déplacées**. Le retour devrait être entrepris sur la base de la gamme complète des solutions viables : retour à l'endroit d'origine, intégration locale et réimplantation dans un autre endroit le cas échéant. L'aide au retour devrait toujours veiller à ce que les besoins de la communauté « d'accueil » soient également satisfaits.
- La **restitution** des droits fonciers est reconnue à l'échelle internationale comme l'option préférée pour restaurer les droits fonciers à la suite d'un conflit. Dans le cas des griefs fonciers anciens ou des conflits prolongés liés impliquant de multiples vagues de déplacement, le plus grand soin doit être apporté pour éviter de légitimer des injustices du passé ou de créer de nouvelles injustices. La récente pratique suggère que la restitution est appliquée avec le maximum d'efficacité dans les situations où il existe suffisamment de terres pour prendre en compte les demandes accrues ; une sécurité et une sûreté pour les populations ; une couverture nationale par le biais de systèmes d'enregistrement foncier fiables ; un chevauchement limité des droits et des réclamations ; et des ressources financières et techniques suffisantes pour résoudre les problèmes de restitution de manière exhaustive.
- La mise en œuvre d'une **réforme foncière** plus profonde peut s'avérer nécessaire pour aborder les causes structurelles du conflit, telles que l'accès inégal à la terre ou la concentration de terres. Cette réforme foncière, qu'elle soit « assistée par le marché » ou « dirigée par le gouvernement » exige un consensus politique, un engagement financier et des mesures d'atténuation des risques associés à ce type de réforme qui soient durables.

- Les gouvernements et les partenaires au développement doivent **réconcilier croissance économique et garantie des priorités d'occupation**. L'examen des concessions précédentes, l'adéquation entre sécurité d'occupation et promotion des investissements et les accords de partage des richesses constituent certaines des mesures pratiques à considérer.
- Il est possible de garantir des droits fonciers dans les **campements informels** par les moyens suivants : lois et déclarations anti-expulsion ; octroi de droits de bail à court terme sans compromettre les droits de développement à long terme du gouvernement ; atténuation du risque d'embourgeoisement par le biais d'occupations foncières collectives ; et divers partages des terres et de programmes de réajustement foncier.
- Des réformes juridiques visant à protéger les **droits des femmes à la terre et à la propriété** doivent être complétées par d'autres initiatives, y compris : campagne d'information et de sensibilisation ; aide juridique ; surveillance et prise en compte de l'exhérédation ; et encouragement d'un enregistrement en commun des droits fonciers.
- Les modes d'existence mobiles des **bergers** nécessitent l'accès au territoire et non pas des parcelles individuelles. Favoriser des modèles de droits fonciers concurrents en « frontière ouverte », renforcer les mécanismes traditionnels de résolution des litiges et gérer en commun les « ressources collectives », telles que les forêts, les pâturages et les points d'eau peuvent tous contribuer à une coexistence pacifique.
- Des **réformes politiques, juridiques et institutionnelles** devraient être mises en œuvre par le biais d'une approche progressive, coordonnée et sensible aux conflits. Il peut s'avérer nécessaire d'abroger les lois discriminatoires, de développer des politiques et des lois ad hoc visant à résoudre des difficultés spécifiques, par exemple les retours des populations, les installations informelles, les concessions, etc., avant de mettre en œuvre des réformes plus profondes telles que le développement d'une politique foncière exhaustive ou l'élaboration du futur système d'administration foncière.

Stratégies pour appuyer une approche systématique envers les griefs et litiges liés à la terre

Plusieurs stratégies transversales peuvent favoriser le développement d'un appui à une approche systématique envers les griefs et les conflits liés à la terre. Notamment : des **évaluations** et une **analyse du conflit** régulières aux différents stades du conflit, afin de comprendre l'impact de ce dernier sur le régime foncier et les institutions foncières ; le renforcement de la **coordination**, au sein du gouvernement, parmi les partenaires au développement et entre ces derniers et le gouvernement, en vue de garantir un appui cohérent et durable au secteur foncier ; et, pour finir, le développement de stratégies et de mesures visant à **gérer les risques d'économie politique** associés à la mise en œuvre des réformes du secteur foncier dans des situations de conflit.



Photo : UNEP, Sudan

1

INTRODUCTION

Le rôle de la terre et des ressources naturelles dans les conflits fait l'objet d'un surcroît d'attention internationale. La nature évolutive des conflits violents, ainsi que les tendances démographiques, économiques et environnementales à long terme, soulèvent des défis pratiques significatifs pour la paix et la sécurité mondiales. Ce guide pratique sert d'orientation politique et programmatique aux responsables de l'ONU et de l'UE qui doivent traiter des griefs et des conflits liés à la terre.

Au cours des soixante dernières années, la nature des conflits violents a considérablement changé. Alors qu'auparavant les guerres étaient livrées entre les armées organisées des États, les conflits contemporains ont tendance à prendre la forme d'affrontements entre les gouvernements et des groupes d'opposition armée. Comme le fait remarquer Wiley, depuis 2000, 48 pour cent des conflits internes se sont déroulés en Afrique². De plus, 55 des 70 conflits en cours en 2009 ont lieu dans des économies agraires en développement.³

Ces facteurs se sont associés pour concentrer l'attention internationale (mais pas toujours les ressources) sur la nécessité de comprendre et de résoudre les causes liées aux ressources naturelles des conflits en Afrique.

Le caractère changeant des conflits violents se manifeste également d'autres manières. Les civils représentent à présent près de 80 pour cent des victimes liées aux conflits, ce qui se traduit souvent par une augmentation spectaculaire des foyers dirigés par des femmes, dont un grand nombre est confronté à des difficultés pour accéder à la terre ou en hériter. Le financement externe des conflits armés – fréquent lors de la Guerre froide – a eu tendance à être remplacé par l'exportation illégale de ressources naturelles de valeur élevée, telles que les diamants, le bois et le coltane. La durée des conflits armés s'est également rallongée, de nombreux conflits internes se poursuivant pendant des décennies, comme par exemple les conflits en Afghanistan, en Colombie et au Soudan. Ces conflits prolongés entraînent de multiples vagues de déplacement et

de retour des populations, affectant parfois les pays limitrophes qui ont eux-mêmes une capacité limitée de les accueillir, mais qui y sont obligés en vertu du droit international. Les violations des droits au logement, à la terre et à la propriété (LTP), ainsi que les appels internationaux au rétablissement de ces droits LTP par le biais de la restitution, sont de plus en plus fréquents. L'urbanisation induite par les déplacements est une tactique habituelle des conflits modernes, servant à consolider le contrôle territorial tout en exerçant simultanément une pression sur les ressources nationales et internationales pour faire face à un afflux massif de personnes déplacées dans leur propre pays.

Diverses tendances mondiales ont également abouti à une sensibilisation accrue des problèmes liés à la terre à l'échelle internationale. La croissance de la population entraîne davantage de demandes en terre arable, en eau et en autres ressources naturelles ; de même, la dégradation de l'environnement, exacerbée par le changement climatique, intensifie la perception de « rareté des terres ». En outre, la mondialisation des économies a généré un apport massif d'investissements liés à la terre et aux autres ressources naturelles dans de nombreuses régions du monde, notamment en Afrique ; les marchés fonciers s'élargissent et les valeurs des terres augmentent. Par conséquent, les populations et leurs systèmes de subsistance sont amenés de plus en plus à être en contact et en concurrence : la concurrence entre les utilisateurs et les utilisations des terres entraîne une confrontation et, parfois, un violent conflit.

1.1 Terres et conflit : une relation compliquée

Terres et conflits sont souvent inextricablement liés. En cas de conflit, la terre et les ressources naturelles se retrouvent souvent sur la liste des causes majeures ou des facteurs influents. Un récent rapport du PNUE a souligné le fait que les ressources naturelles ont joué un rôle dans au moins

40 pour cent de la totalité des conflits internes⁴. De plus, comme Wiley le fait remarquer, les problèmes liés aux terres ont joué un rôle significatif dans la trentaine de conflits internes, à l'exception de trois, qui se sont déroulés en Afrique depuis les années 90⁵.

En dépit de ce fait probant, les gouvernements et la communauté internationale se sont abstenus par le passé de développer des stratégies systématiques et efficaces pour résoudre les griefs et les conflits fonciers. La terre est considérée comme un sujet trop sensible du point de vue politique ou bien trop compliqué d'un point de vue technique pour se prêter à une résolution significative : comme l'expérience l'a démontré, cette attitude est une erreur. De récentes études ont montré que les conflits associés aux ressources naturelles sont deux fois plus susceptibles de se reproduire dans les cinq premières années suivant la fin des hostilités⁶. Clairement, il est essentiel de s'assurer que les problèmes liés aux terres et aux ressources naturelles sont pris en compte à tous les stades du conflit.

Il est important de reconnaître que les violents conflits portant sur les terres peuvent être évités. Et que les conflits peuvent être gérés. Des mesures pratiques peuvent être prises afin de : empêcher que les griefs n'évoluent en violent conflit ; atténuer les impacts négatifs à court et à long terme en cas de conflit ; et exploiter le potentiel des problèmes liés aux terres pour contribuer aux objectifs plus généraux de maintien de la paix. S'ils sont correctement gérés, les conflits peuvent contribuer à transformer la société et même à contribuer à la création d'un nouveau contrat social entre le gouvernement et ses citoyens.

Une meilleure compréhension de la relation entre terres et conflit commence à se faire jour. Des signes indiquent que les gouvernements et la communauté internationale sont davantage disposés à aborder les problèmes fonciers qu'ils considèrent comme un élément à prendre en compte pour empêcher ou résoudre les conflits plus généraux. Mais la compréhension et le dialogue restent cependant inégaux⁷. Dans certains milieux, il pourrait y avoir lieu de s'inquiéter qu'une intervention dans le secteur foncier puisse déstabiliser les pays ou les régions et exacerber les conflits. Ailleurs, il pourrait y avoir une confusion ou même de la concurrence à propos de l'approche la plus appropriée. De plus, certains acteurs locaux peuvent avoir un intérêt propre à présenter les problèmes fonciers comme étant trop compliqués pour justifier une intervention externe.

Ce guide pratique plaide en faveur d'une approche systémique et institutionnelle plus ciblée en vue de résoudre les griefs et les conflits fonciers. Ce type d'approche comprend trois éléments fondamentaux : (i) comprendre et résoudre les conflits fonciers immédiats ainsi que les griefs sous-jacents ; (ii) développer et mettre en œuvre une institution globale et une stratégie de renforcement des capacités ; (iii) surveiller, évaluer et tirer les enseignements des résultats du système.

Sans une approche conceptuelle et programmatique solide envers les problèmes fonciers, les causes structurelles du conflit ne seront pas bien comprises et appréhendées. Le risque potentiel réside dans le fait que les interventions de maintien de la paix seront mal conçues et aboutiront à un résultat indésirable. Sans une analyse et une planification prudentes, les efforts pour promouvoir la paix pourraient involontairement exacerber les tensions ou, dans le pire scénario, contribuer à un nouveau conflit ou à une reprise de conflit.

1.2 À propos de ce guide pratique

Ce guide pratique fournit un cadre pour comprendre et aborder les griefs et les conflits liés aux terres et aux ressources naturelles par le biais d'une approche systématique et globale. Bien que l'accent principal repose sur les conflits violents, ce guide peut également s'avérer utile dans diverses autres situations caractérisées par des griefs fonciers significatifs, mais qui ne sont pas déjà ou à proprement parler violents.

Ce guide a été élaboré pour cibler les publics suivants :

- Les hauts responsables de l'UE et de l'ONU, qu'ils soient basés dans les bureaux de pays, les bureaux régionaux ou les bureaux du siège. Le guide pratique vise à faciliter un appui rapide, systématique et durable à la résolution des griefs et des conflits fonciers.
- Les gouvernements nationaux et locaux confrontés à des environnements potentiels de conflit en cours ou d'après-conflit, dans lesquels des problèmes fonciers doivent être résolus. Le guide vise à fournir un cadre global d'action et d'orientation spécifique, en vue de résoudre les difficultés habituelles relatives aux terres, en se fondant sur l'expérience internationale.

- Le personnel des organisations non gouvernementales (ONG), des organisations de la société civile, des domaines professionnels et autres intéressés par le rapport existant entre les terres et les conflits.

Ce guide pratique adopte une approche interdisciplinaire. Elle relie deux domaines professionnels qui n'ont pas l'habitude de collaborer : les professionnels du foncier et les experts dans la résolution des conflits. En étudiant les problèmes de conflit foncier de différents points de vue (ressources naturelles, bergers et campements informels), il vise également à présenter la variété de problèmes fonciers à même de survenir dans des situations de conflit sous un jour plus global et pluridisciplinaire. Ce guide pratique cherche également à faire profiter l'action humanitaire de l'expérience acquise dans le domaine du développement, afin de maximiser le potentiel des premières interventions en vue d'appuyer les processus de réforme institutionnelle à plus long terme⁸. La nature compliquée des problèmes liés aux terres et aux ressources naturelles a généré une manne d'expérience internationale dans des contextes de développement relativement « stables ». Cette expérience doit être mise à contribution dans la conception et la mise en œuvre des interventions liées aux terres et aux ressources naturelles dans des situations de conflit.

Enfin, ce guide pratique s'appuie sur un programme de travail en cours par ONU-Habitat et les membres du Groupe de travail sur le logement, les terres et la propriété, visant à améliorer la capacité internationale de résoudre les conflits fonciers.⁹

Ce guide est structuré comme suit : après cette introduction, la Section 2 débute par une présentation de certains concepts fonciers fondamentaux, afin d'établir une compréhension mutuelle de quelques idées importantes reprises tout au long de ce document. Les lecteurs sont encouragés à se familiariser avec cette section et à se référer aux concepts afin d'éclaircir les questions qui pourraient survenir.

La Section 3 présente un cadre pour comprendre la relation entre terres, conflit et action internationale. Elle décrit les stratégies générales destinées à guider l'appui international aux pays aux différents stades des conflits fonciers.

La Section 4 décrit la nécessité, et les éléments, d'une approche stratégique et systématique envers les griefs et les conflits fonciers. Elle insiste sur la nécessité d'aborder

les conflits fonciers, ainsi que leurs causes structurelles par le biais d'une approche exhaustive et systémique.

La Section 5 examine les problèmes fonciers spécifiques qui surviennent fréquemment dans des situations de conflit. Des mesures pratiques à même de résoudre ces problèmes sont également présentées. Ces mesures devraient être considérées non pas comme un modèle, mais plutôt comme une variété d'activités potentielles à adapter au conflit spécifique et aux contextes des pays.

La Section 6 décrit certains des outils et stratégies utiles pour appuyer une approche systémique et globale envers les conflits fonciers. Pour finir, la Section 7 souligne les ressources, outils et organisations supplémentaires à même d'apporter des informations supplémentaires.

2 JOUISSANCE DE DROITS SUR DES BIENS FONCIERS ET DES RESSOURCES NATURELLES – QUELQUES CONCEPTS CLÉS

Le terme « terre » est un terme usuel. Cependant, cela ne signifie pas que la compréhension des concepts fonciers habituels est partagée. Cela s'explique en partie par le fait que le foncier recoupe nombre de domaines professionnels différents : économie, droit, agriculture, géométrie, politique etc. Chaque domaine apporte sa propre perspective concernant la manière dont est compris le terme « terre ». De plus, il n'existe aucune source de droit universelle concernant la terre ; certains aspects fonciers sont compris de manière totalement différente en fonction de la tradition juridique – droit commun, droit civil, droit romano-hollandais, droit islamique etc. Enfin, les relations foncières ont fait l'objet de débats politiques et idéologiques considérables. Par exemple, toute référence à la « propriété » a été délibérément omise du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

Le but de cette section n'est pas d'apporter des réponses définitives à ces éternels débats. Son but consiste plutôt à présenter certains concepts fonciers significatifs et à expliquer comment ils sont utilisés dans ce guide pratique. Les concepts discutés concernent notamment : la terre ; les ressources naturelles ; le régime foncier ; la propriété ; les droits au logement, à la terre et à la propriété ; le continuum d'occupation ; le pluralisme juridique ; et la sécurité d'occupation. Les lecteurs sont encouragés à se référer à cette section afin de clarifier toute question qui pourrait survenir dans les sections suivantes de ce guide.

2.1 Terres et ressources naturelles

La **terre**, au sens large, comprend « la surface de la planète, les matériaux en-dessous, l'air au-dessus et toutes les choses attachées au sol »¹⁰. La terre comprend donc les habitations, les édifices et autre amélioration apportée et concerne les zones rurales et urbaines.

Les **ressources naturelles** sont définies comme « les sources réelles ou potentielles de richesse survenant à l'état naturel, telles que le bois, l'eau, la terre fertile,

la faune, les minéraux, les métaux, les pierres et les hydrocarbures ». ¹¹ Dans ce guide pratique, le concept de « terre » peut être utilisé de manière à également inclure les ressources naturelles.

Bien que précises d'un point de vue technique, ces définitions n'expliquent pas pourquoi les problèmes relatifs à la terre et aux ressources tendent à être au cœur des conflits. La terre comporte diverses caractéristiques qui se prêtent au conflit ; la terre, par exemple, constitue un **bien** précieux. Les économies nationales ont besoin de la terre comme élément de développement. Pour de nombreux foyers, l'accès à la terre est essentiel à la sécurité alimentaire et représente une source de revenu monétaire. De plus, la terre peut s'avérer être le seul bien significatif du foyer à transmettre aux générations futures. La terre est également un **filet de sécurité** important pour les foyers pauvres. Durant la récession économique, les foyers peuvent compter sur l'agriculture vivrière pour subvenir à leurs besoins. Dans des circonstances extrêmes, la terre peut même être vendue pour assurer la survie de la famille.

La terre, toutefois, représente bien plus qu'une ressource ou un atout économique. C'est aussi une source d'**identité**. Dans de nombreuses sociétés : la terre et l'identité sont inextricablement liées. L'histoire, la culture et les ancêtres des communautés sont étroitement liés à la terre. Sans la terre, une communauté pourrait perdre son identité propre. Au niveau du foyer, l'accès à la terre confirme l'appartenance à une communauté. Sans accès à la terre, la sécurité physique des foyers peut être en danger. Dans de nombreuses sociétés, les foyers dirigés par des femmes peuvent être particulièrement vulnérables sans terre car il leur manque un moyen de subsistance important ainsi que la sécurité d'une communauté.

Du fait de son importance économique, sociale et émotionnelle, la terre est également une importante source de **pouvoir**. Les menaces perçues envers la sécurité, les moyens de subsistance ou l'identité peuvent pousser les communautés à s'engager dans un conflit violent. Parallèlement, ces sensibilités peuvent être manipulées pour servir les intérêts des dirigeants politiques ou militaires. Il est donc

fondamental de comprendre les rôles compliqués que joue la terre dans la société afin de mieux appréhender son rôle dans les conflits.

2.2 Régime foncier et ressources naturelles

En termes techniques, le régime foncier est « la relation...entre les personnes... concernant la terre et les autres ressources ». ¹² En termes simples, les systèmes de régime foncier déterminent « qui peut utiliser quelle ressource foncière pour combien de temps et sous quelles conditions ». ¹³ De même que pour la terre et les ressources naturelles, le régime foncier est souvent utilisé de manière à inclure les droits aux ressources naturelles.

Comprendre le système de régime foncier dans un pays peut donner un aperçu essentiel des raisons pour lesquelles des conflits se produisent et de la manière dont ils peuvent être résolus. Reconnaître que le régime foncier est une institution, c'est-à-dire un ensemble de « règles inventées par les sociétés pour réglementer le comportement » est un premier pas important pour comprendre le rapport existant entre la terre et le conflit. ¹⁴ Comme abordé ci-dessous, les « règles » du régime foncier varient en fonction des pays et même au sein des pays. Des désaccords concernant ces « règles » se retrouvent souvent au cœur du conflit.

Le régime foncier est souvent classé en quatre types : ¹⁵

- i. **Régime privé** : les droits sont attribués à une entité privée qui peut être un individu, un couple marié, un groupe, un organisme professionnel (entreprise commerciale ou organisation caritative).
- ii. **Régime communal** : un droit communautaire peut exister lorsque chaque membre de la communauté peut utiliser la terre et les ressources de la communauté. Faire paître du bétail sur des pâturages collectifs en est un exemple. Cependant, les membres extérieurs à la communauté peuvent être exclus.
- iii. **Régime d'accès libre** : un individu ou à un groupe ne bénéficie pas de droits spécifiques et personne ne peut être exclu. Les prairies et forêts peuvent être régies par un régime d'accès libre.
- iv. **Régime public** : les droits sont attribués à une entité du secteur public. La terre de l'État est divisée en terre publique, qui peut être utilisée à des fins publiques, et en terre privée, qui peut être louée pour générer un revenu. Comme discuté

ci-dessous, il peut s'avérer difficile et fortement controversé d'identifier la terre de l'État.

2.3 Régime foncier, droits fonciers et droits de propriété

Les termes « régime foncier » et « droits de propriété » sont souvent utilisés de façon interchangeable. Il existe cependant des distinctions importantes. D'un point de vue conceptuel, le régime foncier est davantage fondamental. De même que les règles régissant la relation des personnes à la terre, les règles d'occupation définissent « la manière dont les droits de propriété [et autres] à la terre sont distribués au sein de la société. » ¹⁶

Il existe de nombreux types de droits dans le domaine foncier. Cela englobe les droits à : occuper, jouir et utiliser la terre et les ressources ; cultiver et utiliser la terre à des fins productives ; restreindre l'accès des autres à la terre ou les exclure ; transférer, vendre, acheter, accorder ou prêter ; hériter et léguer ; développer ou améliorer ; louer ou sous-louer ; et profiter de meilleures valeurs foncières ou d'un revenu locatif. ¹⁷ Pour des raisons de simplicité, ces droits sont généralement résumés aux droits d'utilisation, aux droits de contrôle ou aux droits de transfert. ¹⁸ Il est important de reconnaître cependant que le système de régime foncier ne confère pas uniquement des droits - des restrictions et des responsabilités sont également incluses.

Certains types de droits fonciers représentent des accords négociés concernant les droits d'accès et d'utilisation. Par exemple, les droits de transit des communautés pastorales sont souvent négociés tous les ans avant la saison de la migration. D'autres exemples incluent notamment : accès aux points d'eau et aux pâturages et droits de cueillir des plantes médicinales.

Ce dernier ensemble de droits fonciers indique certaines limites des droits de propriété au sens strict. Bien que certains types de droits fonciers puissent être des droits de propriété, les droits fonciers sont en fait plus généraux que les droits de propriété. Ils comprennent une plus grande variété des relations existant entre les personnes et la terre. Les droits de propriété, par exemple, ont tendance à mettre en exergue un droit sur un objet physique (par ex. une maison), alors que les droits fonciers peuvent également inclure les droits de circulation des bergers, par exemple. Les droits de propriété tendent également à placer une plus grande exclusivité d'utilisation et de contrôle, sont généralement définis avec davantage de précision (étudiés et enregistrés) et sont plus fréquemment reconnus et protégés par le droit statutaire. Par contraste, le régime

foncier reflète le chevauchement fréquent des utilisations et la nature moins précisément définie de certains droits.

2.4 Droits au logement, à la terre et à la propriété (LTP)

À ce stade, il convient de faire une mention spéciale du concept du droit au logement, à la terre et à la propriété (LTP), un terme fréquemment utilisé par les acteurs humanitaires dans les situations de conflit.

Les origines de ce concept résident dans le droit international et des droits de l'homme et dans le droit à un logement adéquat.¹⁹ Estimant que le concept de « droits de propriété est trop exclusif, chargé d'un point de vue idéologique et lié à des tendances politiques et économiques spécifiques », le concept de logement, de terre et de propriété a été créé pour garantir que « tous les secteurs résidentiels sont incorporés dans les analyses juridiques et dans l'élaboration des plans, des politiques et des institutions abordant les conditions juridiques et physiques dans lesquels les populations vivent dans toutes les sociétés. Utiliser le terme « droits LTP » garantit également que la terminologie utilisée dans un pays pour décrire les droits dont dispose tout un chacun, par exemple les « droits au logement », est traitée comme l'équivalent de termes tels que « droits de propriété » ou « droits fonciers » et vice versa. »²⁰

Du point de vue des droits humains, le concept LTP est conçu pour garantir que les locataires, habitants coopératifs, les habitants du secteur informel sans sécurité d'occupation, les femmes, les groupes vulnérables, les nomades, les populations indigènes et d'autres ne soient pas exclus de la protection.

Une approche plus générale envers les droits LTP reconnaît une compréhension plus exhaustive de ces trois ensembles de droits interdépendants : droits au logement, droits fonciers et droits de propriété. La gamme complète des droits LTP dériverait donc du large éventail d'occupation qui existe. Ainsi, le concept LTP peut garantir que tous les droits au logement, à la terre et à la propriété sont compris, respectés, protégés et satisfaits en temps d'insécurité et de conflit.

2.5 Land tenure system: statutory, customary and other forms of tenure

La gamme complète des occupations des terres et des ressources naturelles qui existe dans un pays donné est souvent appelée système de régime foncier.²¹ Dans de nombreux pays de l'hémisphère Sud, il est fréquent que les relations avec la terre soient réglementées par des formes d'occupation statutaires, coutumières, informelles et religieuses. Celles-ci sont brièvement présentées ci-dessous et récapitulées au Tableau 1. Il faut cependant noter que les droits spécifiques reconnus varieront en fonction des pays.²²

Les formes communes d'**occupation statutaire** comprennent la pleine propriété, l'occupation à bail, la location privée, les coopératives et les condominiums. Les droits de pleine propriété sont la forme la plus contraignante de droit statutaire, signifiant la possession de l'ensemble des droits d'utilisation, de contrôle et de transfert le plus complet, y compris le droit de *dominium*.²³ En effet, les droits de pleine propriété ne sont limités que par des lois portant sur le zonage, des restrictions de sous-division ou d'autres pactes. Concernant les droits de bail, la terre appartient soit à l'État ou au détenteur du droit de pleine propriété. Les formes statutaires d'occupation sont réglementées par des politiques, lois et institutions étatiques, telles que les gouvernements et les tribunaux nationaux et locaux. La plupart des régimes d'occupation statutaires comprennent une disposition pour la possession ou la prescription adversative, telle que la reconnaissance par l'État de droits fonciers à la suite d'une occupation incontestée pendant une période établie. Dans certains pays, des formes intermédiaires d'occupation – ou des baux à court terme effectivement enregistrés – sont également reconnues (par ex. grâce à des certificats d'occupation temporaire). Les droits fonciers sont normalement enregistrés dans les systèmes d'administration foncière.

Les formes d'**occupation coutumière** sont fréquentes dans de nombreux pays de l'hémisphère Sud. Dans ces pays, le droit statutaire est souvent appelé « droit reçu » - il s'agit de lois importées lors des périodes coloniales. Les régimes coutumiers comprennent de nombreuses formes de droits fonciers communautaires, de droits de mobilité pastorale et de droits d'accès aux ressources et d'utilisation de ces dernières. Les droits en matière de terre et de ressources naturelles appartiennent à une communauté, un groupe ethnique ou une famille.

Les décisions concernant l'attribution, l'utilisation et le transfert relèvent de la responsabilité des autorités traditionnelles telles que les chefs, parfois avec l'aide des anciens. Les conflits sont réglés par la négociation, la médiation ou l'arbitrage. Les droits fonciers des femmes sont souvent intégrés dans les droits fonciers de la famille et de la communauté.

Les **formes religieuses d'occupation** représentent une forme distincte d'occupation et sont réglementées par les institutions religieuses ; par exemple, dans le droit islamique il existe quatre catégories foncières principales : (i) *waqf*, ou donation ou terre détenue en fiducie ; (ii) *mulk*, ou propriété individuelle intégrale ; (iii) *miri*, terre appartenant à l'État ; (iv) *musha/mustarak*, qui est une propriété collective ou tribale.²⁴ La Charia régit l'héritage des femmes, par exemple, et prévoit que ces dernières ont droit à une part équivalente à un tiers par rapport aux membres masculins de la famille.

Des exemples **d'occupation informelle/non formelle** comprennent notamment : le squat, les sous-divisions non autorisées d'une terre détenue légalement et diverses formes d'arrangements de location officieux. Les occupations informelles se produisent parallèlement aux systèmes statutaires, ou en l'absence de ces derniers, et sont fréquentes dans les situations où le système national n'est pas capable de répondre aux besoins de la société en termes d'attribution et de transferts de droits. Les systèmes informels intègrent souvent des éléments dérivés des différents systèmes - statutaires et coutumiers - dans les nouvelles règles et procédures. Par exemple, une transaction portant sur une terre coutumière implique un accord par écrit, en présence du chef traditionnel et signé par le représentant du gouvernement local. Cependant ce processus peut ne pas avoir un statut juridique officiel en vertu du droit statuaire.

Une dernière forme d'occupation est également essentielle pour comprendre le rapport entre les terres et les conflits : « **occupation par suite de conflit** ».²⁵ Variantes de l'occupation informelle, les occupations par suite de conflit se produisent lors des périodes d'insécurité et de conflit ; elles représentent de nouveaux arrangements en vue de réglementer l'accès aux terres et l'utilisation de ces dernières. Les occupations par suite de conflit peuvent reposer sur des formes d'occupation coutumière ou autres, mais leurs sources d'autorité sont souvent fondées sur la coercition. Les occupations par suite de conflit peuvent être régies par des règles extrêmement localisées et

peuvent évoluer au fil du temps. Elles peuvent perdurer ou non après la fin officielle du conflit.

Quel que soit le régime foncier, les droits fonciers sont assortis de différents degrés de légitimité.²⁶ Les droits fonciers statutaires tendent à jouir d'une légitimité juridique. Dans certains pays, les droits fonciers coutumiers jouissent également d'une reconnaissance statutaire (par ex. au Ghana et en Ouganda). Dans d'autres pays, les droits coutumiers peuvent ne pas être reconnus par la loi, mais jouiront d'une légitimité sociale générale. Pour finir, il existe certaines formes de droits fonciers sans légitimité juridique ou sociale, telles que les occupations par suite de conflit ou les terres accaparées de manière illégale.

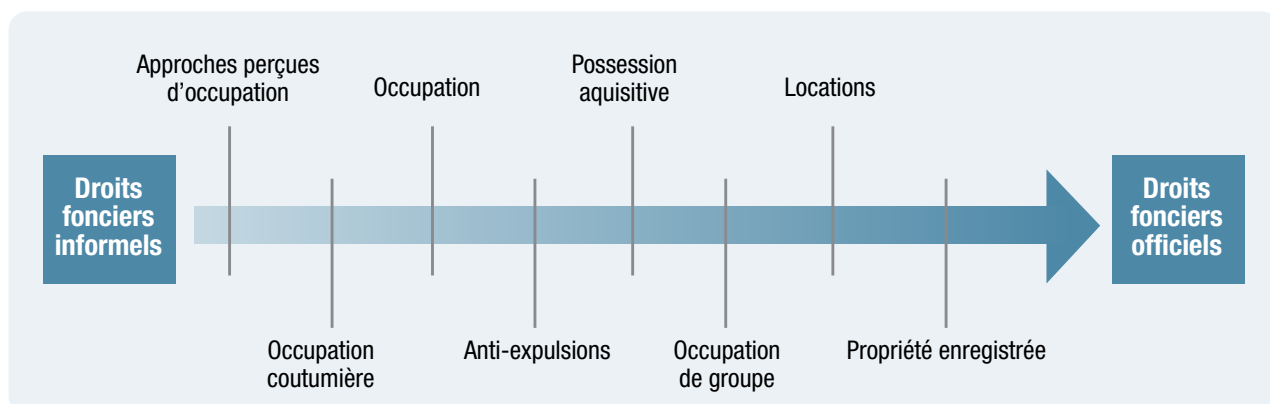
2.6 Continuum des droits fonciers et sécurité d'occupation

Dans n'importe quel pays, de multiples types de droits fonciers coexisteront, souvent régis par différentes règles et institutions. L'intégralité des droits fonciers peut être représentée graphiquement sous forme de « **continuum des droits fonciers** » (cf. Figure 2). Mettre au jour la gamme des droits fonciers dans un pays dévoilera également les relations de pouvoir au sein de la société. Bien que la gamme des droits fonciers varie en fonction des pays, le concept de continuum est utile pour permettre de comprendre les types d'occupation qui existent dans un pays, ainsi que leur sécurité relative.

Le régime foncier tend à refléter la répartition du pouvoir au sein de la société : ceux disposant d'un plus grand pouvoir et d'une plus grande influence tendent à jouir des formes les plus solides d'occupation, telles que l'occupation de pleine propriété officielle ; par contre, les membres les plus en marge de la société tendent à jouir des formes les plus fragiles d'occupation, telles que l'occupation coutumière non reconnue ou bien les occupations informelles. Ainsi, les concessions agricoles, minières ou forestières seront souvent reconnues et protégées par le droit statuaire, alors que les droits fonciers coutumiers et informels peuvent ne pas être reconnus.

La **sécurité d'occupation** est souvent décrite comme « le degré de confiance selon lequel les utilisateurs des terres ne seront pas arbitrairement privés des droits dont ils jouissent sur la terre et des avantages économiques qui en dérivent ».²⁷ La « sécurité » relative découlant de toute forme d'occupation à un

Figure 2 : Continuum du régime foncier



Source : UN-HABITAT (2008), p. 8.

moment et sur un lieu donnés dépend généralement de trois variables : (i) la clarté et la reconnaissance du droit foncier ; (ii) le caractère raisonnable de la durée du droit en terme de l'utilisation à laquelle il sera dévolu; et (iii) l'efficacité de la protection contre la restriction arbitraire des droits fonciers et l'efficacité de la répression contre la perte de ces droits.²⁸

Chaque type de droit foncier dans un pays jouira d'un degré de sécurité différent, mais la relative sécurité apportée par toute forme d'occupation peut changer, notamment en période d'insécurité ou de conflit. Les perceptions d'insécurité accrue d'occupation, pour quelque raison que ce soit, peuvent contribuer au déclenchement d'un conflit armé. Lors d'un conflit armé, notamment dans des pays dotés de traditions coutumières marquées, les formes « légales » d'occupation peuvent perdre de leur force au bénéfice de formes d'occupation coutumière, religieuse, informelle ou même nouvelle spécifiques au conflit.

Dans des situations postconflituelles, un défi particulier consiste à déterminer quelle « durée » du droit foncier offrira une « sécurité » suffisante aux investisseurs. Bien qu'il soit habituel de présumer que des droits de pleine propriété doivent être conférés, cela n'est pas nécessairement vrai, ni approprié. Le rendement peut être garanti grâce à des baux de durée raisonnable.

2.7 Pluralisme juridique et « recherche de tribunes »

Dans de nombreux pays, une relation incertaine peut exister entre différents types d'occupation et institutions. Les autorités traditionnelles peuvent réglementer les terres selon le droit coutumier. Les responsables du gouvernement local peuvent réglementer l'accès à la terre et l'utilisation de cette dernière par le biais de lois régissant l'administration foncière. Des promoteurs immobiliers informels sont souvent présents dans les zones périurbaines. Cette situation de coexistence de multiples règles et institutions est souvent appelée **pluralisme juridique**. Bien que cela puisse sembler déroutant pour les étrangers, en temps de paix, il existe souvent une hiérarchie des institutions clairement reconnaissable.

En temps de conflit, cependant, le système de régime foncier peut devenir beaucoup plus fluide.²⁹ De nouvelles formes d'occupation apparaissent ; les institutions perdent et acquièrent une légitimité. Dans une situation postconflituelle, la hiérarchie des institutions peut devenir incertaine. Les personnes cherchant à accéder à la terre ou bien les personnes ayant des griefs relatifs à la terre peuvent ne pas savoir à quelle institution s'adresser afin de répondre à leurs besoins fonciers. En ce qui concerne spécifiquement les litiges, les individus peuvent recourir à « des recherches de tribunes » : c'est-à-dire aller d'une institution à une autre pour demander réparation. Bien que cela puisse limiter la mise en application d'une décision individuelle, la recherche de tribunes peut également servir de mécanisme utile pour faire en sorte que les litiges restent confinés à la non-violence.³⁰

En fin de compte, une hiérarchie institutionnelle plus stable doit être établie afin d'aborder les problèmes fonciers et de résoudre les griefs relatifs à la terre. Souvent, cette clarté de vue n'est obtenue qu'au bout d'un certain temps après la fin d'un conflit. Les élites socioéconomiques peuvent profiter de ce manque de clarté et de l'absence de contrôle afin de poursuivre leurs propres intérêts fonciers.

En conclusion, plusieurs messages clés ressortent de cette section :

- Une perspective de régime foncier concentre l'analyse des conflits sur le problème critique de la relation des personnes avec la terre ; la présence de terre et de ressources seule ne peut entraîner un conflit ;

- Il est essentiel de comprendre le régime foncier pour comprendre les relations de pouvoir au sein de la société, les sources potentielles de conflit et les impacts possibles des interventions visant à accroître la sécurité des droits fonciers et de propriété ;
- Un conflit armé affecte souvent le régime foncier et les institutions et peut même introduire de nouvelles règles et relations ; et
- L'incertitude concernant les droits fonciers tendent à profiter aux groupes les plus puissants de la société, souvent aux dépens des populations les plus vulnérables ;

Tableau 1 : Types d'occupation et leurs caractéristiques

TYPE D'OCCUPATION	CARACTÉRISTIQUES	AVANTAGES	LIMITATIONS
Pleine propriété	« Propriété » à perpétuité. Confère la gamme maximale de droits. Les droits de pleine propriété sont souvent détenus par les élites politiques et économiques.	Une sécurité élevée avec la liberté d'utiliser, de disposer, d'hériter et d'utiliser comme garantie pour un prêt. Maximise la valeur commerciale et permet au détenteur de bénéficier des plus-values.	Onéreuse à obtenir. Nécessite des normes techniques élevées, une solide capacité gouvernementale d'administration et des mesures incitatives claires à consigner les transactions. Risque d'embourgeoisement si appliquée de manière fragmentée.
Occupation à bail officielle	Propriété pendant une période spécifiée (généralement de 99 ans maximum). Les droits sont enregistrés ce qui ne les rend accessibles qu'aux personnes relativement aisées financièrement.	Presque aussi sécurisée que la pleine propriété, mais limitée dans le temps. Devrait être suffisante pour faciliter les investissements.	Nécessite un cadre juridique et des coûts d'accès généralement élevés.

Tableau 1 (suite)

TYPE D'OCCUPATION	CARACTÉRISTIQUES	AVANTAGES	LIMITATIONS
Location (publique ou privée)	Un bail à court terme. Deux formes principales : (i) Publique : occupation d'une terre ou d'une propriété appartenant à l'État ; (ii) Privée.	Les deux formes apportent une sécurité adéquate, mais un contrat applicable par la loi est plus important dans le cas de la location privée. Une grande partie du nombre résiduel de personnes dans les camps ou sans abri tend à être composée de locataires.	L'offre de baux publics à court terme peut être limitée et les emplacements mal situés. Les logements publics sont souvent occupés après un conflit et parfois privatisés de manière illégale.
Coopérative	Propriété appartenant à une coopérative ou à un groupe dont les résidents sont les copropriétaires. Une variation est le condominium (inclut l'espace privé – appartements – et l'espace public possédé en commun).	Bonne sécurité d'occupation. Peut contribuer à la cohésion du groupe, sécurité accrue, accès à l'infrastructure et aux services, crédit de groupe etc.	Cadre juridique requis ; des restrictions peuvent réduire l'incitation à investir ; double enregistrement exigé – terre et association. Législation de condominium requise.
Coutumière/ traditionnelle/ religieuse	L'occupation coutumière est la forme d'occupation prédominante dans la plupart des zones rurales de l'hémisphère Sud et des communautés indigènes. Propriété appartenant à une famille, une communauté, un groupe ou une tribu. La terre est administrée par les leaders pour le compte de la communauté. Les droits d'utilisation par les bergers sont souvent réglementés par la pratique coutumière. Une variation est l'occupation religieuse.	Acceptation sociale et pratique globalisée dans certaines parties du monde. Simple à administrer. Facilement adaptable aux changements de circonstances, y compris le conflit. Mise en application marquée. Les droits de mobilité dépendent des institutions réglementant l'accès et l'utilisation de la terre et des ressources. Les institutions peuvent être plus résilientes après un conflit.	Les institutions coutumières peuvent s'effondrer pendant un conflit et perdre toute légitimité. L'accroissement de valeur de la terre et sa commercialisation peuvent exercer une pression sur l'occupation coutumière et les institutions. La responsabilité des autorités traditionnelles peut s'avérer faible ou devenir faible. Les droits des femmes à la terre sont souvent garantis par le biais des hommes de la famille.
Occupation intermédiaire	Baux à court-terme – de deux à dix ans (par ex. certificats, permis d'occupation temporaires etc.). Des occupations plus longues sont parfois enregistrées.	Mesure utile à court-terme pour apporter stabilité et sécurité d'occupation tout en protégeant l'intérêt public à long terme et les options de modification de l'utilisation de la terre. Utile pour stabiliser les zones urbaines.	Peut être perçue comme des droits fonciers inférieurs par les communautés. Le gouvernement peut être tenu de verser une compensation en cas de relocalisation, ce qui en limite l'attrait du point de vue du gouvernement.

Tableau 1 (suite)

TYPE D'OCCUPATION	CARACTÉRISTIQUES	AVANTAGES	LIMITATIONS
Occupation informelle	Squat, sous-divisions non autorisée, location officieuse, etc.	Se produit souvent, en réponse à un défaut d'allocation de terre publique ; peut fonctionner en prenant des éléments des systèmes « officiels » (par ex. contrats).	Risque d'éviction ; exposition à des pratiques de corruption ; emplacement dangereux ; abri inadéquat.
Occupation conflictuelle	Apparaît lors d'un conflit ; repose souvent sur des relations coercitives ; arrangements de partage des récoltes aux formes d'exploitation	Stratégie extrême d'adaptation ; peut permettre aux ménages de survivre à court-terme.	Risque à long-terme que les droits fonciers soient usurpés par les occupants. Peut entraîner des griefs à l'avenir. Peut impliquer des pratiques non durables d'exploitation de la terre et des ressources naturelles.

Source : Adapté à partir d'ONU-Habitat (2008), p. 9-10.

3 TERRES, CONFLITS ET ACTION INTERNATIONALE : CADRE DE TRAVAIL

Il est à présent généralement accepté que les problèmes liés à la terre et aux ressources naturelles peuvent être à l'origine d'un conflit violent, contribuer à perpétuer ou prolonger un conflit et, s'ils ne sont pas résolus, entraver les efforts de maintien de la paix et déboucher sur un nouveau conflit. Toutefois, la relation précise entre terre et conflit variera en fonction des situations et évoluera au fil du temps.

Cette section présente un cadre de travail pour comprendre la relation entre la terre, le conflit et l'action internationale. Ce cadre repose sur le « cycle de conflit », un modèle qui décompose le concept de conflit en différentes phases³¹. Cette section débute par une brève présentation des quatre principaux éléments de ce cadre : le conflit, le rôle de la terre et des ressources naturelles, les institutions et l'action internationale. Chaque phase du cycle de conflit est ensuite présentée de manière plus détaillée.

3.1 Introduction au cadre de travail³²

La Figure 3 présente un cadre de travail permettant de comprendre les dynamiques des conflits liés à la terre en vue de guider le soutien international aux pays en proie à des griefs ou conflits liés à la terre. Ce cadre de travail indique cinq phases importantes dans le cycle de conflit :

- **Grief** : l'existence de problèmes fondamentaux liés à la terre ou aux ressources naturelles ou de réclamations émanant d'une partie de la société à l'encontre d'une autre ;
- **Insécurité** : lorsqu'un ou plusieurs groupes pensent que leurs intérêts ou leur communauté sont menacés ;
- **Conflit** : la transformation du grief en conflit violent et l'évolution de ce conflit au fil du temps ;
- **Négociation et maintien de la paix** : tentatives de transformer un conflit caractérisé par sa violence en une démarche non violente pour aboutir à sa résolution ;
- **Après-conflit** : fait généralement référence à la « période faisant suite à la fin des principales

hostilités et à partir de laquelle l'aide internationale peut débiter à grande échelle ».³³

Pour chaque phase du conflit, la deuxième colonne, « Terre et ressources naturelles », décrit le rôle potentiel que la terre et les ressources naturelles peuvent jouer dans un conflit. La troisième colonne, « Institutions », met en lumière le rôle important des institutions statutaires, coutumières et autres dans les différentes phases du conflit. Pour finir, la quatrième colonne, « Action internationale », donne un aperçu des stratégies générales et de quelques interventions spécifiques à même de contribuer à la prévention, à la gestion ou à la transformation du conflit lié à la terre.

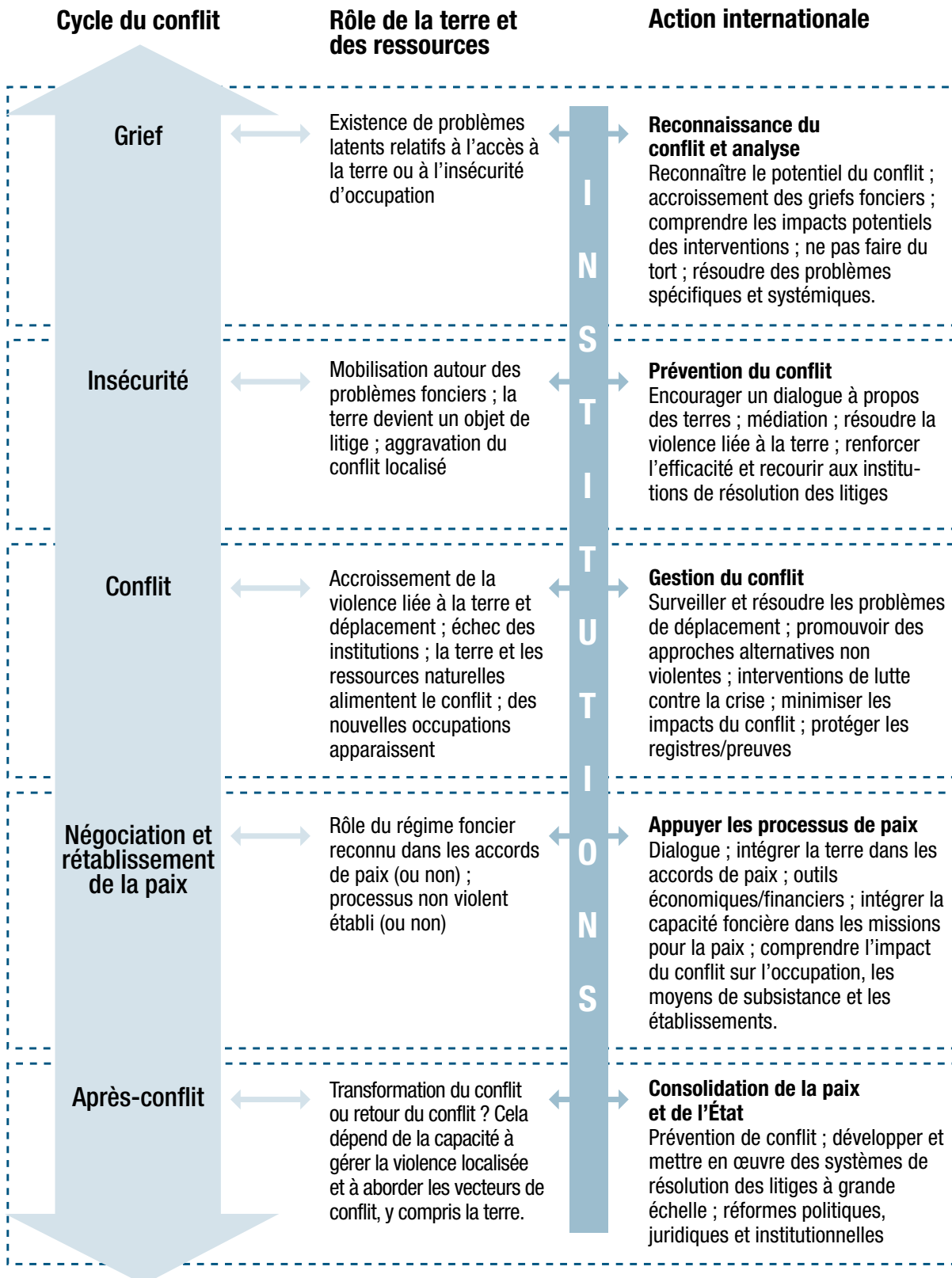
Les relations entre le conflit, la terre, les institutions et l'aide internationale sont définies par les rangs horizontaux à la Figure 3. Ces dynamiques sont présentées à la Section 3.2. Cette présentation se conclut par l'examen de chaque élément du cadre de travail ci-dessous.

3.1.1 La nature dynamique du conflit

Le conflit est « un litige ou une incompatibilité causé(e) par l'opposition réelle ou perçue de besoins, de valeurs et d'intérêts. »³⁵ Pour les besoins de ce guide pratique, le terme « conflit » est compris dans le sens de conflit violent. Ceci étant dit, même dans des situations non caractérisées par un conflit ouvert, il peut exister des aspects de violence structurelle, tels que la discrimination politique, la mise à l'écart du développement économique, etc. à même de préparer le terrain pour une violence plus directe. Ainsi, des notions manichéennes de « violence » et de « paix » peuvent être trompeuses.

Bien que la présentation du cadre de travail puisse laisser entendre que le conflit est linéaire et statique, ce n'est pas le cas. Au contraire, le conflit est dynamique et imprévisible ; il est rare qu'il se déroule de manière nette avec un début, un milieu et une fin bien déterminés. Les aspects des différentes phases du conflit existent souvent simultanément : le conflit violent peut coexister avec les efforts de maintien de la paix, ainsi qu'avec l'apparition de nouveaux griefs. Même la phase « postconflictuelle » peut se caractériser par des degrés de violence élevés, qui se traduisent par des expulsions forcées et des

Figure 3 : Terres, conflits et action internationale³⁴



« règlements de comptes » entre les individus et les communautés. Même la période postconflictuelle d'après-conflit peut être décomposée en plusieurs phases distinctes et les interventions doivent être calibrées en conséquence. La situation de conflit peut s'avérer très différentes dans diverses régions d'un pays. Certaines régions peuvent jouir d'une stabilité alors que les autres seront plongées dans le conflit. Et cette situation peut évoluer au fil du temps.

Le conflit peut donc varier : en forme (violence directe ou violence structurelle) ; en intensité (faible intensité ou bien véritable guerre civile ou internationale) ; en fonction du lieu (confiné à des régions géographiques spécifiques ou bien généralisée) ; en fonction des acteurs (certains groupes peuvent être impliqués dans le combat, alors que d'autres sont déplacés à cause de ce combat), et au fil du temps (notamment dans le cas de conflits prolongés).

La valeur du cycle de conflit réside dans sa capacité à simplifier la réalité compliquée du conflit armé ; cela facilite le développement d'un répertoire approprié d'interventions en vue de cibler les diverses dynamiques du conflit qui pourraient exister à un moment donné. Dans ce type d'environnement, l'analyse du conflit en continu, y compris sous un angle d'économie politique, est essentielle (pour de plus amples informations concernant l'analyse du conflit, veuillez-vous référer à la Section 6 « Analyse du conflit »).

3.1.2 Le rôle compliqué de la terre dans le conflit

Comme mentionné plus haut, la terre n'est presque jamais la seule cause de conflit, mais peut être un facteur y contribuant. De plus, le rôle que joue la terre dans le conflit peut évoluer au fil du temps.

Bien qu'il puisse sembler que la terre et les ressources naturelles sont à l'origine du conflit, la réalité est bien plus compliquée. La terre est généralement un facteur parmi de nombreux vecteurs du conflit. Les conflits découlent de menaces physiques, y compris une violence directe, telle que les attaques armées par exemple, ainsi que de menaces perçues pesant sur les moyens de subsistance et le bien-être, les menaces pour l'identité du groupe et une perception que les institutions, les politiques et les lois de l'État sont discriminatoires, c'est-à-dire une violence structurelle.

Il est donc plus exact de dire que la terre et les ressources naturelles contribuent au conflit. Ainsi, bien que la terre soit un point d'entrée important pour résoudre un conflit

violent, elle devrait être considérée comme faisant partie intégrante d'une approche plus exhaustive pouvant inclure une réforme constitutionnelle et juridique, des élections multipartites, des réformes du secteur sécuritaire etc.

Le rôle de la terre dans le conflit peut également changer au fil du temps. Les griefs légitimes liés à la terre peuvent évoluer au cours d'un conflit et se transformer en un système compliqué de mesures incitatives politiques et économiques qui affectent le conflit de différentes façons (cf. Figure 4 ci-dessous). Le grief initial peut demeurer, mais la résolution du conflit nécessite d'aborder les causes structurelles et immédiates, ainsi que les structures d'incitation à même d'émerger au cours du conflit.

3.1.3 La gouvernance et les institutions foncières jouent un rôle critique dans le conflit et le maintien de la paix

Un argument central de ce document réside dans le fait qu'une approche constitutionnelle est la seule approche durable pour résoudre les conflits liés à la terre de manière systématique. Ce type d'approche reconnaît le travail important effectué par d'autres organisations, dont les ONG, la société civile, le secteur privé et les groupes professionnels ; cependant, ce document s'efforce de souligner la notion selon laquelle des institutions fortes et coordonnées peuvent contribuer à résoudre les griefs liés à la terre, à régler les litiges, à éviter les conflits fonciers et à faire en sorte que la période d'après-conflit débouche sur une paix durable.

Pour les besoins de ce document, les institutions comprennent les organisations, règles ou procédures statutaires, coutumières, religieuses et informelles qui régissent l'accès, le contrôle ou le transfert des terres et des ressources associées. D'importantes institutions dans une situation de conflit comprennent : les gouvernements nationaux et locaux ; le système judiciaire ; les institutions d'administration foncière (statutaire, coutumière et religieuse) ; les autorités traditionnelles et religieuses ; ainsi que les mécanismes de résolution des litiges au sein de la société. Ces institutions peuvent varier en légitimité et elles nécessitent une évaluation prudente et critique en vue de développer une stratégie appropriée de renforcement des capacités en tenant compte de leurs forces tout comme de leurs lacunes potentielles (veuillez-vous référer au Tableau 2 de la Section 4.3) pour une présentation générale des forces relatives et des faiblesses potentielles des institutions importantes dans la résolution des litiges fonciers).

La gouvernance foncière fait référence à la manière dont ces institutions interagissent entre elles, ainsi qu'au résultat de cette interaction. La gouvernance foncière « concerne les règles, les processus et les structures par lesquelles des décisions sont prises à propos de l'accès à la terre et son utilisation, la manière dont ces décisions sont mises en œuvre et respectées et la manière dont sont gérés les intérêts divergents vis-à-vis de la terre ».³⁶ Ainsi, en examinant les institutions, il faut également prendre en compte le résultat de leur interaction au sein d'un système plus général, ainsi que la manière dont elles fonctionnent indépendamment l'une de l'autre.

Le conflit affectera les institutions de manière différente en fonction du contexte du pays. Cependant, en général l'expérience suggère que les institutions traditionnelles ou coutumières sont peut-être plus résilientes à l'impact du conflit.³⁷ Cela peut particulièrement s'avérer vrai dans un environnement d'après-conflit où les structures étatiques se sont effondrées et où les populations ne disposent que d'un choix d'options très limité pour répondre à leurs besoins de sécurité, de gouvernance et de moyens de subsistance. Lorsqu'elles existent, les institutions coutumières peuvent alors constituer l'interlocuteur de référence dans la résolution des litiges fonciers. Cela ne signifie pas pour autant que les institutions traditionnelles fonctionnent de manière efficace, responsable ou équitable. Même dans des environnements plus stables en temps de paix, les institutions peuvent nécessiter un appui ciblé au sein d'une stratégie globale de renforcement des capacités.

3.1.4 L'action internationale peut jouer un rôle important

L'expérience et les recherches passées indiquent que l'absence d'aide internationale et d'assistance à la sécurité peut accroître la probabilité d'un conflit. Les résultats suggèrent également que le volume total d'aide n'augmente pas nécessairement la probabilité de résolution pacifique des litiges.³⁸ Cependant, dans certaines conditions, un appui international bien pensé et mis en œuvre peut pousser de manière efficace les parties opposées vers des relations plus paisibles.

Le rôle de l'aide internationale variera en fonction du stade atteint dans le cycle de conflit. Au tout début, diverses formes d'approches de « développement » prédomineront. La prévention de conflit et la gestion de conflit sont des stratégies souvent utilisées dans les situations d'insécurité croissante. En cas de conflit, les approches de développement peuvent être assorties d'une aide humanitaire. À la suite d'un accord de paix, un vaste

arsenal de stratégies d'après-conflit peut être déployé (cf. la Figure 4 ci-dessous). Dans le cas d'un conflit prolongé, l'aide internationale peut prendre la forme d'interventions à grande échelle de maintien de la paix ou de renforcement de l'État, souvent sous l'égide de l'ONU.

Il est important de reconnaître que ces diverses stratégies d'assistance ne sont pas exclusives mais complémentaires. À tout stade du cycle de conflit, il peut s'avérer nécessaire de simultanément : appuyer des mesures visant à résoudre rapidement les flambées de violence ; faciliter l'établissement d'un dialogue entre les protagonistes afin d'éviter de nouveaux conflits ; et renforcer les institutions à tous les niveaux afin d'aborder et de résoudre systématiquement les motifs des litiges passés, actuels ou futurs.

De plus, les recommandations formulées dans le cadre de chaque stratégie sont destinées à servir en tant que palette d'interventions possibles qui pourraient s'avérer utiles. La liste n'est ni exhaustive, ni un modèle. Les conflits sont inextricablement liés au contexte dans lequel ils s'inscrivent et toute intervention devrait être développée et mise en œuvre en conséquence. La coordination de ces initiatives est souvent difficile (cf. Section 6.3 Coordination).

L'aide internationale dans les environnements conflictuels nécessite des acteurs conscients de l'existence de plusieurs contradictions et dilemmes importants et qui sont capables de gérer ces derniers de manière active.³⁹ L'aide humanitaire, par exemple, peut ne pas être perçue comme « neutre » par tous les protagonistes ; l'aide peut favoriser par inadvertance un côté ou un autre, ou bien peut être saisie par un protagoniste du conflit et contribuer à perpétuer ce dernier. L'identification des protagonistes « légitimes » avec lesquels négocier la paix est compliquée. Des tensions entre les valeurs des partenaires au développement et l'expérience historique et culturelle spécifique des sociétés affectées par le conflit peuvent également engendrer des difficultés, par exemple en ce qui concerne les droits fonciers et les droits de propriété des femmes. Il est également nécessaire de gérer les attentes concernant ce qui peut et ne peut pas être réalisé par le biais de l'aide internationale ; bien que les conflits représentent une véritable opportunité historique d'entraîner un changement positif, l'ampleur de ce changement sera principalement déterminée par des facteurs à l'échelle nationale et non pas par des acteurs de la scène internationale.

Après avoir présenté les différents éléments du cadre de travail, chaque phase du cycle de conflit est abordée ci-dessous de manière plus approfondie.

3.2 La terre, le conflit et l'action internationale aux différents stades du cycle du conflit

Cette section décrit la manière dont les problèmes fonciers, les institutions et les stratégies d'aide internationale interagissent lors des différentes phases du cycle du conflit présentées à la Figure 3. L'objectif est de développer une compréhension générale et de proposer un encadrement stratégique sur la façon de mettre en œuvre ces stratégies. Une discussion plus approfondie portant sur les défis spécifiques liés à la terre survenant en situation de conflit est présentée à la Section 5 ci-dessous.

Phase 1 : Grief

Qu'un conflit violent ou non ait éclaté, les griefs sont fréquents dans de nombreuses sociétés. Un grief est un problème, une préoccupation ou une réclamation –perçu(e) ou réel(le) – reproché par une partie à une autre.⁴⁰ Les griefs peuvent être latents ou manifestes. Dans le premier cas, les griefs sont des plaintes qui existent mais qui n'ont pas encore été soulevées ou fortement verbalisées par une partie affectée. Les griefs manifestes sont ceux qui sont très visibles et verbalisés, les

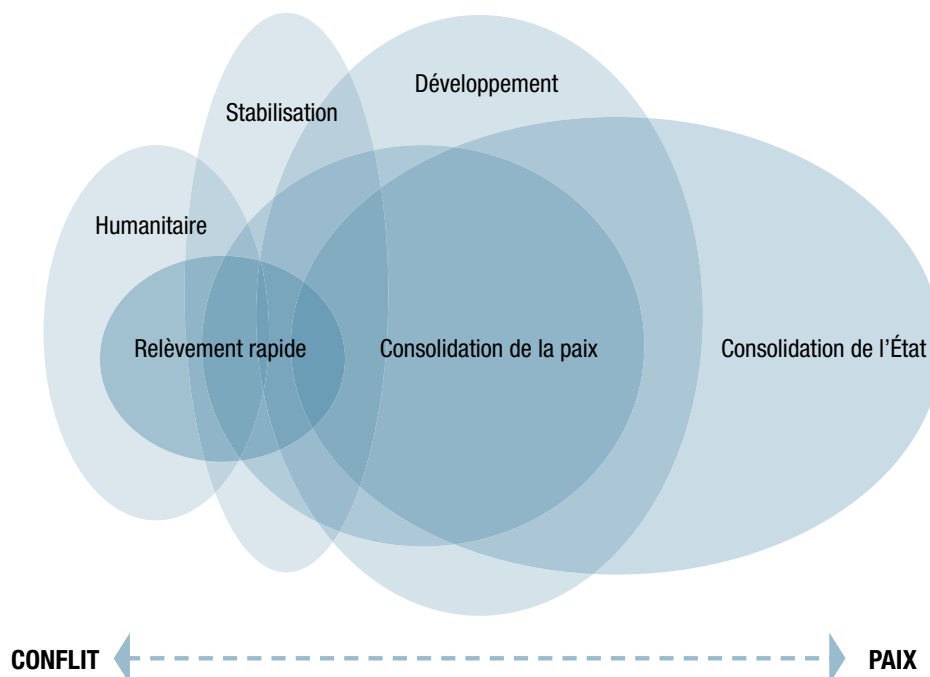
protagonistes étant engagées dans une action manifeste pour défendre ou atteindre leurs objectifs ou intérêts.

Les conflits fonciers impliquent généralement plusieurs protagonistes, dont par exemple : des membres des ménages, des familles, des clans ou des groupes ethniques ; les gouvernements et leurs agences ; ou d'autres acteurs tels que des investisseurs ou des entreprises.

Les griefs qui débouchent sur un conflit violent sont généralement liés à un accroissement réel ou perçu de l'insécurité physique, à des menaces pesant sur les moyens de subsistance, à l'exclusion politique, à la discrimination institutionnelle, à la marginalisation économique ou à la perte d'identité communautaire. Comme abordé à la Section deux ci-dessus, la terre présente de nombreuses caractéristiques à même de contribuer à des griefs. Lorsque ces caractéristiques convergent, elles peuvent aboutir à une mobilisation du groupe et accroître le potentiel de conflit.

Qu'un conflit violent ou non ait éclaté, les griefs fonciers latents sont fréquemment présents dans de nombreuses sociétés. Les griefs fonciers peuvent globalement se diviser en deux catégories : (i) les griefs relatifs à l'accès, à l'utilisation et au contrôle de la terre et des ressources naturelles ; et (ii) les griefs relatifs à la sécurité d'occupation.

Figure 4 : Les stratégies d'après-conflit



Source : Alhawary in Bailey and Pavenello (2009)

Le refus d'accès peut être physique, c'est-à-dire en ayant recours à des clôtures ou des barrières ou à des menaces d'utilisation de la force, ou bien causé par des politiques, des lois ou des pratiques discriminatoires. Il peut également trouver son origine dans le passé et les relations antérieures entre les protagonistes impliqués, y compris la colonisation, l'attribution discriminatoire de terres ou la guerre civile ; sinon, le refus d'accès peut résulter d'un changement politique, tel que l'attribution de concessions agricoles, forestières ou minières. Les populations peuvent être privées d'un accès physique à la terre même, ou aux revenus qui découlent d'investissements dans la terre et les ressources associées.

Des exemples de griefs fréquents relatifs à l'accès comprennent notamment :

- Les expulsions ou les déplacements qui ont forcé des communautés en dehors des emplacements qu'elles habitent traditionnellement, qu'ils soient ruraux ou urbains (par exemple au Soudan, en Colombie, au Cambodge et au Rwanda) ;
- La répartition inégale de terre au sein d'une société, les sans-terre ou bien la concentration de terres parmi l'élite (par exemple en Afghanistan, au Cambodge, au Salvador, au Guatemala, au Kenya, au Népal, au Pakistan, en Afrique du Sud etc.) ;
- L'accès à et l'utilisation contestés de terres fertiles, de point d'eau ou des zones de pâturage, par exemple, entre les communautés pastorales ou entre les bergers et les communautés agraires, ou bien entre les communautés agricoles (par ex. en Afghanistan, au Niger, en Somalie, au Soudan etc.) ;
- Le refus d'accès à la terre lié à une signification sociale, culturelle ou religieuse ou à des revendications territoriales indigènes (par ex. en Amérique Latine, dans les Balkans ou les revendications territoriales aborigènes en Australie, au Canada et e Nouvelle-Zélande) ; ou
- Le contrôle exclusif des ressources naturelles de valeur élevée (minerais, pétrole, gaz etc.) ou la redistribution inégale des profits découlant de leur extraction (par ex. en Angola, au Libéria, au Soudan, au Cambodge etc.) ;

Quelle que soit la forme de ce refus d'accès, il existe généralement une perception ou bien une réalité que des individus, des organisations, des entreprises, des classes ou membres d'un groupe ethniques spécifiques profitent des avantages aux dépens des autres.

Les problèmes d'accès cependant n'entraînent pas nécessairement un conflit. Des griefs significatifs

peuvent exister sans qu'il n'y ait de conflit.⁴¹ Par exemple, de nombreuses sociétés ont un accès à la terre très inéquitable ou bien un grand nombre de sans-terres, pourtant les tensions de se traduisent pas automatiquement par un conflit. Cependant, le passage des griefs relatifs à l'accès à un conflit manifeste peut, dans les circonstances propices, se faire très vite. Cela implique généralement des tensions croissantes entre les protagonistes, une polarisation des problèmes et un ou plusieurs « événements déclencheurs » qui attisent et aggravent le conflit en le faisant passer du stade des griefs, d'un antagonisme et de propos non exprimés à un stade de mobilisation et d'action directe. Des facteurs immédiats, tels que par exemple la disponibilité d'armes légères, peuvent également contribuer à la transformation d'un litige en un conflit violent.

Un deuxième type de grief concerne le changement des perceptions ou des réalités portant sur la sécurité d'occupation. Bien que les problèmes d'accès reposent souvent sur des injustices perçues ou réelles issues d'événements antérieurs, les problèmes de sécurité d'occupation sont axés sur des changements et tendances actuels ou sur des inquiétudes à propos de l'avenir. Les problèmes de sécurité d'occupation sont fréquemment associés au changement, qui est perçu comme affectant l'offre et la demande de terre, les schémas traditionnels d'utilisation de la terre ou la concurrence entre les différentes utilisations. Certains facteurs communs contribuant aux perceptions d'accroissement de l'insécurité d'occupation comprennent :

- La croissance de la population – humaine ou du bétail – qui accroît la concurrence des communautés pour la terre ou les ressources associées ;
- La dégradation de l'environnement et le changement climatique qui accroissent les perceptions de la population que la terre se raréfie ;
- L'urbanisation rapide qui entraîne la transformation des terres périurbaines ou agricoles à des fins d'utilisations urbaines ;
- L'expansion des marchés fonciers, l'individualisation des droits fonciers détenus dans le cadre de systèmes coutumiers et la marchandisation accrue de la terre ;
- Les investissements non transparents, ou la saisie et le contrôle des terres et des ressources naturelles, tels que les investissements agricoles, miniers, pétroliers ou gaziers à grande échelle qui sont perçus comme affectant les droits fonciers d'une communauté sans offrir une part équitable dans le flux de revenu ou la compensation ;

- Les nouvelles lois, politiques ou les nouveaux programmes qui sont perçus comme affectant les droits fonciers des élites ou des communautés (par exemple la réforme agraire, la privatisation, délivrance de titres de propriété etc.) ;

Les conflits latents ou manifestes résultant d'un accès inéquitable ou d'une insécurité d'occupation de la terre peuvent être soit gérés de manière efficace ou bien exacerbés par les institutions d'administration foncière ou de résolution des conflits. Des institutions fonctionnant correctement peuvent contribuer de manière efficace, effective, rapide et non violente à la résolution des litiges fonciers ; des institutions inefficaces, du fait d'une absence, de lacunes, de coûts élevés, de retards ou de corruption, peuvent favoriser le développement du conflit.

Dans de nombreuses situations de pré-conflit, les institutions destinées à assurer un accès équitable à la terre et à la sécurité d'occupation peuvent ne pas être à même de répondre aux défis ou à l'étendue des griefs liés à la terre. La capacité des autorités traditionnelles peut s'avérer faible du fait d'une érosion de leur autorité par l'État ou du fait de leur propre attitude intéressée.

Les systèmes statutaires sont également souvent faibles. Comme la Fédération internationale des géomètres l'a fait remarquer, « la plupart des pays en développement ont moins de 30 pour cent de couverture cadastrale. Cela signifie que dans de nombreux pays, plus de 70 pour cent des terres ne sont généralement pas inclus dans le registre foncier. »⁴² En fait, seuls 25 à 30 pays dans le monde entier possède une couverture cadastrale complète et à jour. Les tribunaux peuvent ne pas être accessibles, impliquer des procédures longues et coûteuses qui les mettent hors de portée de l'ensemble de la population en dehors des riches.

Lorsque les institutions traditionnelles et statutaires s'avèrent inadéquates, des institutions informelles peuvent se faire jour pour faciliter l'accès à la terre, les transactions foncières et la résolution des litiges liés à la terre. Les procédures utilisées peuvent jouir d'un certain degré de légitimité, mais leur portée peut s'avérer limitée à des types spécifiques de cas ou bien à des lieux spécifiques. Elles peuvent également être infirmées par des systèmes statutaires.

L'aide internationale peut jouer un rôle important en contribuant à la résolution des griefs liés à la terre avant qu'ils ne deviennent violents. Au stade de grief latent, le principal défi consiste à simplement reconnaître le potentiel de conflit violent. Cependant, dans certains cas, le gouvernement et la communauté internationale peuvent être réticents à reconnaître l'existence de griefs

fonciers ou bien le potentiel de ces derniers à s'aggraver et à se transformer en violents conflits. Dans d'autres cas, il peut exister une acceptation tacite du potentiel de violence liée à la terre, mais une réticence à apporter une attention et des ressources de manière trop directe sur les problèmes litigieux pour des raisons politiques, y compris la crainte qu'une telle attention puisse en fait embraser les tensions et contribuer à un conflit plus manifeste.

Ni la dénégation, ni des mesures indirectes ne peuvent être un substitut au développement d'une stratégie exhaustive visant à résoudre les griefs légitimes. La première mesure à prendre dans l'élaboration d'une telle stratégie est d'entreprendre une analyse rigoureuse du conflit. Ce type d'analyse devrait permettre au gouvernement et aux acteurs internationaux de mieux comprendre les vecteurs potentiels du conflit, les déclencheurs potentiels de conflit et les mesures potentielles d'atténuation du risque de conflit (veuillez-vous référer à la Section 6.2 Analyse du conflit pour une discussion plus approfondie).

Au sein d'une stratégie générale visant à reconnaître, comprendre et résoudre les griefs liés à la terre, l'aide internationale peut concentrer utilement ses efforts sur les activités suivantes :

- Appuyer la recherche consistant à essayer de comprendre le régime foncier et les institutions et, le cas échéant, la relation entre les lois et pratiques statutaires et coutumières ;
- Identifier et réformer (ou abroger) les politiques, lois et programmes potentiellement discriminatoires relatifs à la terre et aux ressources naturelles ;
- Initier un processus de politique foncière visant à établir un consensus sur les futures relations et utilisations de la terre, ou bien développer des politiques *ad hoc* destinées à résoudre des problèmes litigieux spécifiques ;
- Identifier et satisfaire les besoins des groupes vulnérables spécifiques, y compris les personnes déplacées à l'intérieur du pays, les réfugiés, les femmes et les groupes autochtones ;
- Renforcer les systèmes d'administration foncière, à la fois statutaires et coutumiers, en termes d'attribution, de gestion et de transfert de la terre et de la propriété ;
- Évaluer et renforcer la capacité des institutions de résolution des litiges (statutaires et coutumières) pour résoudre les problèmes fonciers au niveau des ménages et à l'échelle communautaire ;

- Renforcer les mécanismes de résolution des litiges indépendants afin de compléter le rôle du système judiciaire ;
- Aider à identifier les vecteurs de changement, tels que les facteurs qui augmentent l'insécurité perçue ou réelle d'occupation, et assister les gouvernements dans la gestion de ces vecteurs ; et,
- Développer des stratégies régionales de prévention de conflit.

Phase 2 : Insécurité

Si le potentiel des griefs à devenir violents n'est pas reconnu, correctement compris et résolu de manière adéquate, il est possible que des griefs liés à la terre engendrent une insécurité accrue.

En période d'insécurité, les litiges fonciers sont souvent en augmentation. Les litiges habituellement observés entre des individus sont considérés de plus en plus comme des litiges entre des communautés. Certains litiges s'aggravent au point de devenir violents. Cependant, ces derniers ont tendance (ou sont perçus comme tels par le gouvernement et les autres acteurs) à être des problèmes ou des incidents localisés plutôt que des manifestations généralisées. Un déplacement de population peut se produire, du fait de menaces directes ou bien du risque perçu d'insécurité. Les terres et les propriétés peuvent être abandonnées ou bien confiées à des parents ou des amis. Certaines personnes peuvent chercher à renforcer leur sécurité en se procurant des armes légères. Les dirigeants commencent à mobiliser les populations autour de problèmes liés à la terre, mettant en lumière les griefs réels ou perçus relatifs à l'accès à la terre et aux ressources ou bien les menaces pesant sur la sécurité d'occupation. Les griefs liés à la terre et les problèmes d'identité peuvent s'entremêler de plus en plus. Ces problèmes peuvent également devenir politisés par le biais de facteurs extérieurs, tels que la fourniture d'armes par l'étranger ou la présence de groupes étrangers armés.

Les institutions foncières peuvent connaître des difficultés d'adaptation à la pression accrue des litiges liés à la terre. Les autorités traditionnelles peuvent trouver difficile de réguler et de gérer des conflits entre plusieurs groupes. Les tribunaux ont souvent une présence limitée en dehors des zones urbaines, mais peuvent néanmoins connaître une augmentation d'affaires liées à la terre, prendre du retard sur le traitement des dossiers et être dans l'incapacité de résoudre suffisamment d'affaires pour faire une différence ou d'une manière qui soit

généralement considérée acceptable ou juste ; de plus le système judiciaire peut ne pas avoir de juridiction sur l'ensemble du territoire. Les responsables du gouvernement local peuvent être de plus en plus souvent appelés à servir de médiateurs ou d'arbitres dans les litiges, mais dans le cas de litiges ou de conflits entre les communautés, ces responsables peuvent manquer du soutien des instances supérieures. Les décisions concernant l'attribution ou l'utilisation de la terre sont de plus en plus considérées comme des décisions politiques et peuvent éroder les perceptions d'une vaste partie de la société sur la légitimité du gouvernement. Un manque de gouvernance foncière peut ainsi contribuer à un manque de gouvernance dans son ensemble.⁴³

Dans ces circonstances, un recours accru aux manifestations et aux procédures extraparlimentaires peut se produire ; sans réponse satisfaisante de la part du gouvernement, ces processus peuvent également commencer à perdre leur crédibilité en tant que procédures efficaces pour arriver à un changement désiré. Des acteurs informels et même des groupes armés peuvent profiter du relâchement de l'emprise de l'État pour faire valoir leur propre autorité et leurs règles.

Au fur et à mesure de la mise en œuvre des éléments cités ci-dessus, la polarisation sociale s'accroît, de même que le risque qu'un ou plusieurs groupes commencent leur plaidoyer ou participent à l'aggravation progressive de la violence.

En dernier ressort, les dirigeants peuvent jouer un rôle pivot pour déterminer si les griefs deviennent violents. Les études ont démontré que les inégalités politiques entre les groupes tendent à inciter les dirigeants à produire un changement en ayant recours à la force, alors que les inégalités socioéconomiques tendent à motiver les partisans à exiger un changement.⁴⁴ Les dirigeants exercent souvent une énorme influence sur leurs circonscriptions et peuvent entraîner les litiges sur des sentiers de violence ou de non-violence. Dans certaines situations, les griefs légitimes sont manipulés à des fins politiques, économiques ou personnelles plus étroites. Dans d'autres, la violence peut s'aggraver au point de dépasser la capacité de gestion de dirigeants individuels.

Dans un contexte d'insécurité accrue, il existe souvent une reconnaissance croissante du potentiel de recrudescence de la violence des griefs liés à la terre à devenir violents. À ce stade, les efforts de gestion des litiges fonciers devraient se concentrer sur la résolution des griefs liés à la terre dans le cadre d'une stratégie exhaustive de prévention des conflits (cf. Étude de cas n°1 ci-dessous). Si peu d'efforts ont été entrepris pour comprendre et résoudre les causes sous-

ÉTUDE DE CAS 1 : Outils de prévention de conflit

Outils politiques/diplomatiques : médiation, bons offices, aide politique, missions de repérage/d'observation, mécanismes de résolution des litiges, systèmes de gestion de crise, pression/diplomatie publique, menace ou utilisation de sanctions diplomatiques.

Outils juridiques/constitutionnels : réforme constitutionnelle, mécanismes officiels de partage du pouvoir, surveillance des droits de l'homme, système judiciaire ou réformes correctionnelles.

Outils économiques/sociaux : aide au développement soucieuse des conflits, dialogue entre les groupes, restrictions sur les flux financiers illicites, incitations/avantages conditionnels, menace ou utilisation de sanctions économiques.

Outils militaires/sécuritaires : Garanties de sécurité, mesures de renforcement de la confiance, réforme du secteur sécuritaire, missions d'observation militaire, embargos sur les armes, déploiement militaire/policiers préventif, menace de recours à la force.

Source : Woocher, Lawrence, 'Preventing Violent Conflict: Assessing Progress, Meeting Challenges', Institut américain de la paix Special Report 231, Washington, 2009, p. 12.

jaçentes, les mesures présentées à la section concernant la Phase 1 - Grievs - devraient être incorporées dans une stratégie globale.

Dans le cadre d'une stratégie globale de prévention des conflits, diverses options devraient être explorées en parallèle, afin de maximiser les opportunités de canaliser les litiges vers des solutions non violentes et renforcer la position de négociation des acteurs extérieurs. Les interventions spécifiques relatives à la terre peuvent notamment inclure les actions suivantes :

- Promouvoir des consultations à grande échelle ou localisée sur les problèmes liés à la terre. Cela pourrait comprendre le développement d'une nouvelle politique foncière ou simplement l'initiation d'un processus pour étudier des problèmes litigieux spécifiques, tels que les procédures d'octroi des concessions ou les accords de partage des richesses en place ;
- Établir ou renforcer des mécanismes de suivi visant à identifier, documenter et résoudre rapidement les conflits fonciers. Les données recueillies grâce à ces mécanismes peuvent également s'avérer utiles pour surveiller les tendances, analyser les types de conflits et les résultats des interventions ; la documentation des conflits fonciers peut également contribuer au rétablissement des droits fonciers et de propriété à l'avenir.
- Renforcer l'efficacité des institutions chargées de la résolution des litiges fonciers à tous les niveaux, y compris les autorités traditionnelles, les gouvernements locaux et nationaux, le système judiciaire etc. ;
- Encourager l'utilisation de mécanismes de médiation et/ou d'arbitrage indépendants dans le cas de litiges spécifiques qui ne peuvent être résolus par les autorités traditionnelles, les gouvernements locaux ou le système judiciaire ;
- Développer des campagnes de sensibilisation dans les cas où les litiges et tensions se produisent du fait du manque d'information du public à l'égard des lois et droits en place ;
- Utiliser des projets de développement pour établir un climat de confiance et renforcer les accords locaux tels que, par exemple, la gestion en commun d'un nouveau point d'accès à l'eau ;
- Recourir, le cas échéant, à des sanctions économiques ou politiques appropriées et surveiller les flux financiers, notamment ceux des exportations de ressources naturelles ; et
- Élaborer des mesures d'atténuation du risque de conflit, y compris garantir la sécurité des registres fonciers existants.

Phase 3 : Conflit

Si les griefs s'aggravent au point de se transformer en violent conflit, l'impact sur les populations, les rapports à la terre et les institutions peut être dévastateur. Des populations peuvent être chassées de chez elles et fuir vers les régions ou pays limitrophes ; les personnes déplacées à l'intérieur du pays se retrouveront souvent dans des camps ou dans des zones urbaines à la recherche de sécurité, de moyens de subsistance et de services. Les jeunes, hommes et femmes, peuvent être enrôlés dans les combats ; la violence sexuelle est susceptible d'augmenter et l'on court le risque de voir les solutions violentes aux litiges devenir acceptables.

En termes de rapports à la terre, les terres abandonnées peuvent être occupées par d'autres personnes ou même attribuées à des membres d'une communauté occupante. Les habitations, les terres et les propriétés peuvent être détruites lors des combats, entraînant souvent une pénurie de logements ; les édifices publics peuvent également être détruits ou occupés par les populations déplacées. Dans ce type de situation, les besoins de survie à court terme peuvent entraîner une utilisation non viable des terres et des ressources naturelles et les griefs peuvent se transformer au cours du conflit (cf. Étude de cas n°2 ci-dessous).

Lors d'un conflit, le pillage et la « dilapidation » des ressources naturelles sont choses communes. Les flux de revenus générés par l'exportation clandestine de ces ressources servent souvent à financer le conflit. Au fil du temps, ces flux de revenu peuvent créer des incitations perverses à même de perpétuer le conflit. L'impact de ces dynamiques sur les problèmes fonciers n'est pas insignifiant : de nouvelles formes de rapports à la terre peuvent apparaître – appelées « occupations par suite d'un conflit » - qui sont imposées par la menace ou le recours réel à la force et qui sont généralement défavorables aux segments plus vulnérables de la société.

Il est probable que les institutions s'effondrent. Les institutions traditionnelles, qui reposent sur la discussion et le consensus, peuvent ne pas être à même de s'adapter au conflit, ni de le gérer. Les gouvernements locaux et les tribunaux peuvent devenir (encore plus) corrompus, forcés de prendre des décisions politiques hâtives ou bien peuvent cesser complètement de fonctionner. Les dirigeants traditionnels, les responsables du gouvernement local et les membres du système judiciaire peuvent être assassinés ou bien peuvent utiliser leur position pour protéger ou promouvoir leurs propres

intérêts : attributions, transferts et ventes de terre en toute illégalité sont choses communes dans les situations de conflit. Les registres fonciers peuvent être modifiés ou manipulés. De nouvelles lois peuvent être promulguées à la hâte afin d'appuyer les revendications de la plus forte partie au conflit. Des formes alternatives de gouvernance peuvent apparaître en réaction à la crise institutionnelle, comme cela s'est produit avec les tribunaux de la charia en Somalie et les talibans en Afghanistan.⁴⁵ Au fur et à mesure que les institutions statutaires s'effondrent, les organisations non gouvernementales nationales et internationales et les organisations de la société civile peuvent gagner en influence, fournissant biens et services à la place du gouvernement. Des difficultés de coordination sont donc susceptibles d'apparaître.

Dans une situation de conflit, le soutien international tend à se concentrer sur l'apport d'aide humanitaire et la gestion du conflit. L'accent principal est mis sur la satisfaction des besoins fondamentaux et la minimisation des impacts négatifs du conflit sur la population civile. Les interventions spécifiques en rapport à la terre peuvent notamment comprendre :

- Surveiller et répondre au problème de déplacement de la population par le biais de la fourniture d'abris d'urgence et de l'établissement de camps ;
- Apporter une aide humanitaire pour répondre aux besoins fondamentaux en nutrition, en eau, en assainissement, en éducation et dans le domaine sanitaire et psychosocial ; souvent des camps sont établis pour héberger les personnes déplacées et les réfugiés ;
- Surveiller les terres détruites ou abandonnées et les occupations secondaires, y compris par le biais de l'imagerie satellite ;
- Consigner les revendications portant sur la terre et la propriété, ainsi que les preuves de droits fonciers ;
- Initier des efforts continus de gestion de la crise afin de canaliser les conflits spécifiques à la terre vers des mécanismes de résolution non violente (médiation indépendante, processus de dialogue etc.)
- Renforcer les approches régionales envers la prévention et la gestion des conflits ; et,
- Organiser des négociations et des interventions de haut niveau pour tenter d'orienter le conflit vers un processus de paix.

Phase 4 : Négociation et rétablissement de la paix

Sur le terrain, l'environnement du régime foncier est souvent très chaotique. La violence en rapport avec la terre prend souvent une tournure plus tactique et parfois plus agressive au fur et à mesure que les protagonistes cherchent à consolider rapidement leur territoire et les ressources avant même la conclusion d'un accord attendu. Une ruée peut se produire pour occuper et détenir des habitations et des biens abandonnés en vue d'asseoir des revendications potentielles après le conflit. Les communautés dans les zones rurales chercheront à consolider et sécuriser leur territoire, ce qui les placera

souvent en conflit avec les communautés voisines. Le résultat net se traduit par des vagues supplémentaires de déplacement de population et par une nouvelle série de griefs qui doivent être démêlés pendant la période d'après-conflit.

D'un point de vue institutionnel, le processus de paix se caractérise par une concurrence significative au fur et à mesure que les parties prenantes œuvrent pour mieux se positionner en vue de l'après-conflit. Les autorités traditionnelles, les responsables du gouvernement local, les responsables du gouvernement national et les membres du système judiciaire feront tous valoir leurs mandats. Les responsables du gouvernement local peuvent chercher à saper la légitimité des autorités

ÉTUDE DE CAS 2 : L'Économie politique des ressources naturelles pendant un conflit

Le rôle des ressources naturelles pendant un conflit a suscité de vastes débats dans les sphères académiques.

D'une part, des chercheurs, tels que Collier and Hoeffler (2002), affirment que les guerres civiles aujourd'hui ne découlent pas de griefs – tels que l'inégalité ou l'oppression – mais de la cupidité, c'est-à-dire la poursuite d'activités spéculatives par des insurgés ou des acteurs publics. D'autres, tels que Ballentine and Sherman (2003) et Douma (2003), affirment que « cupidité » et « grief » interagissent de diverses manières pour contribuer au conflit et pour programmer la durée, l'intensité et le caractère du conflit.

Après l'étude de six guerres civiles, Ballentine et Sherman concluent que (i) peu de conflits contemporains peuvent être décrits de manière adéquate en tant que pures « guerres des ressources » ou en tant que conflits causés par la recherche de rente ; (ii) que les facteurs économiques s'associent aux facteurs politiques et à l'origine ethnique de nombreuses façons. Certaines de leurs conclusions par pays sont récapitulées ci-dessous. Le **Kosovo** et le **Népal** sont deux pays pauvres en ressources naturelles et, de ce fait, les ressources seules ne peuvent expliquer les causes ou dynamiques de ces conflits. Au Kosovo, les problèmes régionaux de sécurité et l'origine ethnique ont joué des rôles importants, alors qu'au Népal, l'accumulation des griefs des sans-terres et le système de servitude se sont associés pour alimenter le ressentiment à l'égard de l'élite politique. En **Colombie** et en **Angola**, des mouvements d'opposition se sont retrouvés pris dans une bataille idéologique pour le contrôle de l'État. À la fin de la Guerre froide et après la perte de soutien financier étranger, les protagonistes ont utilisé les ressources naturelles pour financer la guerre. L'exploitation de pétrole, de pierres précieuses et de stupéfiants a cependant façonné de manière significative la manière dont ont évolué les deux conflits. Même en **Sierra Leone** et en **République démocratique du Congo**, où les ressources naturelles se sont retrouvées au cœur des conflits, les intentions de l'opposition ont dérivé du désir de pouvoir politique et économique. Dans ces deux cas, les griefs relatifs à l'incompétence politique, à la corruption et à la dégradation institutionnelle ont engendré des opportunités de mobilisation des populations contre l'État.

L'analyse de Ballentine et Sherman, de Douma et d'autres suggère qu'il est nécessaire d'examiner à la fois la « cupidité » et le « grief » pour expliquer les causes et les dynamiques des conflits au fil du temps.

Sources : Collier, Paul et Anke Hoeffler, 'On the Incidence of Civil War in Africa', *Journal of Conflict Resolution*, vol. 46 no. 1^{er} février 2002, pp. 13-28; Ballentine, Karen et Jake Sherman, Jake, *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*, International Peace Academy, Lynne Rienner, Boulder, 2003.

traditionnelles, alors que les gouvernements nationaux tenteront de développer et d'assurer un soutien pour mettre en œuvre leur vision du redressement après le conflit. Des membres de la communauté d'aide internationale tenteront de comprendre et de proposer leurs propres programmes avec des champions appropriés. Les principaux efforts des ONG et de la société civile peuvent se tourner vers le plaidoyer en fonction de leur expérience du conflit ou bien des programmes institutionnels. Pour les personnes œuvrant à reconstruire leur vie, les informations sont soit rares, motivées politiquement ou simplement trop nombreuses à comprendre et à utiliser. Le rythme rapide du changement peut dissuader les personnes d'investir dans des processus à même d'être vite dépassés.

Dans ce climat de chaos, l'aide internationale concentre souvent ses efforts sur le maintien de la paix. Les problèmes fonciers peuvent figurer dans le programme, mais ils ne représentent qu'un élément parmi de nombreux sur une longue liste de problèmes comportant souvent : le partage du pouvoir, les nouvelles constitutions, les élections, les réformes DDR du secteur sécuritaire etc.

La tendance dans de nombreuses négociations pour la paix consiste à traiter les problèmes fonciers au niveau du principe et du processus général. Les principales lacunes de la plupart des processus de paix, d'un point de vue foncier, sont (i) l'incapacité à se servir des problèmes fonciers pour appuyer les négociations de paix ; et (ii) l'absence de préparation pour l'avenir une fois les accords de paix ratifiés. Dans de nombreux cas, le résultat obtenu est un délai significatif entre la finalisation de la paix et le début de la mise en œuvre. Étant donné la volatilité des problèmes fonciers, cela peut constituer une erreur.

À ce stade du conflit, l'aide internationale peut encourager les types d'interventions suivants :

- L'apport de soutien en continu à la prévention des conflits, à la surveillance des conflits, à l'intervention d'urgence et à la régulation des conflits en vue de veiller à ce que les négociations ne soient pas entravées par des personnes mal intentionnées ;
- La recherche et la promotion d'une meilleure compréhension de l'impact du conflit sur le régime foncier et les institutions foncières, l'augmentation de la sensibilisation à la manière dont les litiges sont ou pourraient être gérés et la diffusion des informations concernant la façon dont le conflit a affecté les moyens de subsistance liés à la terre et les schémas d'établissements humains ;

- L'apport d'aide technique dans le domaine des problèmes fonciers aux protagonistes du conflit, aux médiateurs/négociateurs, aux groupes armés et aux partenaires au développement afin de forger une entente commune à propos de la relation entre la terre et le conflit et du rôle de la terre dans l'environnement créé après les accords de paix ;
- L'encouragement d'un dialogue sur les problèmes fonciers entre l'ensemble de la population et les groupes de la société civile en tant que moyen de générer des solutions potentielles favorables au processus de négociation, combiné à des dialogues spécifiques sur les problèmes fonciers des femmes, des jeunes et des groupes autochtones ;
- L'appui des négociations par le biais de la menace ou du recours approprié(e) de sanctions politiques ou fondées sur les ressources, ainsi que par le biais du suivi financier des revenus issus des ressources naturelles ;
- La conduite d'évaluations institutionnelles et de capacité conformément au futur environnement institutionnel proposé pour le domaine foncier et la résolution des litiges liés à la terre ;
- L'identification d'experts nationaux et internationaux dans le régime foncier du pays en question, en prévision d'interventions potentielles ; et,
- L'assurance, le cas échéant, que la capacité foncière est spécifiquement incluse dès le départ dans les opérations et les missions pour la paix, avec un personnel et un budget conséquents.

Phase 5 : Après-conflit

La période d'après-conflit est souvent décrite comme la période « où les principales hostilités ont cessé au point que l'aide internationale peut commencer ». ⁴⁶ La notion d'« après-conflit », cependant, est problématique. Bien qu'un accord de paix ait pu être signé, la période d'après-conflit est souvent bien loin d'être paisible. Certaines régions du pays peuvent encore être en conflit ouvert. Dans d'autres, une résurgence de violence sporadique est à craindre lors du règlement de compte et des griefs antérieurs. En fonction du pays, le passage de l'après-conflit au développement peut souvent prendre dix ans ou plus (comme au Cambodge, au Guatemala et au Sud-Soudan).

La période d'après-conflit se caractérise souvent par des défis significatifs relatifs à la terre. Il existe souvent une grave pénurie d'hébergements du fait de la destruction

causée au cours du conflit, mais aussi dans les zones urbaines du fait des nouvelles exigences d'hébergement exercée par les personnes déplacées, les rapatriés et la communauté d'aide internationale. Les édifices publics, dont les écoles et les bureaux du gouvernement, doivent être évacués et remis en état. Les revendications de la terre et de la propriété se multiplient et les personnes tentent souvent de garantir ou de rétablir leurs droits. Parallèlement, l'appropriation et les attributions illégales de terre peuvent augmenter, car la loyauté durant les combats est récompensée dans la seule devise déjà disponible : la terre. La contamination par les mines terrestres peut restreindre l'accès à la terre, aux forêts et aux villages. Avec la fin de la guerre civile, les anciennes alliances peuvent prendre fin et la concurrence interne se manifester par une course aux terres et aux ressources naturelles. Lorsque les frontières administratives et ethniques se chevauchent, de nouvelles tensions, et même des conflits, peuvent se faire jour au fur et à mesure que les groupes cherchent à élargir leur territoire, contrôler des zones de ressources précieuses ou simplement consolider leur population afin de pouvoir à l'avenir déposer des revendications plus importantes à propos des ressources nationales.

Dans une situation d'après-conflit, l'environnement institutionnel a également été transformé. Il est possible que les institutions statutaires se soient effondrées, que les bureaux du gouvernement aient été détruits ou bien soient occupés par des personnes déplacées et des rapatriés. Les représentants du gouvernement et le personnel technique, tels que les géomètres et les planificateurs, peuvent avoir été tués, déplacés par le conflit ou fui dans un autre pays. Les registres fonciers peuvent avoir été endommagés, détruits, manipulés ou simplement volés (comme cela s'est produit au Kosovo et au Timor-Leste). Parallèlement, la terre qui a été « accaparée » ou volée peut être consignée dans le registre afin de renforcer les revendications légales de propriété ; ce processus est souvent décrit comme la création d'un registre du « vainqueur ». Le nouveau gouvernement est souvent motivé par le désir de « moderniser » l'administration foncière, l'arpentage et l'aménagement du territoire de manières qui sont incohérentes avec les capacités actuelles et qui peuvent ne pas être viables sur le long terme ; ces ambitions sont souvent alimentées par la communauté d'aide internationale. Le nouveau gouvernement aura également à cœur de relancer l'économie, souvent par le biais de l'octroi de nouvelles concessions de ressources naturelles et par la promotion d'investissements dans les zones urbaines et périurbaines.

Une consultation restreinte des détenteurs de droits résidant sur ou utilisant la terre peut cependant avoir lieu

de manière saisonnière. Dans la situation d'après-conflit, le gouvernement ou l'ONU peuvent également établir de nouvelles institutions foncières : les commissions foncières et les commissions de revendication de la propriété sont deux institutions fréquemment mises sur pied.

Lorsqu'elles existent, les institutions coutumières sont celles vers lesquelles se tournent les populations au lendemain d'un conflit. Ces systèmes varient en fonction des pays et en fonction des régions au sein d'un pays. Cependant, les institutions coutumières peuvent également avoir été gravement affectées par le conflit ; en l'absence d'alternatives efficaces, les institutions coutumières s'avèrent souvent plus résilientes que les institutions statutaires (telles que celles en Afghanistan, au Timor-Leste, au Mozambique, au Libéria et au Sud-Soudan par exemple). Les systèmes coutumiers ne dépendent pas fortement de l'infrastructure matérielle et peuvent donc se réaffirmer rapidement. Toutefois, le bien le plus important des institutions traditionnelles, à savoir la légitimité sociale, peut avoir été très mis à mal. L'autorité des dirigeants traditionnels peut avoir diminué, notamment aux yeux des jeunes et anciens combattants qui n'ont pas grandi dans un environnement de respect pour les anciens et la résolution des litiges en consultation.

Cependant, les institutions informelles qui apparaissent lors du conflit ont tendance à rester en place. Souvent, elles se transforment en nouveaux promoteurs immobiliers du secteur privé, utilisant leur savoir et leurs relations avec les institutions coutumières et statutaires pour faciliter les transactions foncières. Les personnes peuvent également se tourner vers l'ONU et les ONG – notamment celles qui étaient présentes dans le pays pendant le conflit – pour leur demander conseil et une aide dans la résolution des problèmes et des revendications liés à la terre. Une médiation et un arbitrage peuvent avoir lieu sur une base *ad hoc*, souvent quasiment en marge des institutions gouvernementales, ce qui rend incertaine la pérennité de ces accords. Les accords reposant sur une médiation peuvent être vulnérables à une annulation découlant des déclarations ou des actions du gouvernement, sauf s'ils ont reçu une validité juridique temporaire ou permanente.

Le résultat se traduit souvent par un environnement institutionnel extrêmement fluide, caractérisé par des mandats, rôles et responsabilités peu précis. Une certaine confusion peut exister car les habitants ne savent pas où, ni vers qui se tourner afin de résoudre leurs problèmes fonciers de manière définitive. Ou alors, s'ils ne sont pas satisfaits du traitement de leur revendication par un système institutionnel, ils peuvent simplement aller d'un système à un autre jusqu'à l'obtention d'un

jugement en leur faveur ; cette situation est connue sous le nom de « recherche de tribunes » et, bien que souvent critiquée, elle devrait être reconnue comme soupape de sécurité utile dans la période immédiate après un conflit, car elle empêche les litiges fonciers de dégénérer en conflit violent.⁴⁷ D'une certaine manière, cet environnement fluide est préféré – et autorisé à perdurer – par les puissants et l'élite, car il leur donne une plus grande flexibilité pour consolider leur pouvoir politique et économique.⁴⁸ L'inégalité après le conflit, en matière d'accès à la terre, peut se renforcer et devenir extrêmement résistante à la réforme une fois la phase initiale après le conflit achevée.

Dans cet environnement fluide, le défi de l'aide internationale consistera à adapter correctement son soutien aux réalités institutionnelles et à l'économie politique au lendemain du conflit. Le processus, cependant, est tout sauf linéaire et clair. En général, une approche par étapes semble représenter une stratégie pragmatique : répondre dans l'immédiat aux besoins urgents, tout en préparant le terrain pour des réformes institutionnelles plus importantes à moyen et long termes. Les interventions possibles peuvent notamment :

- Poursuivre des activités relatives à la prévention des conflits, à la régulation et à la gestion des conflits et à la continuation de la négociation et de la médiation concernant des problèmes spécifiques ;
 - S'assurer que les problèmes fonciers sont inclus dans l'évaluation des besoins après le conflit et dans les autres évaluations des besoins (cf. Section 6.1)
 - Identifier et satisfaire les besoins urgents spécifiques, par exemple, le passage en revue des concessions, les villages informels, les procédures d'attribution des terres etc. ;
 - Développer et mettre en œuvre un système de résolution des litiges fonciers qui inclue les autorités traditionnelles, le gouvernement local, les ministères chargés de la terre et des ressources naturelles, le système judiciaire, ainsi que des institutions spécialisées établies après le conflit telles que les commissions foncières et les mécanismes de restitution des terres et des biens (cf. Section 4) ;
 - Développer un cadre stratégique global pour le secteur foncier (5 ans), comprenant l'ensemble des ministères de tutelle concernés et des institutions de résolution des litiges, ainsi qu'un programme de travail à court terme (de 6 mois à 2 ans) ;
- Développer et mettre en œuvre des stratégies spécifiques de renforcement des institutions destinées aux autorités traditionnelles, aux ministères de tutelle, au gouvernement local, au système judiciaire et à la société civile ;
 - Ébaucher une politique foncière à plus long terme et des réformes complètes juridiques et institutionnelles.

En conclusion, la Section 3 a présenté une vue d'ensemble de la relation entre la terre, le conflit et l'aide internationale aux différents stades du cycle du conflit. Elle s'est concentrée sur les rapports entre les populations, les institutions et le conflit, démontrant qu'à chaque stade du cycle du conflit, des mesures peuvent être prises pour contribuer à prévenir, gérer et résoudre les litiges liés à la terre. Les sections suivantes présentent une stratégie globale pour une approche systématique envers la résolution des litiges liés à la terre, prodiguent quelques conseils pour aborder des défis fonciers spécifiques et identifient quelques outils et stratégies à même d'être efficaces dans le cadre d'une approche stratégique d'ensemble.

4 UNE APPROCHE SYSTÉMATIQUE AU RÈGLEMENT DES GRIEFS ET DES CONFLITS LIÉS À LA TERRE

L'absence d'approche systématique des griefs et conflits liés à la terre constituait une omission majeure de l'aide internationale dans les pays affectés par un conflit armé. Cette section donne un bref aperçu de la nature et de la valeur ajoutée d'une approche systématique. Elle commence par rappeler quelques enseignements tirés de l'absence d'une approche systématique, en s'appuyant sur les expériences des précédentes missions de paix de l'ONU. Elle décrit ensuite les implications d'une telle approche en incorporant des exemples d'approches plus systématiques dérivés des récentes expériences.

4.1 Enseignements tirés des opérations de paix et de maintien de la paix de l'ONU

On peut faire valoir que la meilleure occasion pour la communauté internationale d'établir une approche systématique quant à la résolution des griefs et des conflits fonciers se présente au lendemain d'un conflit lorsque les opérations de paix de l'ONU sont en place. Des exemples de telles opérations sont notamment illustrés par la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) et par la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS). Là où ce type de mission a été mis sur pied, les griefs et les conflits fonciers sont souvent présentés comme des problèmes de droits au logement, à la terre et à la propriété (cf. Section 2 pour discussion). Bien que ce guide pratique n'ait pas pour vocation d'examiner ces expériences, ces dernières livrent de précieux enseignements et aperçus pour le développement d'une approche plus systématique envers les griefs et les conflits liés à la terre.

Après avoir étudié 17 opérations de paix actuellement déployées par les Nations Unies, Leckie observe qu'« aucune n'a été conçue pour souligner de manière systématique les problèmes LTP et mettre en œuvre les ressources humaines et financières adéquates pour résoudre ces problèmes de façon exhaustive.

Bien que certaines missions antérieures des Nations Unies... aient développé les capacités de résoudre certains défis LTP, la plupart de ces missions n'ont pas permis de résoudre ces problèmes du tout ou bien les ont résolus de manière *ad hoc*, partielle et à court terme. »⁴⁹ Au Cambodge, par exemple, lors d'une des toutes premières opérations de paix à l'issue de la Guerre froide, le rapatriement de quelque 360 000 réfugiés a constitué une préoccupation critique, pourtant rien n'était prévu pour résoudre les problèmes liés à la terre et à la propriété.⁵⁰ En Afghanistan, malgré la reconnaissance du fait qu'un grand nombre de personnes était sans terre, les problèmes fonciers n'ont été pris en compte et partiellement résolus que sur le tard.⁵¹ De la même manière, au Salvador et au Guatemala, si l'accès inégal à la terre a été reconnu et même intégré dans les accords de paix, la mise en œuvre des dispositions de réforme foncière n'a jamais été réalisée (cf. Étude de cas n° 6 à la Section 5.5 ci-dessous).

Même au Timor-Leste, considéré comme « une des tentatives les plus abouties de résolution d'un large éventail de préoccupations relatives aux droits au logement, nombre de ces efforts ont été contrariés ». ⁵² Au Kosovo, la mission NUMIK a préconisé avec succès la restitution des droits de propriété résidentielle, cependant les problèmes concernant les propriétés commerciales, les entreprises étatiques et la reconstruction des maisons détruites des personnes déplacées/des réfugiés ont été résolus tardivement ou ne l'ont jamais été.⁵³

En expliquant les raisons d'une approche incomplète, Leckie note les choses suivantes :

- Le manque de compréhension des problèmes par l'agence des Nations Unies concernée ;
- La réticence des acteurs politiques locaux ayant des intérêts personnels dans le logement ou la terre à soutenir ce type d'initiative ;
- La perception de l'ONU selon laquelle les défis auxquels elle est confrontée en matière de droits LTP sont simplement trop vastes à surmonter ;
- La complexité, ampleur et nature historique des problèmes ;

- Les coûts financiers associés à la résolution systématique de ces problèmes ;
- La perception selon laquelle la résolution de ces droits pourrait potentiellement raviver le conflit récemment terminé ; et,
- Le manque de soutien de la part des principaux donateurs pour les réformes nécessaires.

Bien que certaines des raisons citées ci-dessus puissent encore avoir une certaine validité, l'expérience a également montré que l'échec à résoudre les griefs et les conflits fonciers génère systématiquement ses propres conséquences négatives. Au Cambodge, par exemple, la vaste majorité des quelque 360 000 réfugiés a rapidement été transformée en personnes déplacées dans leur propre pays, sans accès à la terre.⁵⁴ Au Timor-Leste, l'échec à résoudre la grave pénurie de logement a entraîné une recrudescence de violence après l'accord de paix.⁵⁵ Le Népal, le Guatemala et le Salvador illustrent la manière dont cet échec à résoudre les causes structurelles du conflit relatives à la terre peut avoir un impact négatif sur le relèvement après le conflit.



Photo : UNEP, Libanon

Il existe des indications, cependant, selon lesquelles ce manque critique de soutien international aux pays affectés par un conflit est en train d'être reconnu. Selon les dires du Secrétaire-général de l'ONU dans son rapport de 2008 sur l'état de droit :

« Outre que la résolution des litiges soit importante et urgente... nos activités dans ce domaine ont été ponctuelles et les capacités sont insuffisantes et éparpillées. Les efforts du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) qui visent à tirer des enseignements et des pratiques optimales de l'expérience acquise serviront à mettre au point une démarche systématique, globale et stratégique concernant le logement, la terre et la propriété et à renforcer les capacités existantes. »⁵⁶

Les sections ci-dessous abordent quelques-uns des éléments des approches plus stratégiques et systématiques envers les griefs et les conflits liés à la terre, ainsi que l'expérience acquise dans ce domaine.

4.2 Une approche systématique envers les griefs et les conflits liés à la terre

Un système est « un ensemble d'éléments reliés entre eux, qui travaillent de manière indépendante et en commun pour atteindre un objectif commun. »⁵⁷ Un système de résolution des litiges fonciers est « un arrangement intégré et coordonné des capacités, ressources, personnes et procédures institutionnelles qui permet d'aider les protagonistes d'un litige ou d'un conflit à aborder et résoudre leur problèmes et revendications liés à la terre. »⁵⁸

Différents types de systèmes de résolution des litiges peuvent exister dans un même contexte quelconque. Certains systèmes peuvent être ancrés dans une seule organisation, chargée de résoudre des problèmes récurrents. D'autres peuvent être des réseaux de leaders sociaux, organisés en tant que panels officiels, médiateurs indépendants certifiés ou arbitres ou bien des réseaux de leaders informels ou de sages au sein de la société.

Un troisième type de système – peut-être le plus approprié pour résoudre les problèmes fonciers dans des situations de conflit – est un système en réseau. Un système en réseau est un ensemble d'institutions ou d'organisations de résolution des problèmes fonciers, coordonnées de manière officielle ou informelle. Ce système peut comprendre des agences gouvernementales, des autorités traditionnelles, des organisations

non gouvernementales et des organisations de la société civile, des entreprises privées, des entités des Nations Unies ou bien une combinaison de ces organisations. Il convient surtout dans les situations où les organisations ont des juridictions qui se chevauchent et où une coopération et une coordination sont requises. Il peut être particulièrement utile dans les pays où existe un pluralisme juridique et institutionnel (cf. Section 2) et dans le cadre d'une stratégie globale de prévention des conflits.

Au bout du compte, la force d'un système de résolution des griefs et litiges liés à la terre réside dans sa capacité globale à canaliser les litiges vers divers mécanismes qui, ensemble, réduisent la propension de ces litiges à devenir violent.

Les éléments suivants seraient incorporés :

- Une approche coordonnée envers les griefs, litiges et conflits liés à la terre, rassemblant tous les acteurs au sein d'un système en vue de conjuguer leurs efforts vers la réalisation d'un objectif commun ;
- Un processus prévisible, transparent et crédible produisant des résultats considérés de manière générale comme étant équitables, efficaces et durables ; et,
- Une approche holistique envers la gamme complète de griefs et de conflits liés à la terre, y compris les facteurs structurels contribuant au conflit.

Une approche plus systématique peut donc aboutir aux résultats suivants :

- Une prévention et une gestion des conflits plus efficaces et rentables : suivi des tendances aux conflits liés à la terre ; plus grande probabilité que les petits litiges puissent être résolus avant qu'ils ne s'aggravent ; gestion de crise rapide et efficace lorsque le conflit éclate ; donneront un aperçu des litiges individuels soulignant la nécessité de mettre en œuvre des réformes institutionnelles plus profondes ;
- Faciliter le retour et la réintégration des personnes déplacées, des réfugiés, des soldats et des jeunes ;
- Préserver les moyens de subsistance liés à la terre, tels que l'agriculture, le pastoralisme, l'extraction minière artisanale, le ramassage du bois, la pêche etc. ;
- Faciliter l'investissement dans les zones rurales et urbaines, que ce soit dans le secteur du logement, de l'infrastructure ou des ressources ;
- Promouvoir une gestion et une utilisation plus durables de la terre ;

- Contribuer à de meilleures stabilité et sécurité politiques, sociales et économiques à tous les niveaux ;
- Renforcer la responsabilité au sein du système et promouvoir la bonne gouvernance et l'état de droit de façon plus générale.

4.3 Développement et mise en œuvre d'une approche systématique

Une approche systématique peut être développée à tout stade du cycle de conflit, mais peut être plus couramment mise en œuvre dans un environnement d'après-conflit.

Le processus décrit ci-dessous repose sur une situation d'après-conflit, mais peut être adapté aux autres phases du cycle du conflit.

Le développement d'un système de résolution des griefs et des conflits s'articule généralement autour de quatre phases :

- (i) définition du cadre et des objectifs du système ;
- (ii) conception ou renforcement du système ;
- (iii) mise en œuvre ; et
- (iv) suivi et apprentissage. Ces quatre phases sont brièvement présentées ci-dessous.

Dans la première phase, les objectifs sont notamment les suivants :

- Comprendre le fonctionnement et l'interaction des institutions dans le cadre d'un système (cf. Section 6.1) ;
- Entreprendre une analyse du conflit, incluant des éléments d'une analyse d'économie politique (cf. Sections 6.2 et 6.4) ;
- Mener des études avec les institutions locales sur les défis politiques critiques, par exemple, le droit coutumier, les marchés fonciers, l'urbanisation, les moyens de subsistance, la résolution des litiges etc.
- Développer ou renforcer un mécanisme de coordination du secteur foncier (cf. Section 6.3) ;
- Comprendre l'éventail complet des griefs et des litiges liés à la terre ; et,
- Définition du cadre du système et des types de conflits à prendre en compte.

Tableau 2 : Vue d'ensemble de certaines institutions courantes de résolution des litiges liés à la terre

INSTITUTIONS	FORCES POTENTIELLES	FAIBLESSES POTENTIELLES
Autorités traditionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Accessibilité du fait de leurs calendriers et procédures rentables et flexibles, usage de la langue locale etc. ; • Approche axée sur le consensus ; • Les dirigeants officiels et informels peuvent servir de conciliateurs, de médiateurs, de négociateurs ou d'arbitres ; et • Une solide légitimité sociale signifie que le processus et ses résultats sont acceptés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions officielles peuvent ne pas reconnaître les autorités traditionnelles ou bien peuvent interférer dans leur fonctionnement ; • Les institutions traditionnelles peuvent s'effondrer et les chefs traditionnels perdre toute légitimité ; • Peuvent jouir d'une capacité limitée pour résoudre les litiges entre les communautés ou avec l'État ; • Peuvent être inaccessible à certaines parties pour des raisons de genre, de classe, de caste ou d'autres préjugés ; et • Les décisions ne sont pas enregistrées/communiquées au système officiel et peuvent ne pas perdurer dans le temps.
Société civile et ONG	<ul style="list-style-type: none"> • Perception d'impartialité ; • Le personnel peut être davantage mobile et se rendre sur les lieux du litige ; • Jouissent souvent d'une capacité de médiation/de résolution alternation des litiges, et concentrent leurs efforts sur le renforcement d'accords basés sur les intérêts ; • Peuvent faciliter une meilleure participation, et, • Se concentrent sur le développement des capacités au sein de la communauté et sur la généralisation d'une culture de la paix. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les Programmes peuvent ne pas bénéficier de l'appui du gouvernement ou des tribunaux ; • Peuvent ne pas jouir d'un pouvoir ou d'une capacité suffisant(e) de mobilisation pour résoudre les litiges entre les communautés et les problèmes relatifs aux ressources naturelles de grande valeur ou aux inégalités structurelles ; • L'approche peut varier en fonction des organisations ; et, • Les décisions peuvent ne pas être contraignantes.
Gouvernement local	<ul style="list-style-type: none"> • Proche des populations et savoir local ; • Le contrôle exercé sur les procédures administratives le rend plus réactif ; • Capacité technique – par ex. arpentage, et, • Accès aux registres fonciers. 	<ul style="list-style-type: none"> • La capacité peut être réduite en cas de conflit ; le savoir peut être obsolète ; • La légitimité peut être affaiblie du fait de pratiques conflictuelles internes relatives à des attributions illégales de terres ou à des fraudes ; et • Les responsables peuvent chercher à consolider leur pouvoir aux dépens des institutions/tribunaux traditionnels.

Tableau 2 (suite)

INSTITUTIONS	FORCES POTENTIELLES	FAIBLESSES POTENTIELLES
Ministères du gouvernement national	<ul style="list-style-type: none"> • Ont le mandat pour les réformes juridiques, politiques et institutionnelles nécessaires ; et, • Ont le pouvoir de mobilisation pour les litiges entre les communautés ou les litiges liés aux limites administratives. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les responsabilités sont souvent fragmentées entre les différentes agences ; réticence à partager les informations ; concurrence fréquente entre les agences ; mauvaise coordination ; et, • Peuvent avoir une faible capacité ou une perte de légitimité du fait du conflit.
Tribunaux	<ul style="list-style-type: none"> • Les processus, règles et décisions ont une légitimité juridique ; • Les décisions peuvent être impartiales, fondées sur le bien-fondé du dossier ; • Structurés de manière à descendre jusqu'à l'échelle locale au sein d'une hiérarchie ; • Expertise technique spécialisée ; et, • Accès aux registres fonciers. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participation limitée des parties dans le processus de décision ; • Souvent inaccessibles, éloignés et onéreux avec des barrières linguistiques et techniques ; • Souvent surchargés de litiges fonciers ; • L'approche antagoniste entraîne des résultats « gagnants-perdants » qui peuvent endommager les relations, ne pas être durables ou bien provoquer un autre conflit à l'avenir ; • Les décisions peuvent ne pas être appliquées du fait du manque de capacité, de compétences ou de liens avec les responsables d'exécution ; • Peuvent être perçus comme étant corrompus, manquant de légitimité ou étant en faveur des élites, etc. ; et, • Définition étroite de la preuve.
Dirigeants politiques	<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent avoir une influence sur les protagonistes du litige du fait de relations sociales ; • Peuvent être à même de résoudre des litiges prolongés ou compliqués ; et, • Peuvent être capables d'obtenir des ressources pour permettre de conclure ou de mettre en œuvre des accords. 	<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent être perçus comme partiaux ou comme une partie intéressée dans un litige ; • Peuvent ne pas pouvoir s'engager sur le long terme dans un litige individuel ; et • Peuvent jouer le rôle d'arbitre, mais manquer de mécanismes d'exécution.
Commissions foncière et de la propriété	<ul style="list-style-type: none"> • Leur neutralité peut être plus importante dans le cas où il n'existe aucune autre partie neutre convenue ; • Peuvent manœuvrer à grande échelle par le biais de procédures flexibles et d'une approche souple en matière de preuves ; et, • Peuvent traiter les problèmes de manière systématique. 	<ul style="list-style-type: none"> • Peuvent remplacer la stratégie globale de renforcement des institutions, entravant la capacité à long terme du gouvernement ou des ONG à résoudre les litiges ; • Leur mandat peut s'avérer relativement restreint par rapport à l'ampleur des défis fonciers ou être limité dans le temps pour ne résoudre que des litiges spécifiques ; et, • Peuvent manquer de financement et de capacités techniques.

Certaines des institutions communes, ainsi que leurs potentielles forces et faiblesses, sont récapitulées au Tableau 2 ci-dessous. Une fois l'évaluation institutionnelle et la typologie des griefs/litiges développées, un accord devrait être conclu concernant les problèmes qui seront abordés par le système.

Dans la deuxième phase du processus, l'objectif est d'élaborer une approche qui s'appuie sur les forces institutionnelles existantes et qui comblent les lacunes possibles. Certains éléments d'un tel système pourraient comprendre :

- Comprendre le fonctionnement et l'interaction des institutions dans le cadre d'un système (cf. Section 6.1) ;
- Entreprendre une analyse du conflit, incluant des éléments d'une analyse d'économie politique (cf. Sections 6.2 et 6.4) ;
- Mener des études avec les institutions locales sur les défis politiques critiques, par exemple, le droit coutumier, les marchés fonciers, l'urbanisation, les moyens de subsistance, la résolution des litiges etc.
- Développer ou renforcer un mécanisme de coordination du secteur foncier (cf. Section 6.3) ;
- Comprendre l'éventail complet des griefs et des litiges liés à la terre ; et,
- Définition du cadre du système et des types de conflits à prendre en compte.

Certaines des institutions communes, ainsi que leurs potentielles forces et faiblesses, sont récapitulées au Tableau 2 ci-dessous. Une fois l'évaluation institutionnelle et la typologie des griefs/litiges développées, un accord devrait être conclu concernant les problèmes qui seront abordés par le système.

Dans la deuxième phase du processus, l'objectif est d'élaborer une approche qui s'appuie sur les forces institutionnelles existantes et qui comblent les lacunes possibles. Certains éléments d'un tel système pourraient comprendre :

- Une double stratégie d'information et de communication en continu, qui fournit des informations dans les sphères de prise de décision et de politique et qui communique les développements à l'extérieur ;
- Des stratégies de renforcement des capacités pour les différents éléments institutionnels du système ;

- Des procédures d'intervention d'urgence afin de réguler et de résoudre les conflits fonciers au fur et à mesure qu'ils surviennent ;
- Une institution de résolution des litiges spécifique au conflit (par ex. Commission sur la terre et la propriété, Tribunal foncier, etc.). À leur tour, ces éléments peuvent nécessiter : un système transparent et multicanal d'enregistrement et de consignation des revendications ; un processus d'évaluation de l'admissibilité ; des services indépendants de résolution des litiges ; un suivi des litiges ; un mécanisme conformité/de mise en application ; un module d'apprentissage, etc. ;
- Facilitateur indépendant, enquêteur, prestataires de service de médiation et d'arbitrage (ONG, secteur privé, société civile) ;
- Conseil, plaidoyer et renforcement des capacités en vue de soutenir les parties les plus faibles et de leur permettre de participer efficacement au système de résolution des litiges ;
- Politique coordonnée, réforme des lois et réforme de l'administration foncière ; et,
- Un plan de travail général pour guider le processus de mise en œuvre ;

Dans la troisième phase du processus, l'objectif est d'initier la mise en œuvre des éléments de l'approche systémique. Les différents éléments du système de résolution des griefs et des litiges peuvent être développés dans le cadre d'une initiative-pilote. Par exemple, les systèmes traditionnels peuvent déjà être opérationnels mais nécessiter un renforcement des capacités ciblé. De nouveaux éléments, tels que les commissions foncières et de revendication de la propriété pourraient venir s'y ajouter pour optimiser l'efficacité globale du système.

La phase finale est axée sur l'évaluation et la synthèse des enseignements tirés des résultats du système. Une fois le système de résolution des litiges en place, l'attention devrait se porter sur le contrôle qualité, l'apprentissage institutionnel et l'évaluation en continu. Un suivi indépendant, par une université locale par exemple, peut à la fois renforcer la responsabilité du système, ainsi que généraliser les réformes au sein des institutions nationales.

4.4 Expérience internationale des approches systématiques

L'expérience internationale des approches systématiques a été diverse, comme mentionné ci-dessus.⁵⁹ Des exemples d'approches systématiques sont illustrés par le Libéria, la République démocratique du Congo et le Timor-Leste.

Au Libéria, la Commission foncière encourage le développement d'une approche globale envers les litiges fonciers. C'est particulièrement difficile dans un contexte où : la précarité d'occupation est élevée ; le cadre juridique et institutionnel est vague ; le système d'administration foncière est faible ; la résolution des litiges s'effectue de manière ponctuelle par le biais du ministère de la Justice, du ministère des Terres, des Mines et de l'Énergie, du ministère des Affaires internes, des chefs traditionnels – souvent en coordination avec les responsables du gouvernement locale – les ONG et les organisations communautaires, qui servent de médiateurs dans les litiges fonciers. En réponse, la Commission foncière a établi un Groupe de travail sur les litiges fonciers, entrepris un inventaire des litiges, des organisations et des approches envers la résolution des litiges et initié la clarification du cadre institutionnel.

D'autres activités concernent la coordination des systèmes d'alarme rapide (cf. Section 6.1) et l'aide au renforcement ciblé des capacités chez diverses parties prenantes, en se fondant sur l'avantage comparatif des différentes organisations. Des efforts à long terme visant à s'attaquer aux sources structurelles de conflit sont également en cours par le biais de réformes juridiques et politiques.

En République démocratique du Congo, ONU-Habitat apporte son soutien au ministère des Affaires foncières à l'échelle nationale, afin de développer une politique foncière exhaustive et d'établir un mécanisme de coordination dans le secteur foncier, y compris concernant les ressources naturelles, les problèmes urbains, la décentralisation, le droit coutumier et le droit de la famille. À l'échelle provinciale, cette approche s'illustre par diverses activités comprenant notamment : des groupes de coordination dans le secteur foncier au Nord-Kivu et à Ituri ; l'établissement de centres de médiation foncière dans les endroits où la présence du gouvernement national est limitée ou absente ; la saisie, le traitement et la résolution systématiques des litiges, y compris par le biais d'équipes mobiles ; et le développement d'une typologie des litiges et d'une hiérarchie de preuves légitimes et statutaires à l'échelle locale. En conjonction avec le Fonds mondial pour la

nature (WWF), un travail est également en cours pour promouvoir une gestion plus durable des zones protégées, y compris autour du Parc national de Virunga.⁶⁰

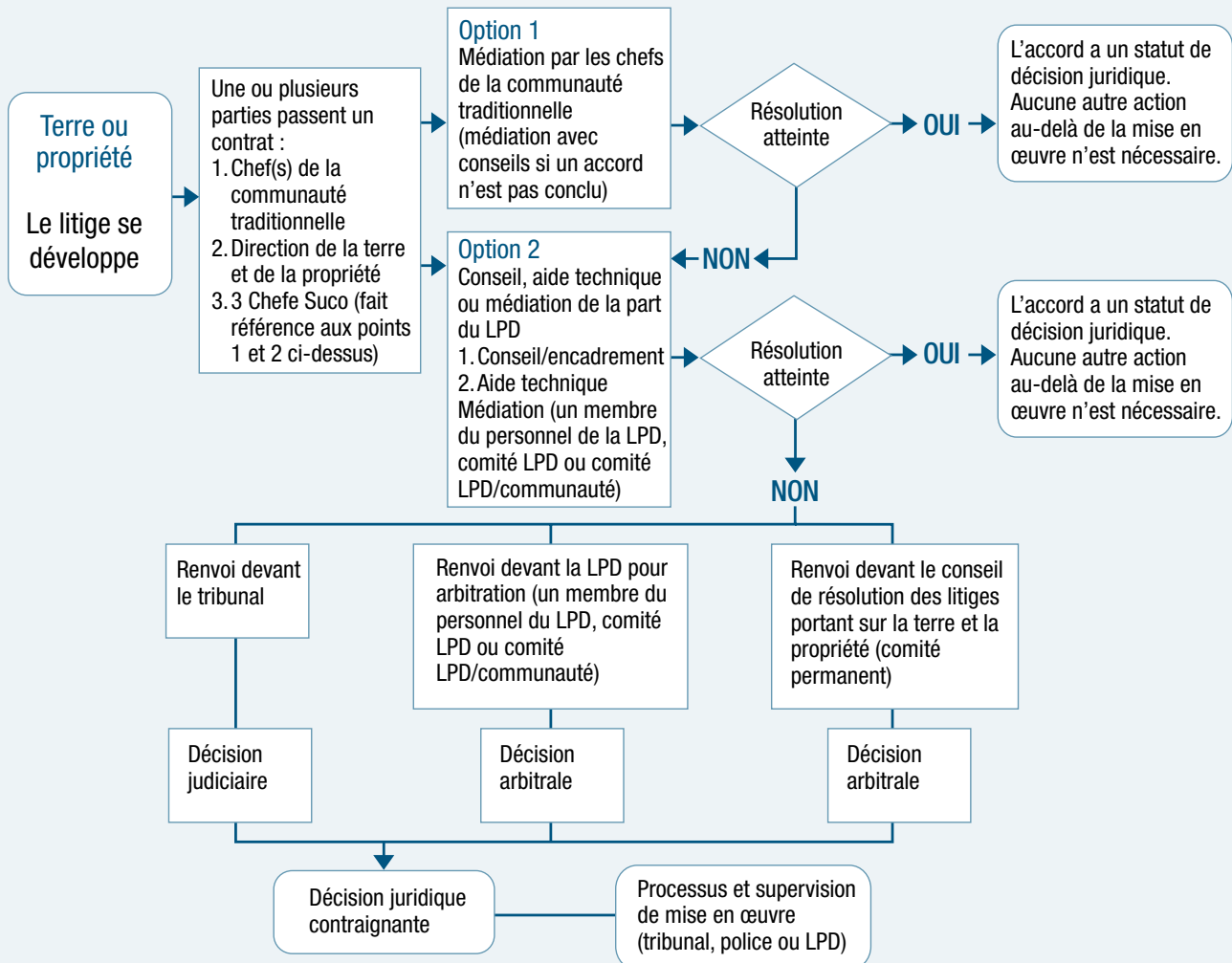
Au Timor-Leste, comme illustré par l'étude de cas n°3, un système d'échantillon a été développé par la Direction de la terre et de la propriété du Timor-Leste. Elle indique les entités institutionnelles concernées par la saisie des plaintes ou des griefs, les mécanismes de renvoi, des multiples voies de conclusion d'accords volontaires par le biais d'une médiation et un élément d'arbitrage optionnel qui reste à mettre en œuvre. Si les protagonistes ne sont pas satisfaits du résultat des processus traditionnels de résolution des litiges, ils peuvent présenter leur cas devant la Direction de la terre et de la propriété pour des besoins de médiation. S'ils ne sont toujours pas satisfaits, ils sont libres de présenter leur litige devant un tribunal.

En conclusion, la Section 4 a souligné la nécessité d'une approche systématique plus globale afin de résoudre les griefs et les litiges liés à la terre, c'est-à-dire une approche qui va au-delà des litiges immédiats en vue de contribuer à résoudre les causes plus structurelles de conflit au sein de la société. La Section 4 aborde certains défis fonciers spécifiques fréquemment rencontrés dans les pays en conflit.

ÉTUDE DE CAS 3 : Timor-Leste : Système de résolution des litiges liés à la terre et à la propriété⁶¹

Timor-Leste : Système de résolution des litiges liés à la terre et à la propriété

Conçu pour la Direction de la terre et de la propriété (DTP)



5 RÉSOLUTION DE DÉFIS SPÉCIFIQUES LIÉS À LA TERRE

Le conflit violent peut entraîner un certain nombre de défis spécifiques liés à la terre. Bien que la section précédente ait plaidé pour une approche plus systématique des conflits fonciers, cette section explore quelques fréquents défis liés à la terre qu'une approche systématique pourrait avoir à gérer, ainsi que diverses interventions visant à les surmonter.⁶²

5.1 Accès à la terre et programmes humanitaires

Les acteurs humanitaires ont besoin d'un accès à la terre pour divers programmes d'urgence, y compris : refuge temporaire, camps de personnes déplacées et de réfugiés, moyens de subsistance, routes, infrastructure critique et services de base tels que les écoles et les cliniques. L'aide humanitaire requiert également des terres pour le logement, les bureaux et les entrepôts. De plus, les organisations de déminage sont de plus en plus conscientes de la nécessité de garantir les droits fonciers des populations pauvres sur la terre qui vient d'être déminée.

Les acteurs humanitaires solliciteront souvent l'avis des responsables gouvernementaux concernant la terre « disponible ». Les informations officielles ne sont cependant pas toujours actuelles et la terre disponible est en fait revendiquée par un groupe ou un autre, parfois en vertu du droit coutumier, à d'autres moments comme terre privée qui n'a pas encore été enregistrée. Dans un cas comme dans l'autre, les acteurs humanitaires peuvent voir leur travail retardé, se retrouver impliqués dans un litige local et voir la sécurité de leur personnel potentiellement menacée.

L'établissement de camps peut soulever des défis spécifiques. Bien que l'établissement de camps ne soit pas la solution préférée, ces derniers constituent souvent la manière la plus rapide et la plus aisée d'apporter un soutien logistique en vue de répondre aux besoins humanitaires. Les camps de personnes déplacées et de réfugiés nécessitent souvent de vastes étendues de terre pour répondre aux besoins de la population des camps et à ceux du personnel d'appui. Une zone en dehors du périmètre immédiat du camp peut rapidement se

retrouver défrichée ou bien exploitée par la population du camp qui y ramasse du bois de chauffage et des produits sauvages comestibles (capturant aussi des animaux) et peut potentiellement préparer la terre à des fins agricoles.

Avec le temps, les camps « temporaires » deviennent permanents au fur et à mesure que s'installent marchés, services et habitations plus permanentes et que les habitants se marient avec des membres de la population locale. Le camp peut finir par ressembler à un village ou à une ville et cette expansion imposera de nouvelles exigences sur la terre à l'échelle locale. Du fait de leur nature supposément temporaire, les humanitaires peuvent ne pas être autorisés à fournir quoi que ce soit en dehors des services de base et la planification des établissements humains est souvent découragée. Dans certains cas, les personnes déplacées et les populations réfugiées sont officiellement confinées à des camps sous les ordres des autorités nationales ou locales (au motif que leur présence est temporaire et qu'elles devraient dépendre de l'aide extérieure pour leurs besoins alimentaires et autres services essentiels), mais ces ordres sont difficiles à faire respecter. Les tensions peuvent grandir entre les personnes déplacées, les réfugiés, la communauté locale d'accueil et les responsables gouvernementaux. Des explosions de violence peuvent éclater, comme cela s'est par exemple produit au Timor-Leste en 2007.⁶³

Le déminage humanitaire est un autre domaine spécialisé de plus en plus confronté à des défis liés à la terre. La terre déminée peut être accaparée par des individus puissants ou, si les bénéficiaires ne sont pas nommés, être attribuée à des personnes riches.⁶⁴ Les organisations de déminage sont de plus en plus conscientes de la nécessité de relier le déminage à des mesures visant à garantir la sécurité d'occupation pour les pauvres.

Dans de nombreux programmes humanitaires, il est compréhensible que les problèmes de droits fonciers soient initialement placés au plan secondaire. Cela ne signifie pas pour autant que les problèmes de droits fonciers n'existent pas, ni qu'ils resteront invisibles pendant longtemps.

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Établir un inventaire national de terre publique (comme cela s'est fait au Burundi en 2003 avec l'appui du HCR),⁶⁵ en veillant à ce que les informations nationales soient vérifiées à l'échelle locale ;
- Consulter les populations locales, les leaders traditionnels, les responsables du gouvernement local, afin de clarifier les droits fonciers et les moyens de subsistance sous-jacents avant de décider de l'implantation ou non, et de l'emplacement, d'un camp, d'une infrastructure, de services etc.
- Fournir un appui à la planification d'établissements humains minimaux au cas où les camps temporaires deviendraient permanents, comme cela s'est produit en Jordanie et en Syrie après le déplacement prolongé des réfugiés palestiniens.
- S'assurer que les programmes humanitaires n'affectent pas les droits fonciers d'une autre communauté et que les personnes déplacées et les communautés hôtes profitent de manière équitable de l'aide humanitaire ;
- Lorsque des terres appartenant à d'autres personnes sont requises ou utilisées pour les camps, les propriétaires d'origine devraient recevoir une compensation juste et rapide et être assistés pour retrouver une terre ailleurs ;
- Identifier le statut d'occupation et les autres droits fonciers, relier le déminage à la sécurité d'occupation des groupes vulnérables et surveiller les bénéficiaires des terres déminées constituent certaines des mesures qui peuvent être prises en vue de favoriser de manière générale les pauvres dans les efforts humanitaires de déminage ; et
- Apporter une médiation et un appui à la résolution des litiges dans les cas de tensions croissantes entre les communautés ou de tensions liées à la terre.

5.2 Titres fonciers et papiers d'identité

En fuyant le conflit, les personnes laissent souvent derrière elles, ou perdent, leur titres fonciers ou leurs papiers d'identité, ou peuvent être victimes de vol. Dans de nombreux cas, les personnes déplacées peuvent ne jamais avoir possédé de titres fonciers ou de papiers d'identité en premier lieu. Quelles que soient les circonstances, l'absence de documents officiels peut constituer un sérieux obstacle au retour et prolonger pour

les personnes déplacées/les réfugiés le temps passé dans des camps ou des établissements humains spontanés.

D'autres personnes déplacées peuvent être des locataires (agricoles ou résidentiels) avec des droits fonciers non enregistrés. Au cours du conflit, les locataires peuvent être expulsés. Dans les situations d'après-conflit, apporter des solutions d'hébergement aux locataires est rarement une priorité. Cela signifie que le « nombre résiduel » de personnes dans les camps comprend une grande proportion de personnes qui n'ont simplement pas d'autre choix que de rester où elles sont.

Bien qu'il puisse y avoir quelques « fausses déclarations » de personnes revendiquant être sans terre, ces cas sont en général une minorité. Dans certaines situations, il peut y avoir des personnes déplacées par un conflit précédent et dont les besoins en terre et en logement n'ont pas été satisfaits. L'absence de documentation et un manque d'attention immédiate au statut d'occupation au cours des évaluations initiales ou des admissions dans les camps peuvent créer une situation très compliquée et controversée. La récente expérience qu'a connue le Kenya avec les personnes déplacées à la suite des violences qui ont succédé aux élections en est une bonne illustration.

Malgré les difficultés décrites ci-dessus, certaines mesures pratiques peuvent être prises pour éviter des complications engendrées par l'absence de titres fonciers ou de papiers d'identité.

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Surveiller le déplacement et l'occupation secondaire, notamment grâce à l'imagerie satellite ;
- Enregistrer les droits fonciers et de propriété des populations déplacées lors de leur fuite ou bien par le biais des mécanismes d'admission dans les camps ou des dénombrements d'établissements humains spontanés (cf. Étude de cas n°4 ci-dessous) ;
- Enregistrer des dépositions de témoins qui pourront être utilisées pour justifier des revendications futures ;
- Reconnaître un vaste éventail de preuves de droits fonciers, y compris par exemple les preuves physiques, les factures de services publics, les informations du recensement, les registres des autorités locales etc. et,
- Des programmes à grande échelle de délivrance de cartes nationales d'identité, y compris le recours à des équipes mobiles.

ÉTUDE DE CAS 4 : Enregistrer les droits fonciers des personnes déplacées au Timor-Leste et en Colombie

Confrontée à des vagues répétées de déplacement, la **Colombie** a adopté la Loi 387 en 1997 pour protéger les droits des personnes déplacées. Cette loi contient des dispositions spécifiques destinées à protéger la terre abandonnée après un déplacement forcé, assurant son enregistrement, fournissant une autre terre, facilitant le retour et le déménagement et apportant un appui supplémentaire aux moyens de subsistance. En 2001, le Décret 2007 fut adopté pour fournir un encadrement supplémentaire à la mise en œuvre de la loi initiale. Les institutions responsables doivent identifier les occupants des terres et consigner la durée des liens avec leur terre. Ces terres sont ensuite enregistrées et protégées des transferts. La mise en œuvre toutefois a été difficile : des systèmes d'alerte rapide pour prévenir les autorités de la nécessité d'enregistrer la terre et la propriété ne sont pas toujours activés à temps et l'appui au titre du suivi des personnes déplacées n'a pas toujours été efficace, ni rapide.

Au **Timor-Leste**, les troubles civils de 2006 ont entraîné le déplacement d'environ 100 000 personnes et la destruction de milliers d'habitations. Le gouvernement, appuyé par le PNUD et ONU-Habitat, a effectué un exercice de dénombrement afin d'identifier les terres et les propriétés abandonnées et d'évaluer l'étendue des dommages aux habitations. Des équipes de dénombrement se sont rendues dans tous les principaux camps de personnes déplacées et demandé à un représentant de chaque foyer d'indiquer la maison que sa famille a été forcée de fuir à l'aide d'une photo-carte aérienne à l'échelle 1:1000. L'emplacement indiqué était marqué d'un identifiant unique et relié à un formulaire de donnée contenant d'autres informations pertinentes, telles que l'état stipulé de l'habitation au moment du déplacement, la taille du foyer et d'autres données pertinentes. Les données étaient insérées dans une base de données géographique. En 2007, le gouvernement du Timor a utilisé ces informations, recueillies par le biais de ce dénombrement, pour mettre en œuvre un programme de retour et de réinstallation avec compensation d'argent. En 2009, tous les camps de personnes déplacées étaient désactivés.

Source : Elhawary, Samir, 'Between War and Peace: Land and Humanitarian Action in Colombia,' in Pantuliano, *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Rugby, Practical Action Publishing, 2009 ; et ONU-Habitat, 'Quick Guide to Land and Conflict', 2010.

5.3 Terre abandonnée et occupation secondaire

Les populations en fuite abandonnent souvent habitation, terre ou biens que d'autres personnes peuvent ensuite occuper. Les circonstances précises de l'abandon de la terre varieront et une considération prudente est de mise lors du rétablissement des droits fonciers.

Terre ou biens, par exemple, peuvent être laissés aux bons soins des voisins ou de membres de la famille. Des complications peuvent se produire cependant en cas de déplacement prolongé : des personnes déplacées de la famille du gardien peuvent avoir besoin d'un abri et de terre pour subsister ; ou bien le gardien peut cultiver la terre de la personne déplacée ou ériger des structures supplémentaires. Dans certains cas, cependant, la terre peut être vendue. Le gardien peut croire que la personne déplacée est décédée ; il peut être forcé de vendre ; ou il peut simplement avoir besoin d'assurer la survie de sa famille.

Deux autres scénarios sont également fréquents. La terre ou la propriété peut être prêtée officiellement à d'autres personnes déplacées/rapatriées pour compenser la pénurie de logements (comme cela s'est produit au Kosovo et au Timor-Leste). Le scénario le plus difficile se déroule lorsque les expulsions se font dans le cadre d'une stratégie délibérée de changer la composition ethnique d'une communauté ou d'une société, comme c'était le cas au Kosovo.

Cette situation peut être encore davantage compliquée par la possession adversative ou les lois de prescription. Ces lois peuvent être interprétées de manière à permettre aux occupants actuels de revendiquer la propriété si les propriétaires d'origine ne reviennent pas dans un délai spécifié (souvent entre 10 et 30 ans). Dans la plupart des cas, les lois stipuleront que la période de prescription exclut la période du conflit durant laquelle les propriétaires étaient physiquement incapables d'utiliser la terre ou d'occuper la propriété du fait de préoccupations légitimes pour leur sécurité. Les occupants secondaires peuvent néanmoins tenter d'utiliser ces lois pour revendiquer une terre au

lendemain d'un conflit. Le cadre juridique régissant la terre abandonnée peut être mal compris par les citoyens et les autorités locales, ce qui rend l'application systématique de la loi difficile à mettre en œuvre.

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Surveiller les terres et les biens abandonnés lors du déplacement et enregistrer les droits fonciers et de propriété des populations déplacées ;
- Le cas échéant, examiner et modifier les lois sur l'abandon ou les lois sur la possession adversative afin que les personnes déplacées ne soient pas arbitrairement privées de leurs droits ;
- Établir une procédure nationale de revendication de terre et de propriété en vue de rassembler, analyser et résoudre les griefs ; le cas échéant, cette procédure peut être élargie de manière à inclure les pays vers lesquels ont fui les populations, comme cela s'est produit au Kosovo ;
- Apporter un soutien indépendant au titre de la résolution des litiges pour contribuer à résoudre les litiges concernant une occupation « de bonne foi » et pour convenir d'une compensation en contrepartie des améliorations apportées pendant la période de déplacement ;
- Fournir de nouveaux logements aux personnes déplacées ou aux rapatriés qui ont occupé la terre ou la propriété « de bonne foi » ; et
- Veiller à remédier aux occupations illégales sans risque de représailles et faire appel aux forces de sécurité ou de maintien de paix si nécessaire.

5.4 Restitution et droit de retour

La restitution renvoie à « un remède équitable (ou bien une forme de justice réparatrice) par lequel des individus ou groupes de personnes ayant souffert une perte ou un préjudice retrouvent autant que possible leur situation initiale d'avant la perte ou le préjudice ». ⁶⁶ Plus récemment, le principe de restitution a été appliqué aux droits au logement, à la terre et à la propriété des personnes déplacées et des réfugiés grâce à l'élaboration des Principes de Pinheiro. ⁶⁷ En outre, le « droit de retour », qui est ancré dans de nombreux instruments internationaux de droits humains et de loi en matière de réfugiés, a, ces dernières années, été interprété comme

un droit individuel à retourner chez soi et revendiquer la terre et les biens abandonnés à cause du conflit. ⁶⁸

En général, les droits de restitution du logement sont plus clairement définis et protégés par le droit international que les droits fonciers ; et les droits au logement sont souvent utilisés comme moyen de protéger également les droits à la terre résidentielle, commerciale et agricole. ⁶⁹ De nombreux accords de paix font explicitement référence au droit des populations déplacées à retourner chez elles et à récupérer leurs biens. En vertu du droit international et des principes de meilleure pratique, une compensation en guise de retour est considérée comme un remède moins efficace à ne mettre en œuvre que dans certaines conditions ; par exemple lorsque la sécurité physique, matérielle ou juridique des rapatriés ne peut être garantie. ⁷⁰

Un progrès considérable a été réalisé au cours de la dernière décennie dans la conception et la mise en œuvre de mécanismes de restitution des logements et des terres, comme illustré par les exemples de la Bosnie et du Kosovo. Certains défis significatifs demeurent, comme les cas du Timor-Leste, du Rwanda et de la République Tchèque le montrent également. Ces exemples sont brièvement abordés dans l'Étude de cas n°5 ci-dessous.

Malgré les avancées dans la théorie et la pratique de restitution, il existe de nombreuses circonstances où la complexité des revendications de terre et de logement ne permet pas de déterminer avec simplicité le « propriétaire légitime » sur le plan juridique ou moral. ⁷¹ Dans d'autres cas, le conflit prolongé peut significativement affecté l'utilisation de la terre et les moyens de subsistance des populations. Voici quelques scénarios particulièrement difficiles :

- **Déplacements multiples** : lorsque les populations ont été déplacées à plusieurs reprises au cours de plusieurs décennies ou siècles, comme c'est le cas par exemple au Timor-Leste ;
- **Injustice historique** : les régimes coloniaux par exemple déplaçaient de force les communautés locales afin d'attribuer leurs terres aux colons ou aux communautés locales « privilégiées » ; dans d'autres, l'État transformait les terres communautaires en réserves sauvages ou forestières, sans compensation ;
- **Occupants secondaires sans autre terre ni logement** : dans de nombreux cas, les personnes déplacées ne disposent pas d'autre terre ou logement. Dans ces circonstances, la demande de restitution équivaudrait à une expulsion forcée, ce qui irait à l'encontre du droit international ;

- **Modifications de l'accès à la terre :** Dans un conflit prolongé, l'accroissement de la population ajouté à la division répétée des parcelles familiales peuvent affecter les moyens de subsistance liés à la terre (par exemple au Rwanda et au Burundi) ;
- **Chevauchement des droits et des revendications :** La restitution présume souvent l'existence d'un seul propriétaire légitime et d'une parcelle de terre définie. Dans de nombreuses régions du monde, cependant, de multiples détenteurs de droits et de multiples utilisations existent pour la même terre (cf. Section 2 ci-dessus), ce qui fait de la « restitution » un principe difficile à appliquer ; et,
- **Changements des schémas d'établissement humain :** Le déplacement peut entraîner l'installation des populations dans les zones urbaines. Au fil du temps, ces populations peuvent perdre tout désir de retourner dans les zones rurales, ainsi que les compétences nécessaires pour assurer des moyens de subsistance durables.

Comme la discussion ci-dessus le laisse entendre, nombre des principes et « meilleures pratiques » de restitution des terres et des logements dérivent de situations dans lesquelles : les systèmes statutaires d'administration foncière sont prédominants sur l'ensemble du territoire national ; lorsque des droits de propriété individualisés et à jour existent et jouissent d'une légitimité locale ; et lorsque les capacités financières, humaines et techniques sont suffisantes et qu'une forte volonté politique de restitution est présente. Nombre de ces conditions sont absentes de beaucoup de régions en Afrique, en Asie et en Amérique Latine. Dans ce type de situation, la majorité de la terre est détenue sous forme d'occupation informelle ou coutumière, les droits de propriété ne sont pas documentés et dépendent souvent des institutions et des décideurs locaux.

La restitution cependant reste la solution préférée aux violations des droits au logement, à la terre et à la propriété. Comme le stipulent les Principes de Pinheiro, « Les États privilégient le droit à la restitution comme moyen de recours en cas de déplacement et comme élément clef de la justice réparatrice. Le droit à la restitution existe en tant que droit distinct, sans préjudice du retour effectif ou du non-retour des réfugiés ou des personnes déplacées ayant droit à la restitution de leur logement, de leurs terres et de leurs biens ».⁷²

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Analyser le conflit pour examiner le potentiel, entre autres, des injustices historiques, l'existence d'un

chevauchement de droits et de revendications, les modifications de l'accès à la terre et de l'utilisation de cette dernière, la situation de la sécurité sur le lieu d'origine, les stratégies des moyens de subsistance etc. ;

- Donner la priorité à la restitution dans un cadre de solutions durables qui comprennent : (i) le droit de retour et de revendication des droits au logement, à la terre et à la propriété ; (ii) l'installation et l'intégration locales lorsque les populations choisissent de demeurer sur le lieu ou dans le pays où elles ont été déplacées (comme ce fut le cas des réfugiés rwandais en Tanzanie) ; et (iii) la délocalisation ou la réinstallation dans un autre lieu ou pays ;
- Renforcer les capacités de prévention de conflit et de rétablissement de la paix dans les zones de retour, de délocalisation et d'intégration ;
- Compléter les efforts d'intégrations par des investissements dans l'infrastructure, les services, les moyens de subsistance etc. ;
- Fournir une compensation juste et adéquate en contrepartie de la perte de terre et de biens dans les situations où la restitution est impossible ; et,
- Favoriser le recours à des techniques alternatives de médiation indépendante et de résolution des litiges en vue d'épauler les programmes de restitution, comme prévu dans l'Article 12.4 des Principes de Pinheiro.

5.5 Réforme agraire

Les injustices portant sur l'accès à la terre et le contrôle de cette dernière sont souvent centrales à l'origine du conflit, comme mentionné à la Section 3 ci-dessus. Dans ce type de situation, le défi ne consiste pas seulement à gérer les conflits liés à la terre, mais à résoudre les griefs immédiats ou à rétablir le statu quo d'avant le conflit. La difficulté consiste plutôt à apporter des modifications systémiques au schéma d'utilisation des terres et à résoudre les griefs à l'origine de la violence. C'est doublement important si ces schémas ont été renforcés ou exacerbés par la destruction de biens et les déplacements de la population au cours du conflit.

La nécessité d'une réforme agraire peut être officiellement reconnue par un ou plusieurs protagonistes, soulevée au cours des négociations de paix et/ou incorporée dans les accords de paix. Toutefois, si des plans détaillés et complets de réforme agraire sont intégrés dans les accords de paix, ils peuvent ne pas être

ÉTUDE DE CAS 5 : Restitution de terre en Bosnie, au Kosovo, au Timor-Leste, Rwanda et en République Tchèque

La restitution de biens en **Bosnie** est généralement considérée comme un succès, notamment du fait que la restitution n'était pas conditionnée au retour physique des réfugiés et des personnes déplacées. De nombreuses personnes déplacées qui pensaient que la situation en matière de sécurité n'était pas favorable à leur retour ont repris le contrôle juridique de leurs biens et perçu des loyers en qualité de propriétaires absents.

Au **Kosovo**, une Direction du logement et de la propriété a été établie en 1999 par la Mission des Nations Unies au Kosovo, ainsi qu'une Commission chargée des plaintes en matière de logement et de propriété (HPCC), qui aura pour mission de répondre aux plaintes relatives à la restitution de « biens résidentiels ». L'HPCC a résolu quelque 29 000 plaintes en matière de propriété en 1999 et 2006. Cependant, ce n'est qu'à partir de 2006 qu'une autre institution, l'Office kosovar des biens immeubles, a été créé pour répondre aux plaintes concernant les terres agricoles. Ce délai à répondre aux plaintes foncières a retardé le retour de certains réfugiés et personnes déplacées qui, sans terre, ne disposaient que de sources de revenus insignifiantes.

La restitution au **Timor Leste** est compliquée par un passé de colonisation portugaise, d'occupation japonaise et d'invasion indonésienne. À la date de 1978, sous l'autorité indonésienne, près de la moitié de la population avait été déplacée et, suite à un vote sécessionniste victorieux en août 1999, près de 75 % de la population étaient déplacés du fait d'actes de violence par la milice pro-indonésienne. Suite à la dépossession étrangère et au déplacement en masse, les Timorais peuvent revendiquer des terres pour les motifs concurrents suivants : intérêts traditionnels sous-jacents, titres délivrés lors des périodes de domination portugaise et indonésienne ou occupation à long terme. Pour aggraver le problème, les registres fonciers du gouvernement ont été brûlés ou volés et la Direction de la terre et de la propriété n'a pas l'autorité suffisante pour établir un registre foncier. Une nouvelle loi en matière de restitution foncière est retardée depuis 2006 du fait de l'instabilité politique et sociale. Dans l'ensemble, la situation extrêmement complexe, les revendications concurrentes et le faible niveau des capacités à l'échelle locale ont entravé la résolution des problèmes de propriété.

Au **Rwanda**, la densité de la population est passée de 101 personnes par kilomètre carré dans les années 60 à 303 aujourd'hui. Avec la croissance de la population, les subdivisions ou les ventes, les petites exploitations agricoles familiales sont passées de 2 ha par famille en 1960 à une situation en 2001 où 60 pour cent de la population disposent de moins de 0,5 ha à cultiver. Selon les recommandations de la FAO, la taille moyenne des exploitations agricoles familiales ne devrait pas être inférieure à 0,9 ha. De plus, la concentration des terres s'est également accrue avec le temps, une part croissante de la terre arable appartenant à un nombre décroissant de familles. Comme plusieurs observateurs l'ont fait remarquer, une répartition inégale des terres peut constituer un défi plus important que la pression exercée par la population. Sans surprise, le Rwanda a également été confronté à des défis significatifs concernant le retour des réfugiés dans les années 90 et 2000. Dans de telles circonstances, la restitution sans réforme agraire peut rencontrer des difficultés importantes.

En **République tchèque**, par exemple, le programme de restitution à l'issue de la période communiste ne prenait en compte que les revendications issues d'abus de droits de propriété relativement récents, excluant ainsi les revendications des Juifs victimes des Nazis, de quelque trois millions d'Allemands ethniques expulsés des régions Tchèques peu avant la prise de contrôle par les communistes, ainsi que des milliers d'exilés ayant fui leur pays pendant la période communiste.

Source : Williams, Rhodri (2009), *op cit.*; Bruce, John (2009) *op cit.*; Cordial and Rosandhaug *op cit.* (2008); Leckie, Scott, 'Resolving Kosovo's housing crisis: Challenges for the UN Housing and Property Directorate, Forced Migration Review, No. 7, 2009, pp. 12-15 ; Huggins (2009), *op cit.*; Fitzpatrick (2008), *op cit.* ; Wiley (2009), *op cit.*

mis en œuvre de manière systématique, transparente ou efficace. Cela s'explique souvent par un manque de volonté politique, soit au niveau décisionnaire, au sein d'élites qui ont des intérêts personnels dans le statu quo, ou bien au sein des institutions chargées de la réforme.

Dans certains cas, l'échec à mettre en œuvre avec succès une réforme agraire au lendemain du conflit s'explique par un revirement du statut prioritaire du problème décidé par les acteurs internationaux et nationaux. Les bases de la réforme devraient dans l'idéal être posées lors de la période de flottement immédiatement après la signature des accords de paix, avant que des alliances politiques aient pu se former et qu'une opposition à ce type de réforme ait eu le temps de s'organiser.

Bien que les accords de paix soient au cours de ces dernières années devenus de plus en plus « exhaustifs », la plupart des accords manquent de mécanismes efficaces pour assurer le suivi de la mise en œuvre et appliquer des formes de sanctions à l'encontre des institutions coupables d'« attermolements ». Cela signifie que le degré de réussite de la mise en œuvre des accords de paix dépend en grande partie davantage de querelles politiques que du respect de l'esprit et de la lettre des accords de paix. L'absence de mécanisme de vérification efficace a par exemple été cité comme un problème dans la mise en œuvre de l'accord de paix global du Soudan signé en 2005. Le Guatemala est un autre exemple typique (cf. Étude de cas n°6 ci-dessous).

Les réformes de l'Afrique du Sud offrent des enseignements utiles. Bien qu'ayant réussi à maintenir la stabilité sociale, la réforme agraire n'a pas entraîné de transferts significatifs de terre des riches vers les pauvres, ni des blancs vers les noirs. L'approche « gré à gré » soutenue par le marché n'a à ce jour permis le transfert que de sept pour cent des 82 millions d'hectares de terres agricoles commerciales appartenant à des blancs vers les noirs, alors que l'objectif est de transférer 30 pour cent de ces terres d'ici 2014.⁷³

Le débat actuel sur la réforme agraire porte en grande partie sur la « réforme agraire impulsée par le marché » (par ex. le modèle sud-africain) et les modèles d'expropriation menés par l'État.⁷⁴ L'expérience suggère que ces deux approches peuvent aboutir à des changements positifs. Le principal enseignement à tirer est que pour mener à bien une réforme agraire, il faut un engagement soutenu, à la fois politique et financier.

Les importants facteurs à considérer pour l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Allocation et distribution de sommes d'argent ou de compensations raisonnables aux agriculteurs

qui cèdent leurs terres ; l'échec à compenser les propriétaires fonciers de manière adéquate peut entraîner un manque de confiance envers le processus et un désinvestissement ;

- Les personnes qui acquièrent des terres ne peuvent prendre à leur compte une dette impossible à rembourser ; dans certains systèmes fondés sur le marché, une certaine forme de subvention doit venir s'ajouter à la contribution des bénéficiaires ;
- Un consensus national sur la mise en place d'une réforme agraire nécessite beaucoup de temps et des ressources financières suffisantes ;
- Du temps et des ressources sont également nécessaires pour structurer les mesures incitatives visant à garantir que les propriétaires ne conservent pas leur terre et que les bénéficiaires ne sont pas forcés de vendre leur terre après l'avoir obtenue ;
- Une pression constante des mouvements sociaux est essentielle au maintien du rythme requis pour garder la réforme agraire à l'ordre du jour, y compris par des changements dans le pouvoir exécutif ; et
- Un suivi et une évaluation des impacts en continu afin de s'assurer de l'identification et de la résolution des problèmes potentiels et ainsi maintenir la confiance du public envers le processus.

5.6 Équilibrer l'investissement et la sécurité d'occupation des pauvres

Les gouvernements, ainsi que leurs partenaires au développement, tiennent à faciliter l'investissement national et étranger dans la terre et les ressources naturelles. Même en temps de paix – comme l'atteste la controverse autour des investissements agricoles à grande échelle – ce type d'investissement peut devenir source d'insécurité et même de conflit. Dans les environnements d'après-conflit, ces investissements peuvent servir de prétextes à conflit entre le gouvernement, le secteur privé et les communautés.

Un défi courant consiste à trouver le juste équilibre entre l'encouragement des investissements et le respect des droits fonciers des communautés locales. D'une part les investisseurs veulent que leurs droits fonciers soient clairement définis (arpentés et enregistrés), d'une durée suffisante, afin de garantir un retour sur investissement, et ils veulent l'assurance que leurs droits seront protégés par l'État. D'autre part, les communautés peuvent déjà tirer leur subsistance de cette même terre, revendiquer que

ÉTUDE DE CAS 6 : Expérience de réforme agraire au Guatemala, en Colombie et au Chili

Au **Guatemala**, plusieurs institutions ont été mandatées pour travailler sur les problèmes fonciers découlant des accords de paix. L'Institut national de transformation agraire (INTA) a été chargé de distribuer des terres publiques aux personnes sans-terres, cependant il était étroitement lié à d'anciens membres du personnel militaire et à de riches propriétaires ayant un intérêt personnel à conserver le statu quo. De nombreux fichiers de l'INTA ont « disparu », rendant le traitement des revendications encore plus difficile. L'INTA a cessé de fonctionner en 1999. Fontierras, un fonds agraire, a été établi afin de fournir des crédits à l'achat de terre sur une base de « gré à gré » et de dispenser des programmes d'aide technique en vue de favoriser une production durable sur les exploitations agricoles nouvellement acquises. En 2005, un peu plus de 4 000 hectares de terre avaient été redistribués à 600 familles par Fontierras, qui est sous-financé par le gouvernement. La nature axée sur le marché de ce programme a également été confrontée à certaines difficultés, car les incitations pour les propriétaires terriens à vendre aux prix du marché sont peu nombreuses. L'absence de politique foncière, ou de politique de restitution des terres, a été identifiée comme une sérieuse entrave à la résolution des problèmes fonciers découlant du conflit civil. En outre, l'absence de protocoles de partage des informations et d'autres structures institutionnelles et juridiques fondamentales a souvent été accusée d'être responsable de l'inefficacité des principales institutions. La politique peut également constituer un facteur.

Le contrôle de la terre est depuis longtemps source de conflit en **Colombie**, où la terre arable a été accumulée par les élites, les anciens paysans travaillant sur les vastes plantations régies par le système de latifundia. En 1954, 3 % seulement des propriétaires fonciers détenaient plus de la moitié de la totalité des terres agricoles dans le pays. La mainmise de l'élite sur la terre a été appuyée par les paramilitaires de droite et, souvent, par les politiques gouvernementales. En réaction, les mouvements rebelles, tels que les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) ont placé la réforme agraire en haut de leur agenda. Dans les régions sous leur contrôle, les FARC ont fourni des services de base et veillé à ce que les agriculteurs bénéficient de meilleurs prix pour les cultures de coca et les cultures vivrières que dans les zones sous contrôle gouvernemental. Au fil du temps, les problèmes sociopolitiques à l'origine du conflit (tels que les lois injustes du régime foncier et les schémas inéquitables des exploitations) ont été éclipsés par les immenses profits à faire dans le commerce de stupéfiants. Cependant, les griefs autour de la terre restent au centre des préoccupations et le conflit n'a eu pour résultat que de rendre la propriété foncière encore plus inégale : en 2005, près de 0,4 % du nombre total de propriétaires fonciers détenaient plus de 60 % des terres. Une partie de ces terres a été achetée avec de l'argent provenant du commerce des stupéfiants ; une autre partie a simplement été saisie sous la menace des armes.

Les réformes agraires au **Chili** ont abouti à une opposition politique. De 1965 à 1973, de vastes réformes agraires ont été menées afin de renforcer l'appui politique de la paysannerie par la modernisation de la production agricole, créant 100 000 nouveaux paysans propriétaires, incorporant la paysannerie dans les processus de prise de décision au niveau de l'État et améliorant les modes de vie ruraux. Pourtant, l'élan donné par le gouvernement pour accélérer les réformes agraires et son échec à superviser les expropriations ont entraîné un ralentissement de la productivité. Cette situation a créé des tensions entre les classes économiques et contribué en fin de compte au coup militaire de septembre 1973 opposé aux réformes. Au moment de ce coup, près de la moitié de la totalité des terres agricoles au Chili était contrôlée par le secteur public. À compter de 1974, le gouvernement militaire a commencé à redistribuer les terres à plus de 109 000 familles paysannes « loyales » et à expulser des milliers de paysans suspectés d'avoir soutenu les réformes agraires menées entre 1965 et 1973.

Source : Hudson, R. ed., 'Chile: A Country Case Study', GPO for the Library of Congress, Washington, 1994; Heit, H., 'Rural Development and the Agrarian Reform Process in Chile', Saskatchewan Economics Journal, 2010. Disponible à : <http://artsandscience.usask.ca/economics/skjournal/03v5Rural%20Development.pdf>. Dernière consultation : 9 septembre 2010; Huggins C. (2009), *op cit.*; Cousins, B., Draft chapter for a forthcoming book on The Land Question in South Africa: the Challenge of Transformation and Redistribution, édité par Hall, Ruth and Ntsebeza, Lungisile, 2005; Riesco, 'Change in the Chilean Social Model, International Labour Review, 2004; Le Billon, P., The Geopolitics of Resource Wars: Resource Dependence, Governance and Violence, New York: Frank Cass, 2004. The Economist, 'Land and Violence in Colombia: This Land is our Land,' The Economist, 16 septembre 2010.

la terre leur appartient en vertu du droit coutumier et exiger une compensation ou une part des profits générés par les investissements.

Dans les zones rurales, cette tension entre l'investissement et la sécurité d'occupation survient souvent lors du passage en revue des concessions existantes ou lors de l'octroi de nouvelles concessions, qu'il s'agisse de concessions agricoles, forestières, minières, gazières ou pétrolières. Dans les zones urbaines, le problème concerne souvent la présence de personnes déplacées et de personnes rapatriées au sein d'établissements humains informels sur une terre de valeur qui pourrait sinon être utilisée pour attirer des investissements (veuillez-vous reporter à la Section 5.7 Implantations sauvages).

Plusieurs problèmes liés à la terre surviennent dans ce type de circonstance. Le problème le plus fréquent s'articule autour de la question consistant à savoir « à qui appartient la terre ». Dans de nombreux pays, les droits d'extraction des ressources sont détenus ou revendiqués par l'État en vertu du droit statutaire. Dans les pays dotés de solides systèmes coutumiers, les communautés locales peuvent revendiquer que la terre leur appartient en vertu du droit coutumier. Dans les zones urbaines, les communautés peuvent revendiquer des droits sur la terre au titre d'une présence continue incontestée sur cette terre (possession adversative).

De plus, de nombreux investissements peuvent affecter l'utilisation de la terre et les moyens de subsistance des communautés. Dans les zones urbaines comme rurales, l'utilisation plus intensive de la terre peut nécessiter le déplacement ou la délocalisation des communautés ou bien affecter les routes migratoires des gardiens de troupeaux. Les délocalisations ou la délimitation des terres dans le cadre d'investissement peuvent se produire par le biais de processus négociés ou bien par des expulsions forcées et l'érection de clôtures. Les changements dans l'utilisation des terres peuvent également avoir des répercussions environnementales négatives qui affecteront les moyens de subsistance.

L'investissement peut également générer un afflux de « nouveaux venus » à la recherche d'emploi. Dans les zones rurales régies par des systèmes coutumiers, la demande de terre peut compromettre les autorités traditionnelles à même d'attribuer des terres communautaires pour leur avantage personnel. Les différences de valeurs ou de systèmes sociaux entre les communautés établies et les nouveaux venus peuvent créer des tensions. Il y aura également un accroissement de la demande de terres, accompagné d'une augmentation de la valeur de ces terres.

Si elles ne sont pas apaisées efficacement, ces tensions peuvent contribuer au conflit ou compromettre une paix instable au lendemain du conflit.

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Comprendre l'éventail complet des droits fonciers et des droits sur les ressources existants, y compris les droits sur les terres communautaires, les droits de mobilité des gardiens de troupeaux et les droits des résidents des implantations sauvages ;
- Dans la période succédant au conflit, effectuer un passage en revue des concessions et des attributions de terre antérieures, afin d'évaluer les droits sur les terres communautaires, la viabilité actuelle des concessions, la surface foncière actuelle requise pour la concession et une considération des différentes options d'utilisation de la terre ;
- Relier explicitement la garantie des droits sur les terres communautaires à la promotion des investissements (cf. Étude de cas n°7 ci-dessous).
- Fournir aux investisseurs des informations relatives à la terre, comme cela était le cas dans le nord de l'Ouganda ;
- S'assurer que les investissements sont complétés par des analyses d'impact social et environnemental et que des mesures de sauvegarde sont mises en œuvre ;
- Développer des systèmes spécialisés de gestion des informations, tels que les cadastres miniers, afin de surveiller et de partager les informations concernant les investissements ;
- Renforcer les capacités de négociation et de résolution des litiges des autorités traditionnelles et des communautés des implantations sauvages ;
- Prendre en compte les pratiques de subsistance communautaires, telles que l'extraction minière artisanale, les petites exploitations agricoles ou l'exploitation des produits forestiers non ligneux, au sein des investissements dans l'extraction plus intensive des ressources naturelles ;
- Développer des accords de partage des richesses entre les gouvernements, les investisseurs et les communautés locales ; et
- Établir des mécanismes de résolution des griefs en cas de futurs conflits entre les investisseurs et les communautés locales.

ÉTUDE DE CAS 7 : Mozambique : garantir les droits fonciers et promouvoir l'investissement

La Loi foncière 1997 du Mozambique établit un équilibre entre les droits déjà existants sur les terres communautaires et la promotion de l'investissement dans les zones rurales. Elle intègre les systèmes d'administration foncière coutumière et statutaire au sein d'un unique cadre juridique et politique. Les droits sur les terres communautaires peuvent être garantis par le biais d'une méthodologie prévue dans les réglementations. La loi facilite également l'investissement en permettant aux entreprises du secteur privé à négocier directement avec les communautés locales. Pour finir, la loi reconnaît également : les droits acquis de « bonne foi », les « droits des squatteurs » pour protéger les droits des personnes déplacées qui choisissent de rester où elles étaient à la fin de la guerre, ainsi que les millions de personnes qui ne disposent simplement pas de titres fonciers reconnus au plan juridique. En pratique, le succès de l'approche du Mozambique dépend de la qualité des processus de consultation des communautés et de la capacité des communautés locales à négocier des accords avec efficacité. L'expérience du Mozambique montre que les droits des communautés locales peuvent être garantis, mais elle ne les protège pas complètement contre des accords défavorables avec les investisseurs.

Sources : Norfolk, Simon and Tanner, Chris, 'Improving Land Tenure Security for the Rural Poor – Mozambique Case Study', FAO, Rome, 2007.

5.7 Implantations sauvages

L'afflux des populations déplacées vers les zones urbaines peut entraîner une croissance extrêmement rapide des villes. La population de Luanda, par exemple, a été multipliée par huit, celle de Kabul par cinq et celle de Juba par sept.⁷⁵ Dans les environnements d'après-conflit, les civils peuvent être vulnérables à la saisie de terres par les personnalités militaires, les politiciens ou les hommes d'affaires puissants, soit au cours d'une période de conflit (par ex. dans l'est de la République démocratique du Congo) ou immédiatement après un conflit (Rwanda, Cambodge). Dans certains cas, la terre appartenant aux civils est systématiquement vendue ou donnée par les groupes armés à leurs alliés et partisans. En période d'après-conflit, la valeur de la terre peut rapidement augmenter, entraînant une saisie des terres par les spéculateurs. Dans d'autres cas, les gouvernements peuvent faciliter l'expropriation des civils en faveur des investisseurs nationaux ou étrangers. En fonction du statut juridique de leurs droits fonciers, et des types de législation en place, les ménages expropriés recevront généralement une compensation minimale voire aucune. Il est peu probable que les ménages pauvres aient accès à un recours juridique ou comprennent les lois foncières et les autres législations pertinentes en place. Certains citoyens pauvres sont analphabètes, alors que d'autres peuvent simplement ne pas comprendre la langue officielle dans laquelle sont diffusées les lois.⁷⁶

Lors des périodes de conflit, les civils fuient souvent vers les zones urbaines à la recherche de sécurité. Bien que

certains puissent se permettre de louer un logement, la plupart construiront des abris temporaires ou seront hébergés sous des tentes dans les camps pour personnes déplacées. Ce type d'établissement peut s'implanter sur une terre publique ou privée vacante, souvent donnant lieu à des litiges. En cas de conflits prolongés, ces établissements « temporaires » peuvent devenir permanents, car les habitants s'habituent à la vie urbaine et développent des moyens de subsistance urbains, ou bien craignent de retourner chez eux à la fin des hostilités (par exemple, Bujumbura, Burundi ; villes au Darfour, au Soudan ; Luanda, Angola, etc.).

Les implantations sauvages dans les zones urbaines ou périurbaines seront généralement tolérées par l'État en périodes de conflit. Cependant, l'après-conflit se caractérise souvent par une augmentation soudaine de la valeur économique de la terre et des logements, car l'aide internationale et la promesse d'une économie à nouveau stable entraînent un boom économique. En tant que moyen de dégager les zones informelles afin de laisser la place aux investissements commerciaux, les gouvernements qui avaient toléré, voir même encouragé, les implantations urbaines sauvages peuvent commencer à appliquer les lois en matière de régime foncier et/ou les normes de construction qui rendent ces systèmes informels illégaux (par ex. au Cambodge et au Rwanda). Dans certains cas d'« expulsion du fait du marché », l'État peut même classer l'investissement privé comme un « bien public », expropriant les communautés en faveur des activités commerciales (par ex. en Angola et au Rwanda). Ces expulsions peuvent accroître les griefs en période d'après-conflit et compromettre la paix et la stabilité.

La garantie des droits des habitants informels des zones urbaines est donc une priorité au lendemain d'un conflit.

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Appuyer les déclarations des haut-responsables politiques stipulant que les expulsions forcées ne sont pas acceptables et que toute expulsion se fera conformément aux règles en vigueur et au droit international ;
- Appuyer la proposition de formes d'occupation intermédiaires, c'est-à-dire des droits d'utilisation à court terme (de 2 à 5 ans), tout en préservant le droit sous-jacent de l'État à modifier l'utilisation de la terre à l'avenir ;
- Encourager les occupations de groupe afin d'atténuer le risque d'embourgeoisement une fois que les implantations sauvages ont été reconnues ou que des droits fonciers intermédiaires ont été accordés (cf. par exemple l'expérience en Thaïlande) ;
- Favoriser le partage et la réaffectation des terres, soit en tant que projet-pilote ou bien par l'adoption de nouvelles lois, afin de faciliter la saisie par le gouvernement des valeurs foncières et d'utiliser une portion de cette valeur pour subventionner plusieurs programmes destinés à répondre aux besoins des occupants des zones d'implantation sauvage ;

- Développer un système SIG d'information sur les taxes foncières, grâce auquel les structures et leurs occupants sont enregistrés, des recettes fiscales sont générées, mais la détermination des droits fonciers n'est pas finalisée (par exemple en Somaliland) ; et,
- Régulariser les implantations sauvages, comme à Kandahar en Afghanistan (cf. Étude de cas n° 8 ci-dessous).

5.8 Droits fonciers et de propriété des femmes

Dans de nombreuses sociétés – que ce soit en temps de guerre ou de paix – les femmes ne jouissent pas d'un accès équitable à la terre. Et leur régime d'occupation des terres n'est pas aussi garanti que celle des hommes.⁷⁷ Les droits fonciers sont conférés par le biais de trois institutions principales : l'État, le marché ou les structures sociales, telles que la famille ou la communauté.⁷⁸ Dans chaque cas, les femmes sont souvent confrontées à de plus grandes difficultés que les hommes pour accéder aux droits fonciers et assurer leur garantie.

L'accès des femmes à la terre et leur sécurité d'occupation sont souvent limités dans les sociétés traditionnelles. Le régime foncier reflète la répartition du pouvoir dans la société ; et dans de nombreuses sociétés, les hommes disposent d'un plus grand pouvoir que les femmes, ce

ÉTUDE DE CAS 8 : Régularisation foncière progressive à Kandahar en Afghanistan

Dans la ville de Kandahar, une implantation sauvage de plus de 100 000 personnes s'est développée dans la partie nord de la ville. En l'absence de reconnaissance juridique, de nombreux foyers jouissent d'un faible niveau de sécurité d'occupation et craignent d'être expulsés. De plus, les foyers n'ont pas accès aux services publics, tels que les infrastructures éducatives et de soins de santé et les routes, ni à des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement adéquats. Avec l'appui d'ONU-Habitat, la municipalité de Kandahar a initié un programme de régularisation progressive comportant cinq phases principales. Tout d'abord, une évaluation des terres et des biens a été effectuée afin de consigner et de vérifier les données pour chaque parcelle. La zone du projet est composée d'environ 14 000 parcelles. Deuxièmement, avec l'accord de la municipalité, la propriété est enregistrée. Troisièmement, les nouveaux propriétaires reçoivent un livret d'enregistrement et doivent s'acquitter d'un impôt foncier. L'impôt alimente la phase suivante du processus au cours de laquelle l'infrastructure est modernisée en vue d'améliorer la qualité de vie dans les implantations sauvages. Les communautés perçoivent les activités de modernisation comme un mécanisme de réconciliation ; ces activités renforcent également leur capacité et leur expérience à résoudre des problèmes similaires à l'avenir. Pour finir, le processus vise à transférer légalement la terre domaniale aux habitants.

Source : Turkstra, Jan and A.B. Popal, 'Peace Building in Afghanistan Through Settlement Regularization', Document présenté lors du 46^{ème} Congrès ISOCARP 2010 à Nairobi. Dernière consultation sur http://www.isocarp.net/Data/case_studies/1639.pdf le 15 novembre 2010.

qui se traduit par des droits fonciers moins protégés pour les femmes. Par conséquent, les droits fonciers des femmes sont rarement inscrits dans le droit, peuvent être brutalement révoqués par les hommes ou bien simplement transférés à un membre masculin du clan ou de la famille du mari. Dans de nombreuses sociétés, les institutions d'État, notamment dans les pays du Sud, discriminent l'accès des femmes à la terre et à son utilisation. De même, les dispositifs d'attribution des terres par le gouvernement ont tendance à favoriser les chefs de famille masculins des foyers. Les programmes de réforme agraire, là où ils ont été mis en œuvre, tendent également à profiter aux hommes. Les systèmes d'administration fonciers n'enregistrent que les droits fonciers des hommes. En fait, les estimations mondiales suggèrent que moins de 5 pour cent de la totalité des terres sont enregistrés aux noms de femmes.⁷⁹

Le conflit violent a un impact puissant sur les relations entre hommes et femmes. Le nombre de foyers dont le chef de famille est une femme tend à augmenter énormément en temps de guerre, car les hommes sont recrutés pour le combat ou déplacés par le conflit. Les femmes portent une plus grande responsabilité pour ce qui est de prendre soin des enfants, des malades et des personnes âgées, mais endossent également des rôles traditionnellement réservés aux hommes. Certaines femmes peuvent devenir commerçantes, employées de maison ou soldats. Certaines peuvent être forcées d'adopter des stratégies d'adaptation négatives, telles que le travail sexuel rémunéré, ou bien déménager dans les camps à la recherche d'une sécurité physique ou pour y bénéficier d'une aide humanitaire.

Parmi les difficultés auxquelles sont fréquemment confrontées les femmes durant un conflit on trouve : l'incapacité de démontrer au plan juridique la légitimité d'une revendication sur une terre ou un bien ; l'exhérédation par des parents ou des membres de la communauté de l'époux ; la difficulté d'accéder aux institutions statutaires de résolution des litiges ; et une incapacité d'accéder ou de participer de manière efficace aux programmes de relèvement ou humanitaires. L'échec à surmonter les défis liés à la terre peut se répercuter négativement sur les femmes et les foyers dirigés par des femmes.

Sans accès à la terre, les moyens de subsistance des femmes peuvent ne plus être assurés. La sécurité alimentaire et le bien-être général de la famille peuvent être menacés. Sans sécurité d'occupation, les femmes peuvent être réticentes à investir dans le logement, la terre ou les moyens de subsistance, ou bien être dans l'incapacité de le faire.

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Généraliser la collecte et l'utilisation de données ventilées selon le genre à tous les stades de la conception, du suivi et de l'évaluation des études, programmes/politiques ;
- Garantir que les femmes disposent des informations, du savoir et de la capacité nécessaires pour participer de manière efficace au processus décisionnaire, qu'il s'agisse d'un processus de paix ou bien d'un projet ou d'un programme spécifique.
- Déclarations de haut-niveau par des politiciens et des dirigeants respectés, qui reconnaissent le rôle des femmes dans le conflit et qui engagent toutes les parties à garantir la sécurité d'occupation des droits fonciers et de propriété des femmes ;
- Renforcer ou établir des mécanismes de suivi de l'accès des femmes à la terre et à la propriété et de la sécurité d'occupation des femmes, auxquels viennent s'ajouter des mesures pour accroître la sensibilisation des femmes à leurs droits fonciers et de propriété ;
- Encourager un dialogue élargi à tous les niveaux de la société concernant l'avenir des relations foncières entre les hommes et les femmes ;
- Établir des mécanismes de résolution des litiges et de restitution qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes, y compris : accepter les preuves orales, traduire les procédures dans les langues locales et apporter une assistance juridique ; et
- Promouvoir l'enregistrement conjoint des droits fonciers aux noms des femmes et des hommes.

5.9 Pastoralisme et conflit

Le pastoralisme est un système de subsistance reposant sur l'élevage de troupeaux, la mobilité et l'utilisation intensive des terres communautaires. Les types fréquents de pastoralismes incluent notamment : le pastoralisme nomade, qui ne dépend pas d'activités agricoles ; la transhumance, qui implique une migration saisonnière régulière entre les pâturages de la saison sèche et ceux de la saison des pluies, ou bien entre les pâturages des hautes terres et ceux des basses terres ; et l'agropastoralisme, dans lequel l'élevage de troupeaux vient compléter les activités agricoles.⁸¹ Les systèmes de pastoralisme sont fréquents dans de nombreux pays d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie centrale. La plus grande concentration de systèmes de pastoralisme existe dans la Corne de l'Afrique.

ÉTUDE DE CAS 9 : Expérience comparative de garantie des droits fonciers et de propriété des femmes

Au **Mozambique**, la Loi sur la famille de 2005 permet aux femmes d'hériter des biens et reconnaît les mariages traditionnels. En **Amérique Latine**, des pays comme la Bolivie, le Honduras, le Pérou et le Venezuela ont proposé des amendements pour modifier le concept de « chef de famille » afin de permettre aux femmes d'être reconnues comme tel sur le plan juridique. En **Éthiopie**, le gouvernement a initié un processus de certification à grande échelle dans lequel 20 millions de certificats ont été délivrés, y compris les photographies du mari et de l'épouse. Dans certaines régions, les femmes étaient davantage confortées dans leurs droits fonciers et donc plus confiantes pour louer leur terre à des fins agricoles. Au **Guatemala**, les « 13 Accords de paix » comprenaient une analyse des facteurs structurels empêchant les femmes de garantir leurs droits fonciers.⁸⁰ Ces accords prévoyaient la copropriété de la terre entre époux. Cependant, la mise en œuvre de ces Accords a été limitée du fait d'une combinaison de problèmes administratifs, de sous-financement et du manque de volonté politique. Au **Rwanda**, la Loi foncière de 2005 stipule que les femmes peuvent posséder des terres et que les époux et enfants peuvent être enregistrés comme « ayant un intérêt » dans ces terres, ce qui signifie qu'ils doivent être consultés avant toute transaction foncière. Cependant, malgré la nature progressiste de la loi foncière de 2005, la mise en œuvre de cette loi a été entravée par les attitudes conservatrices à l'égard des droits fonciers des femmes au niveau du foyer.

Source : Daley, L. Dore-Weeks, R. and; C. Umuhoza, 'Ahead of the Game: Land Tenure Reform in Rwanda and the Process of Securing Women's Land Rights', *Journal of Eastern African Studies*, Volume 4(1), March 2010, pp. 131 – 152; Paz y Paz Bailey, 'Guatemala: Gender and Reparations for Human Rights Violations,' in Rubio-Marín, R. ed., *Engendering Reparations: Recognising and Compensating Women Victims of Human Rights Violations*, Ottawa, IDRC, 2006; ONU-Habitat (2008), *op cit.*; Palmer, Friccka & Wehrmann (2009), *op cit.*

Dans ce type de système, le régime foncier, la gouvernance et les moyens de subsistance sont étroitement entremêlés. Les communautés négocient les routes migratoires, l'accès à l'eau et aux pâturages, l'emplacement des camps etc. avant les migrations saisonnières. Les communautés n'ont pas de droits exclusifs sur les ressources naturelles, mais négocient plutôt les droits d'utilisation des diverses ressources à différents moments de l'année. Les moyens de subsistance ne dépendent pas de parcelles individuelles, mais d'un accès collectif à des territoires parfois très vastes.⁸² Ce qui apparaît comme une « terre vacante » dans les zones rurales peut en fait cacher un réseau compliqué de droits d'utilisation invisibles.

Les litiges entre différentes communautés pastorales à propos des pâturages, des sources en eau et des autres ressources naturelles peuvent être relativement fréquents même en temps de paix. En temps de guerre, les litiges peuvent être manipulés par les personnages politiques en vue d'accroître leur influence politique locale ou nationale. Les puits peuvent être détruits ou empoisonnés, obligeant les gardiens de troupeaux à modifier leurs routes migratoires. Les litiges qui entraînent relativement peu de victimes en période de pré-conflit peuvent devenir beaucoup plus violents du fait de l'afflux

d'armes. Les communautés pastorales et agricoles peuvent se retrouver associées à des fractions armées opposées.

En période d'après-conflit, les systèmes de pastoralisme peuvent continuer à fonctionner dans un climat de tension accrue. Les troupeaux peuvent être regroupés à des fins de protection, exerçant potentiellement une pression supplémentaire sur la terre, l'eau et les relations intercommunautaires. L'accès négocié à la terre et aux ressources peut être teinté de violence. L'octroi de concessions par le gouvernement central ou l'établissement de zones protégées peut bloquer les routes migratoires traditionnelles.

Lorsqu'ils existent, les systèmes de pastoralisme nécessitent une attention spécifique et des interventions ciblées, notamment dans le cas de violent conflit.

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Analyser la manière dont le conflit a affecté les systèmes d'occupation traditionnels, les moyens de subsistance et les institutions de gouvernance locale ;
- Promouvoir des modèles de « frontières ouvertes » qui reconnaissent de multiples ayants-droits et

utilisations de la terre, la nécessité d'une gestion en commun des ressources et l'équilibre entre mobilité et investissement.⁸³

- Renforcer les institutions traditionnelles de gouvernance et de résolution des litiges qui se sont peut-être effondrées lors du conflit, bien que ces institutions représentent souvent « la mémoire historique » des pratiques de gestion durable des ressources naturelles ;
- Favoriser le dialogue et l'établissement de la paix entre les communautés, afin d'encourager l'accès négocié à l'eau, aux pâturages et aux routes migratoires ; le cas échéant, un appui spécifique à la médiation devrait être fourni pour réguler les conflits potentiels ;
- Rétablir ou réhabiliter les « ressources communes », telles que les pâturages, les forêts et les puits, qui peuvent avoir été dégradées par le conflit, en renégociant les accords de gestion le cas échéant ;
- Développer une politique pastorale spécifique et intégrer les problèmes pastoraux au sein des autres politiques liées à la terre, ainsi que dans les cadres d'assistance au développement ;
- Développer une politique complète en matière d'utilisation de la terre qui reconnaisse les droits de mobilité et les moyens de subsistance pastorale.

5.10 Réformes politiques, juridiques et institutionnelles dans le domaine foncier

La nature structurelle de nombreux griefs fonciers peut nécessiter une refonte complète des politiques foncières, des lois et des cadres institutionnels. Cette section aborde les éléments d'une approche stratégique globale envers les réformes politiques, juridiques et institutionnelles dans le domaine foncier et donne un bref aperçu de trois importants aspects de la réforme : (i) développement d'une politique foncière ; (ii) réforme de la loi foncière ; et (iii) réforme de l'administration foncière.

5.10.1 Une stratégie globale pour la réforme politique, juridique et institutionnelle

Des réformes politiques, juridiques et institutionnelles complètes en vue de résoudre les griefs fonciers

peuvent être entreprises à la fois dans des situations de développement et dans des situations d'après-conflit. Du fait que la fin de la période d'après-conflit peut souvent ressembler à une situation de développement, cette section se concentra principalement sur la période d'après-conflit. L'accent portera également sur les institutions statutaires. Les problèmes relatifs à la résolution du pluralisme juridique et institutionnel sont abordés plus loin dans cette section.

Une approche progressive en plusieurs étapes envers la réforme est généralement recommandée.⁸⁴ Des opportunités significatives, mais distinctes, existent dans les trois phases principales : (i) la phase d'adaptation, dans la période immédiate après un conflit ; (ii) une phase intérimaire, lorsque la situation commence un peu à se stabiliser ; (iii) et une phase de réforme, lorsque la capacité du gouvernement est rétablie. Ces phases sont brièvement présentées ci-dessous.

Au cours de la phase initiale « d'adaptation », le défi pour le gouvernement consistera à résoudre les problèmes urgents, tout en élaborant simultanément une vision à plus long terme dans le secteur foncier. Les problèmes urgents sont notamment les suivants : apporter des solutions durables aux personnes déplacées et aux réfugiés ; gérer les litiges résiduels et les nouveaux litiges liés à la terre ; et gérer les attentes concernant les promesses faites lors du conflit, par exemple celles relatives à la réforme foncière.

Par la suite, une phase intérimaire peut servir à poser les fondations d'une approche plus systématique. La priorité se déplacera rapidement sur la reconstruction de la capacité du gouvernement. Quelques progrès peuvent être réalisés sur les problèmes juridiques urgents, y compris l'annulation des lois foncières discriminatoires, ou, comme dans le cas du Sud-Soudan, le développement d'une nouvelle loi foncière. Il peut y avoir un accroissement des demandes de révision des lois portant sur l'abandon et des politiques sur les concessions ou bien d'introduction de nouvelles lois et politiques pour faciliter les investissements. Dans ce type de situation, des déclarations politiques *ad hoc* peuvent s'avérer utiles.

De nouvelles institutions peuvent être établies, y compris des mécanismes de restitution des terres et des biens, qui eux-mêmes nécessitent certains aspects de réforme ou de formulation juridique et politique.

Dans une phase de réforme plus stable, des programmes plus exhaustifs seront lancés. Les problèmes concernant les futurs dispositifs institutionnels dans le secteur foncier seront soulevés. Des réformes dans l'administration foncière pourraient être initiées. La division des responsabilités entre les institutions se stabilisera, même

ÉTUDE DE CAS 10 : Développement d'un processus politique complet dans le domaine foncier - Vue d'ensemble

La gestion d'un processus de politique foncière est une tâche compliquée qui peut nécessiter certains, voire la totalité, des éléments suivants :

- **Établir une équipe chargée de planifier et de gérer le processus** : elle peut être basée dans un ministère foncier de référence, dans un organisme indépendant tel qu'une commission foncière ou une autre entité multipartite. Il y a des compromis à faire en termes d'influence : s'attacher à un ministère influent peut accroître l'efficacité du processus, mais également le rendre plus vulnérable à l'influence d'intérêts puissants. Un ministère influent, cependant, peut ne pas exister dans un environnement instable ou d'après-conflit. Une entité indépendante, d'autre part, peut ne pas avoir une aussi forte influence au sein du gouvernement et devra faire en sorte de constamment gérer les relations afin d'assurer un appui envers le processus.
- **Recueillir des informations contextuelles** : rassembler des informations sur le régime foncier, les lois, les institutions et les acteurs est essentiel pour créer une entente commune des problèmes et des options. De brefs documents de réflexion peuvent s'avérer utiles. Il faut s'attendre à ce que la situation évolue avec le temps au fur et à mesure que les informations sont recueillies et que les positions changent.
- **Organiser de vastes consultations** : toutes les parties prenantes devraient pouvoir exposer leur point de vue au débat. Il est important de déplacer le débat en dehors des centres nationaux ou régionaux et de le placer directement à l'échelle locale, notamment dans un environnement d'après conflit lorsque les populations rurales peuvent s'estimer couper du débat et des ressources qui se concentrent dans les zones urbaines.
- **S'assurer que tous les groupes de parties prenantes sont représentés** : l'appropriation et l'acceptation du processus sont essentielles. La forte participation de la société civile et du secteur privé devrait être considérée comme un avantage et non pas comme un problème. Dans de nombreux cas, la participation de groupes spécifiques, tels que les femmes, les groupes sans-terre ou les gardiens de troupeaux, nécessitera un appui financier.
- **Ne pas se mettre à l'écart de la politique** : il est important que les positions politiques soient présentées au plus tôt et comprises par tous. Si la politique n'est pas abordée, la confiance sera difficile à établir et il sera impossible de passer aux problèmes techniques. Notes de synthèse, documents de réflexion, renforcement des capacités, séminaires, visites d'échange peuvent contribuer à déplacer les problèmes de la politique vers le compromis.
- **Développer un plan d'action** : un plan de marche des résultats politiques et techniques devrait être élaboré afin de guider le processus de réforme. Il peut contenir de nombreux points d'entrée de mesures qui peuvent tenir compte d'un décalage en recentrant les efforts d'un domaine vers un autre.
- **Relier la politique à la réforme juridique** : les déclarations politiques sont souvent des déclarations générales qui nécessitent lois et réglementations détaillées pour être mises en œuvre.

Source : adaptation de ONU-Habitat, How to develop a pro-poor land policy, Nairobi : GLTN/UN-HABITAT, 2007.

si la concurrence se poursuivra et qu'un certain manque de clarté demeurera. L'expérience, cependant, suggère que les perspectives de réformes significatives peuvent se boucher rapidement, notamment si des groupes puissants ont un intérêt personnel à ce que des réformes ne soient pas mises en œuvre.

Ces phases ne se dérouleront pas selon un processus linéaire et elles auront des durées variables au sein de contextes divers. Le modèle par étape est utile, néanmoins, pour guider le développement de stratégies destinées à appuyer une approche systématique envers la résolution des griefs et des conflits.

5.10.2 Réforme de la politique foncière

Une politique foncière exhaustive peut généralement prendre jusqu'à cinq ans à se développer et peut nécessiter une adoption par le cabinet ministériel du gouvernement ou par le Parlement lui-même. L'Étude de cas n°10 ci-dessous donne quelques informations sur la formulation d'une politique foncière exhaustive.

Dans un environnement post-conflictuel, il peut s'avérer préférable de commencer par une approche plus modeste, qui se contente d'identifier les problèmes politiques à résoudre ou bien les nouvelles politiques exigées pour résoudre les problèmes urgents. Une telle approche soulève des problèmes de coordination. Un organisme central, comme par exemple une commission foncière, peut contribuer à assurer coordination et cohérence entre les politiques.

5.10.3 Réforme de la loi foncière

La réforme de la loi foncière peut prendre de nombreuses formes dans les environnements conflictuels. Dans certains cas, il peut s'avérer nécessaire d'abroger les lois discriminatoires. Dans d'autres, de nouvelles lois foncières complètes peuvent être développées, comme ce fut le cas au Cambodge, au Mozambique et en Colombie, alors qu'en République démocratique du Congo une loi foncière existante a été amendée. Un défi majeur présent dans de nombreuses situations d'après-conflit concerne la nécessité d'aborder le pluralisme juridique. Ce guide pratique examine certains exemples dans lesquels la législation discriminatoire a été abrogée, de même que des exemples concernant le pluralisme juridique.⁸⁵

Dans certains pays, les lois en matière de propriété foncière peuvent être ouvertement discriminatoires. Des exemples existent au Libéria et dans les pays de

l'ex-Yougoslavie. Dans ces derniers, les autorités serbes ont en 1989 promulgué une série de lois interdisant aux Albanais ethniques d'acheter ou de vendre une propriété sans la permission du gouvernement.⁸⁶ Dans d'autres cas, les lois peuvent de manière soudaine déposséder des communautés qui jouissaient auparavant de droits *de facto*, même si elles ne jouissaient pas de la sécurité d'occupation *de jure*. En Côte d'Ivoire, par exemple, les habitants du nord du pays qui avaient migré des pays limitrophes étaient encouragés à cultiver la terre jusqu'en 1998, date à laquelle une loi foncière a été votée interdisant aux étrangers de posséder des terres (bien que le prêt soit autorisé). Le ressentiment à l'égard des immigrants fut une des causes d'un coup d'État en 2002 qui a entraîné le déclenchement d'un conflit.

Alors que l'abrogation des lois foncières discriminatoires peut être plus simple à réaliser, la réconciliation du droit coutumier et du droit statutaire, lorsqu'ils existent en parallèle – notamment en Afrique, en Asie du Sud, en Asie du Sud-Est, dans le Pacifique et dans certaines régions d'Amérique Latine et des Caraïbes –, est beaucoup plus compliquée. En outre, ce processus peut également aborder d'autres formes de pratiques informelles et d'occupations conflictuelles apparues au cours du conflit. Les complications associées ne devraient pas être sous-estimées et ce qui suit n'est qu'une brève présentation de ces problèmes.

Le processus de résolution du pluralisme institutionnel et juridique est souvent appelé « harmonisation », c'est-à-dire « la poursuite de la coexistence des systèmes de droit coutumiers et statutaires, mais avec des interfaces claires, non violentes et bien conçues entre les systèmes ».⁸⁷ Dans la pratique, cette « harmonisation » a été mise en œuvre de nombreuses façons. Le Kenya par exemple a mis l'accent sur le droit statutaire au détriment du droit coutumier ; au Sud-Soudan, la Loi foncière de 2009 fait du droit coutumier une source de droit équivalente au droit statutaire ; au Mozambique, la loi foncière de 1997 tente de placer les deux systèmes sur un même pied d'égalité.

Le processus d'harmonisation essaie de réconcilier les différents systèmes de droit foncier et de pratique. Les tâches à exécuter comprennent notamment :

- (i) comprendre les différents systèmes en usage (les occupations statutaires, coutumières, religieuses, informelles et conflictuelles) et la manière dont ils sont reliés les uns aux autres et au droit statutaire ;
- (ii) déterminer sur le plan juridique quelles lois ou pratiques seront reconnues par les systèmes statutaires ;
- (iii) développer des règles précises déterminant quelle(s) loi(s) s'applique(nt) à une parcelle spécifique, en fonction de l'emplacement de la parcelle, des mesures

précédentes prises par l'État et du statut personnel de l'ayant-droit, et (iv) établir des règles précises régissant l'interface entre les systèmes, y compris la manière et les conditions sous lesquelles une parcelle peut passer de l'un à l'autre.⁸⁸ La décision portant sur les lois à intégrer ou à exclure peut s'avérer très délicate à prendre. D'une part, certaines règles ou pratiques doivent être exclues du fait par exemple de leur nature discriminatoire. D'autre part, il faut garantir que les règles légitimes d'un point de vue social ne disparaissent pas, notamment si la capacité à les remplacer par des règles statutaires est limitée.

Les gouvernements peuvent tenter d'incorporer complètement des institutions locales dans l'appareil de l'État, ou bien (plus fréquemment) d'établir certaines formes de rapprochement sans les incorporer complètement. Un choix fondamental auquel l'État est confronté est le suivant : (i) reconnaître les systèmes locaux sur le plan juridique, mais encourager l'utilisation du système judiciaire comme principal moyen de résolution ; ou (ii) favoriser les systèmes locaux comme mécanisme principal de résolution des litiges, en encourageant activement les institutions locales ou en établissant une exigence légale obligeant les citoyens à rechercher des solutions locales avant de saisir le tribunal.

Lorsque l'État essaie d'incorporer complètement les systèmes locaux, il peut tâcher de codifier dans leur intégralité les principes juridiques locaux. Cependant, ce type de codification peut entraver la flexibilité et le pragmatisme qui ont permis aux systèmes locaux de conserver leur pertinence ; et le processus de codification peut à son tour provoquer des litiges ou entraîner des injustices. Les décideurs peuvent se sentir moins redevables envers la communauté que l'État et certaines décisions pourraient devenir des enjeux politiques.

Peu importe l'approche adoptée, l'État s'efforcera souvent de « formaliser » les institutions locales en leur conférant un certain statut juridique et en les transformant en petite ou grande partie. Le but sera de veiller à ce que les décisions prises par le biais des systèmes locaux deviennent légalement contraignantes. Des mécanismes de suivi et d'obligation redditionnelle de faible niveau peuvent être établis et des renvois croisés entre les systèmes locaux et nationaux peuvent être autorisés. Des fonctionnaires de l'État peuvent participer aux processus locaux de résolution des litiges ou tenir un rôle *ex-officio* en tant qu'observateurs. Les postes qui étaient traditionnellement héréditaires peuvent se transformer en postes élus et ce qui était précédemment un « conseil des anciens » peut se transformer en une entité ressemblant approximativement à une commission foncière locale.

5.10.4 Réformes de l'administration foncière

Comme pour les autres réformes institutionnelles proposées dans ce guide pratique, une approche progressive envers la réforme de l'administration foncière est généralement recommandée, notamment dans des situations d'après-conflit. Même dans des situations relativement stables, les réformes peuvent prendre des décennies et coûter des dizaines de millions de dollars à mettre en œuvre. Le rythme et la nature des réformes dans les environnements conflictuels devraient être liés à des objectifs politiques clairs, y compris une amélioration de la sécurité d'occupation, l'appui à la résolution des litiges et à la restitution, la réglementation des marchés fonciers, la génération de recettes fiscales, etc.

Il devrait être admis que seuls 25 à 30 pays dans le monde disposent d'informations et de registres fonciers complets et à jour. Dans la vaste majorité des pays en proie à des conflits, la réalité est que 70 pour cent des terres ne sont pas consignés dans un registre foncier.⁹⁰ De plus, les registres qui existent peuvent être obsolètes et, dans les situations de conflits, sujets à la fraude, au vol ou à la destruction. De plus, les approches conventionnelles existantes envers l'administration foncière connaissent de sévères contraintes : incapacité à enregistrer les droits et revendications qui se chevauchent, y compris les droits de mobilité ; priorité donnée aux unités spatiales ou aux parcelles en tant qu'unité d'analyse, plutôt qu'aux relations sociales comme c'est souvent le cas dans le droit coutumier ; et problèmes relatifs au coût élevé, à l'accessibilité des pauvres et à la capacité technique et financière requise. Par conséquent, la plupart des systèmes conventionnels ont tendance à servir les intérêts des riches propriétaires fonciers et à ne couvrir que la terre de valeur déjà reconnue (zones touristiques, concessions, zones urbaines etc.).

Les rôles clés que peuvent jouer l'ONU et l'UE sont notamment les suivants :

- Comprendre les systèmes actuels d'administration foncière en usage, y compris les systèmes statutaires et coutumiers, ainsi que les autres pratiques informelles qui existent ;
- Assurer la sécurité des registres fonciers statutaires existants, y compris par la numérisation, la création de copies papier ou leur déplacement temporaire dans des endroits plus sûrs, tout en reconnaissant leurs limites potentielles en termes de couverture, de devise et même de légitimité ;

- Promouvoir la sécurité d'occupation de tous les segments de la population en reconnaissant d'autres sources d'information en matière de droits fonciers, y compris les factures de gaz et d'électricité, les informations du recensement et les témoignages oraux. Au fil du temps, ces sources de preuve peuvent être rassemblées dans un ensemble flexible de faits probants qui sera utilisé pour trancher les revendications concurrentes ;
- Développer des procédures officielles pour faciliter les transactions foncières sans déterminer de façon finale l'ayant-droit ultime ; des mesures spéciales devraient être prises pour protéger les ayants-droits absents, y compris un avis public et la mise en œuvre d'un délai de carence ;
- Développer des informations foncières à même de servir à trancher les litiges et à élaborer des systèmes d'informations foncières. En Somaliland, par exemple, les structures ont été rattachées aux occupants, non pas pour déterminer « le propriétaire » de façon finale, mais pour faciliter la collecte d'impôts fonciers pour l'infrastructure municipale ;⁹¹
- Promouvoir un débat et un dialogue ouverts concernant le futur système d'administration foncière, y compris sa relation avec les institutions coutumières ; explorer des modèles alternatifs tels que le Social Tenure Domain Model, développé par la Fédération internationale des géomètres, et le Global Land Tool Network ;⁹² et
- Mettre en œuvre un programme visant à renforcer progressivement la capacité institutionnelle, depuis le simple établissement de bureaux jusqu'à un meilleur respect des procédures existantes, en passant par une formation de plus en plus approfondie.

La Section 5 a passé en revue quelques-uns des défis spécifiques qui surviennent en situation de conflit. La Section 6 examine certains des outils et approches fréquemment utilisés pour appuyer une approche plus systématique envers la résolution des griefs et conflits fonciers.



Photo : UNEP, Rwanda

6

OUTILS ET APPROCHES INTERSECTORIELS

Peu importe le stade du cycle de conflit, ou du type de défi foncier à résoudre, il existe des outils et des approches à même de contribuer à une meilleure compréhension des dynamiques de conflit et au développement de programmes d'interventions plus efficaces. Il s'agit notamment des suivants : (i) évaluation ; (ii) analyse de conflit ; (iii) coordination ; et (iv) gestion de risque. Ces outils et approches sont abordés ci-dessous :

6.1 Évaluation

L'évaluation est souvent la première étape vers la résolution des problèmes fonciers dans une situation de conflit et elle peut être utilisée à des fins diverses en fonction du stade du conflit. Il existe quatre types habituels d'évaluation relative à la terre et au conflit : les outils d'alerte rapide, les évaluations pendant le conflit, les questionnaires lors des admissions des personnes déplacées et les évaluations des besoins en situations postconflituelles. Ils sont présentés brièvement ci-dessous.

6.1.1 Outils d'alerte rapide

Un système d'alerte rapide est un outil utilisé pour identifier les causes d'un conflit, prédire le déclenchement d'un conflit et, plus important peut-être encore, pour atténuer ce conflit. Il existe de nombreux systèmes d'alerte rapide, utilisant différentes méthodologies et approches : qualitatives, quantitatives, une combinaison d'approches qualitatives, quantitatives et en réseau.⁹³ Les systèmes d'alerte rapide servent généralement à produire une variété d'informations dont : des études d'état initial, des évaluations de risque, des analyses de tendances etc.

Les systèmes d'alerte rapide ont été développés de manière à inclure des informations sur les conflits fonciers dans des situations très diverses, y compris au Libéria et au Soudan. En principe, ces systèmes limitent le nombre des informations relatives à la terre qu'ils recueillent, car ils font partie d'un outil pluridisciplinaire beaucoup plus général. Par conséquent, les informations peuvent se limiter aux éléments suivants : date ; protagonistes ; nature du litige ; et,

impact en termes de morts, destruction et blessures. Souvent les ressources sont limitées et l'accent est mis sur la collecte, mais pas sur l'analyse, ni le suivi des informations.

Les critiques des systèmes d'alerte rapide remarquent également que s'ils peuvent prédire le déclenchement des conflits, ils sont rarement efficaces pour les empêcher ou y répondre. Il est admis que l'écart existant entre l'alerte rapide et une réponse rapide doit être comblé. Cependant, lorsque cela se produit, les systèmes d'alerte rapide peuvent jouer un rôle important dans le cadre d'une approche plus systématique envers les griefs et les conflits fonciers.

6.1.2 Évaluations lors du conflit

Au cours d'un conflit, on a souvent recours aux évaluations rapides ou en temps réel. Ce type d'évaluation sert souvent à donner une image « instantanée » de la situation actuelle, des vecteurs et de l'impact du conflit lié à la terre. Un de ces outils est l'Outil d'évaluation de la situation LTP développée par ONU-Habitat (cf. Étude de cas n°11 ci-dessous). Ce processus se décompose en quatre étapes : collecte et analyse des informations ; préparation d'un rapport préliminaire sur les résultats et recommandations clés ; rencontre des parties prenantes afin de discuter de ces résultats et de convenir d'un plan d'action ; et utilisation de ce plan d'action au sein d'une programmation humanitaire multisectorielle.

6.1.3 Questionnaires d'admission

Un troisième type d'évaluation concerne le « questionnaire d'admission ». Ces questionnaires sont utilisés lors de l'arrivée des personnes dans les camps, lors de la conduite d'études sur les implantations sauvages ou bien dans le cadre d'autres évaluations multisectorielles. Les questionnaires d'admission sont particulièrement importants dans les situations de conflit du fait de leur capacité à : saisir rapidement les informations relatives à la terre, lorsque les personnes interrogées sont faciles à localiser et que leurs informations sont plus fiables ; et contribuer à comprendre les griefs potentiels liés à la terre, ainsi que les types de preuves concernant les droits fonciers

fréquemment disponibles. Les données peuvent être recueillies à propos de certains éléments, par exemple :

- L'existence d'une terre ou d'un bien abandonné(e) ;
- La nature des droits fonciers ou de propriété : statutaire, coutumière, informelle etc. ;
- La preuve du droit foncier ou de propriété – document juridique, facture de gaz ou d'électricité, déclaration de témoin, gouvernement local ou autorités traditionnelles etc. ;
- La taille approximative de la parcelle, son emplacement, toute amélioration apportée (bâtiments, fermes etc.) ; et,
- L'état actuel de la terre ou du bien – destruction, occupation, etc.⁹⁵

6.1.4 Évaluations des besoins en situations postconflituelles

Les Évaluations des besoins en situations postconflituelles sont menées au moment où les conflits sont sur le point de passer à une situation postconflituelle. Ce type d'évaluation est généralement coordonné en commun par les parties prenantes nationales et les agences multilatérales, par le biais d'équipes composées d'experts techniques nationaux et internationaux. Le but est d'évaluer la situation foncière et de développer des programmes. La planification du relèvement comporte quatre éléments clés : la pré-évaluation ; l'évaluation et la planification du relèvement ; la validation, le financement et la mise en œuvre.⁹⁶

ÉTUDE DE CAS 11 : Outil d'évaluation rapide LTP

L'outil d'évaluation se divise en trois parties : (i) Conflit LTP, (ii) Règles LTP ; et (iii) Institutions LTP. Cet outil identifie cinq domaines d'intérêt relatifs aux conflits LTP : une typologie des problèmes LTP, leurs dimensions géographiques et temporelles, ainsi qu'une analyse des parties et le contexte historique et du régime foncier au sens large. En termes de règles LTP, l'outil examine les questions relatives aux obligations internationales, aux règles nationales officielles, à la reconnaissance des règles informelles et coutumières, et aux politiques appuyées par le droit statutaire. Pour finir, les institutions LTP examinent : les institutions statutaires, les institutions coutumières et religieuses, les pratiques informelles ; ainsi que les institutions régionales, nationales et locales pertinentes.⁹⁴

Source : ONU-Habitat « Outil d'évaluation rapide LTP », Genève : ONU-Habitat, 2010

Tableau 3 : Exemples de problèmes LTP dans le processus d'évaluation des besoins en situations postconflituelles

PRÉ-ÉVALUATION	ÉVALUATION ET PLANIFICATION DU RELÈVEMENT	VALIDATION ET FINANCEMENT	MISE EN OEUVRE
Régime foncier et institutions Marchés fonciers Études des logements endommagés Étendue et nature des problèmes LTP potentiels Griefs historiques etc.	Options de programmation Budget Priorisation des besoins	Validation des résultats et des priorités et publication des résultats Réunion des donateurs Démarrage	Suivi périodique et rapport comparant les indicateurs de performance mesurables Stratégie de communication pour appuyer le suivi Ajustement du plan et de l'attribution des ressources si nécessaire ⁹⁷

6.2 Analyse de conflit

L'analyse de conflit est « l'étude systématique du contexte, des causes, des acteurs et des dynamiques du conflit ». ⁹⁸ L'analyse de conflit peut remplir trois fonctions générales. Tout d'abord, elle peut contribuer à une meilleure compréhension du conflit, des raisons pour lesquelles il se produit et comment il peut être empêché, géré ou contribuer à un changement social positif. Deuxièmement, l'analyse de conflit peut également servir à mieux comprendre l'impact potentiel des interventions à mettre en œuvre en tenant compte de la dimension du conflit.

Pour finir, l'analyse de conflit peut également contribuer à la gestion des risques d'économie politique, c'est-à-dire la possibilité que l'aide internationale soit manipulée, saisie ou que des réformes structurelles fondamentales ne soient tout simplement pas mises en œuvre (cf. section 6.4 ci-dessous).

Il existe de nombreux outils différents pour mener une analyse de conflit. Une approche consiste à déterminer le profil, les causes, les acteurs et les dynamiques des conflits. Il s'agit d'une approche générique qui peut être appliquée aux problèmes fonciers. ⁹⁹ Les dimensions prédominantes concernent le régime foncier, les institutions et l'économie politique (intérêts, contraintes et mesures incitatives). D'autres facteurs importants à considérer comprennent l'histoire, la culture, l'économie et l'environnement politique. En posant des questions relatives au contexte, aux causes, aux acteurs et aux dynamiques du conflit, ces différentes dimensions et causes profondes sont couvertes, de même que les points d'entrée possibles d'une intervention.

- **Causes structurelles** : les facteurs omniprésents qui se sont intégrés dans les politiques, les structures et le tissu d'une société et peuvent créer les conditions préalables à un conflit violent ;

- **Causes immédiates** : les facteurs contribuant à un climat qui soit propice à un violent conflit ou à son aggravation, parfois visiblement symptomatiques d'un problème plus profondément ancré ; et,
- **Éléments déclencheurs** : des actions et événements précis, ou bien leur anticipation, qui déclencheront ou aggraveront un conflit violent.

Dans un scénario de prévention, une analyse de conflit peut identifier les griefs et les inégalités structurelles à même de mener à un conflit s'ils ne sont pas résolus dès le début. Dans un scénario de conflit, il est important d'identifier le rôle de la terre et la manière dont il évolue au fil du temps. Dans un scénario post-conflictuel, l'identification des causes profondes structurelles est essentielle à la résolution des problèmes. Elles peuvent être découvertes à l'aide de certains éléments de la liste de contrôle de l'UE relatives aux causes profondes des conflits (cf. Étude de cas n°12 ci-dessous).

6.3 Coordination

La coordination n'est jamais aussi importante – ni souvent aussi aléatoire – que dans le secteur foncier en situation de conflit. Quatre principaux défis de coordination existent à l'égard de la terre dans des environnements conflictuels : tout d'abord, à l'échelle mondiale, les problèmes fonciers ne sont pas très bien représentés dans l'approche sectorielle de l'aide humanitaire ; deuxièmement, la nature fragmentée du secteur foncier crée des difficultés de coordination au sein des gouvernements et entre les parties prenantes nationales ; troisièmement, la coordination est souvent faible au sein de la communauté d'aide elle-même ; et pour finir, le résultat combiné est souvent une coordination médiocre entre l'aide internationale et les parties prenantes nationales.

Tableau 4 : Analyse du conflit

CONTEXTE	CAUSES	ACTEURS	DYNAMIQUES
Où ? Calendrier ? Quel est le sujet du conflit ?	Pourquoi y-a-t-il un conflit ? Quelles sont les causes profondes ? Quels sont les éléments déclencheurs du conflit ?	Qui est impliqué ? À qui profite le conflit ?	Comme le conflit évolue-t-il au fil du temps ? Quelles sont les relations de pouvoir ? Quelles sont les mesures incitatives et les contraintes ?

ÉTUDE DE CAS 12 : Liste de contrôle de l'UE relatives aux causes profondes des conflits (adaptée)

1. **Légitimité de l'État** : à quel point le système statutaire d'administration foncière est-il inclusif ? L'accès à la terre et aux ressources est-il équitable ? Existe-t-il des griefs historiques relatifs à la terre ? Les politiques, les lois et les institutions foncières peuvent-elles être influencées par les citoyens ? Les citoyens peuvent-ils participer et influencer les décisions portant sur l'utilisation de la terre ? La corruption est-elle présente ?
2. **État de droit** : quelle est la capacité et l'accessibilité aux tribunaux ? De nombreux litiges sont-ils présentés aux tribunaux ? Les lois concernant la terre sont-elles connues, respectées et fonctionnelles ? Les décisions relatives à la terre sont-elles applicables ? D'autres systèmes de résolution des litiges et de médiation indépendante sont-ils intégrés dans la loi ?
3. **Respect des droits fondamentaux** : y-a-t-il des expulsions ? Le droit à la propriété/au foyer est-il respecté ? Les droits fonciers autochtones sont-ils protégés ? L'héritage est-il respecté ? Les droits religieux et culturels sont-ils respectés ? Quelles conventions internationales ou régionales ont été ratifiées ? Sont-elles mises en œuvre ?
4. **Société civile et média** : existe-t-il des organisations de base organisées axées sur les problèmes fonciers ? De quelle manière les inégalités sociales en matière d'accès à la terre sont-elles abordées ? Y-a-t-il une couverture médiatique des problèmes fonciers ? Quel est le degré d'indépendance et de professionnalisme des médias ?
5. **Relations entre les communautés et les mécanismes de résolution des griefs** : comment sont gérées les relations entre les groupes identitaires ? L'État régleme-t-il efficacement les tensions et les litiges entre les communautés ? Les institutions coutumières, religieuses et informelles jouent-elles un rôle dans la résolution du conflit lorsqu'il s'agit de la terre ? Y-a-t-il des afflux incontrôlés de migrants/réfugiés ?
6. **Bonne gestion économique** : les marchés fonciers fonctionnent-ils de manière efficace ? La distribution des revenus tirés de la terre et des ressources est-elle efficace et équitable ? Les accords de partage des richesses sont-ils fonctionnels ? L'investissement entrave-t-il la sécurité d'occupation des groupes pauvres ?
7. **Inégalités sociales et régionales** : existe-t-il des disparités régionales en termes de croissance économique, d'opportunités de moyens de subsistance liés à la terre et d'investissement ? Comment ces disparités régionales sont-elles abordées ?
8. **Situation géopolitique** : quel est le degré de stabilité de la situation géopolitique de la région ? Y-a-t-il des déplacements régionaux de la population ? L'État est-il affecté par des menaces externes du fait de la terre ou de ressources associées à la terre ? L'État affecte-t-il la stabilité régionale ?¹⁰⁰

À l'échelle mondiale, l'approche sectorielle de l'aide humanitaire s'organise en 11 éléments thématiques ou « thèmes » : agriculture ; gestion et coordination des camps ; relèvement rapide ; éducation ; abri d'urgence ; télécommunications d'urgence ; santé, logistique ; nutrition ; protection ; et eau, assainissement et hygiène. L'approche sectorielle comprend également plusieurs éléments pluridisciplinaires, à savoir l'âge, l'environnement, le genre et le VIH. Bien que les problèmes fonciers soient pertinents à tous les thèmes et éléments thématiques, ils sont représentés en tant que

« groupe de travail » au sein du thème « protection » par le biais du groupe de travail sur le logement, la terre et la propriété (cf. Tableau 5 : problèmes fonciers et l'approche sectorielle de l'aide humanitaire).

L'invisibilité relative des problèmes fonciers à l'échelle mondiale soulève plusieurs défis de coordination. De façon plus importante, les problèmes fonciers tendent à être considérés comme des problèmes de « développement », qui peuvent être reportés jusqu'à ce que la phase humanitaire critique de secours vital soit finie.

Tableau 5 : les problèmes fonciers et l'approche sectorielle de l'aide humanitaire

SECTEURS HUMANITAIRES		
Agriculture Moyens de subsistance, investissement, droits fonciers communautaires, jeunesse, terre abandonnée, irrigation.	Coordination/gestion des camps Emplacement des camps, relations avec la communauté d'accueil, retour des personnes déplacées/ des réfugiés, violence sexiste.	Relèvement rapide Développement économique, moyens de subsistance, État de droit, DDR, gouvernance etc.
Éducation Emplacement des écoles, relations avec les communautés, sensibilisation aux mines terrestres etc.	Abri d'urgence Accès à la terre, occupation secondaire, appropriation de terres.	Télécommunications Accès à la terre pour des raisons d'infrastructure, de mobilité.
Santé Moyens de subsistance, nutrition, hygiène, etc.	Logistique Mobilité, construction de nouvelles routes, etc..	Nutrition Moyens de subsistance, hygiène, etc.
Protection Droits fonciers et de propriété, déplacement et retour, femmes, groupes vulnérables et autochtones, etc.	Eau, assainissement et hygiène (Wash) Infrastructure d'approvisionnement en eau, irrigation, gestion de l'eau etc.	
PROBLÈMES MULTISECTORIELS		
Age Accès à la terre ou problèmes d'héritage des personnes âgées, des orphelins, des jeunes démobilisés etc.	Environnement GRN, conflits liés aux ressources, réduction de risque, ressources naturelles de valeur élevée, etc.	Genre Accès à la terre des femmes soldats, des ménages dirigés par des femmes ; problèmes d'héritage ; violence sexiste et VIH.
VIH Violence sexiste, problèmes d'héritage		

La perception selon laquelle les problèmes fonciers sont un problème de « développement » ne facilite pas par la suite la mobilisation des ressources à même de permettre aux agences spécialisées, telles que le PNUE, la FAO et ONU-Habitat, d'être présentes sur le terrain dès le début de la réponse internationale. Les mécanismes de financement existants et la communauté des donateurs ne sont généralement pas enclins à financer des initiatives qui ne résolvent pas immédiatement les situations liées à la survie. Ce préjugé ne reconnaît pas que l'échec à résoudre les problèmes fonciers au plus tôt et de manière efficace peut avoir des impacts négatifs significatifs : il

peut contribuer à des retards importants pour l'action humanitaire (pendant que la lumière se fait sur les droits fonciers) ; des risques significatifs pour le personnel humanitaire (dont la neutralité peut être compromise par la perception que leur assistance bénéficie les revendications de droits fonciers d'une partie par rapport à l'autre) ; et peut même contribuer à un retour du conflit (du fait de l'incapacité à canaliser les litiges fonciers via des processus efficaces et non violents lors de la phase de consolidation de la paix). L'invisibilité des problèmes fonciers à l'échelle mondiale peut exacerber les difficultés de coordination à l'échelle nationale.

Au sein du gouvernement, de sérieux défis de coordination existent du fait de la nature fragmentée de la responsabilité dans le secteur foncier. Les responsabilités dans ce secteur sont souvent divisées entre plusieurs ministères et départements et les informations foncières sont rarement partagées entre les diverses institutions. Des défis de coordination existent également entre le gouvernement et les parties prenantes nationales, notamment dans les situations où la formation de l'État est incomplète ou qu'il existe des griefs très ancrés de la part d'une communauté à l'encontre du gouvernement. L'absence d'une solide organisation ombrelle représentant la société civile peut entraver l'efficacité d'un groupe de pression à même de dialoguer avec le gouvernement et de soutenir le processus de réforme.

L'appui international est souvent confronté à ses propres difficultés de coordination internes. Les manifestations courantes comprennent les approches sectorielles,

l'incohérence politique et le manque d'appui durable. Il est rare qu'un appui à la coordination du secteur foncier soit fourni. La concurrence entre les acteurs de l'aide internationale représente un autre défi fréquent. Les partenaires au développement peuvent entrer en concurrence pour devenir la « principale » agence « responsable » du secteur foncier ou d'une niche spécifique au sein de ce secteur, telle que, par exemple, les industries extractives. Dans certains cas, les partenaires au développement peuvent également avoir des approches concurrentielles pour résoudre le même problème, par exemple en ce qui concerne les systèmes d'enregistrement foncier. Des tensions peuvent exister entre les ONG et les partenaires au développement concernant le juste équilibre à obtenir pour protéger les droits communautaires tout en encourageant l'investissement économique.

ÉTUDE DE CAS 13 : Coordination des donateurs en Géorgie et au Kenya

Après l'indépendance en 1991, la Géorgie a été aux prises avec un conflit interne, la corruption, une mauvaise gouvernance et un haut niveau de pauvreté. La Géorgie a reçu un important soutien de la part des donateurs dans le secteur foncier ; cependant parce que ce soutien était souvent lié à des impératifs des donateurs, sa mise en œuvre a suivi différentes approches et normes. Suite au changement de direction en 2003 et à la création d'une nouvelle agence principale, la coordination des donateurs a été explicitement identifiée en tant que domaine de réforme. Un conseil de coordination des donateurs fut établi. Des groupes de travail avec des représentants des différents projets financés par les donateurs furent mis sur pied afin de résoudre quatre problèmes : (i) base de données et logiciel d'enregistrement ; (ii) Développement de législation ; (iii) Procédures d'enregistrement/d'instructions ; (iv) Renforcement de la structure administrative et des ressources humaines. Il en a résulté que les efforts des donateurs sont devenus plus axés sur les résultats et sur le consensus, avec de meilleurs niveaux de responsabilité, de participation et d'inclusion.

Au Kenya, un mécanisme de coordination des donateurs a été établi en se fondant sur les principes de la Déclaration de Paris. Les domaines de coordination sont notamment les suivants : préparation d'une coordination coordonnée avant les réunions régulières avec le gouvernement ; établissement d'un mécanisme de fonds commun pour soutenir le secteur foncier ; établissement d'un mécanisme de fonds commun distinct pour apporter un appui spécifique aux acteurs non étatiques (y compris les ONG et le secteur privé) ; une rationalisation des rapports ; et des coûts de transaction moindres pour le gouvernement en termes de réunions avec les partenaires au développement. L'approche coordonnée est considérée comme ayant contribué à la manière dont les problèmes relatifs aux pauvres et à la parité entre les sexes ont été résolus au sein du processus national de politique foncière. À la suite de la violence qui s'est ensuivie après les élections de 2008, la politique des donateurs a changé de cible en passant d'un soutien à la réforme de l'administration foncière à un soutien aux acteurs non étatiques - encourageant un débat et des demandes accrues pour une plus grande responsabilisation dans le secteur foncier avant le référendum sur la nouvelle constitution nationale en 2010.

Sources : Dabrundashvili, 'Property Rights Registration System Reform in Georgia, Land Reform', Rome, FAO, 2007; ONU-Habitat, 'How to Establish an Effective Land Sector', GLTN/ONU-Habitat, Nairobi, 2007.

6.4 Gestion des risques

L'apport d'une aide au secteur foncier dans des situations de conflit implique des difficultés qui exigent une approche flexible envers la mise en œuvre, ainsi qu'une gestion des risques d'économie politique. Outre les défis associés à la fragmentation institutionnelle et à la mauvaise coordination au sein de la communauté d'aide (cf. Section 6.4 Coordination, ci-dessus), il existe plusieurs autres facteurs qui nécessitent une approche de gestion des risques.

Les défis fonciers dans des situations de conflit sont difficiles à définir et sont en constante évolution. Les facteurs contribuant à l'insécurité d'occupation, aux « sans-terres » et au déplacement sont compliqués. Une mauvaise coordination peut entraver même la communication de base et rendre difficile toute entente commune des défis et opportunités de réforme. S'assurer que l'analyse des problèmes et les réformes restent en phase avec une réalité en constante évolution peut s'avérer ardu. De nouvelles informations peuvent apparaître. Il est possible d'arriver à une compréhension plus approfondie d'un problème spécifique. Les alliances et les relations entre les acteurs peuvent changer. Des intérêts personnels peuvent se faire jour et ralentir ou retarder les réformes.

Dans un environnement politique et institutionnel déroutant, l'identification d'une solution claire peut également s'avérer être une tâche ardue. Les défis fonciers peuvent ne pas aboutir à de « bonnes » ou « mauvaises » réponses vérifiables, mais les parties prenantes doivent plutôt se contenter de convenir de démarches « meilleures », « pires » ou « satisfaisantes ». Les négociations peuvent entraîner des compromis qui, sans être parfaits, sont les meilleurs qui peuvent être atteints sur le moment. Cela peut engendrer la nécessité de développer des stratégies pour « gérer le problème » plutôt que pour définitivement « résoudre le problème ». L'absence de solutions claires peut faire que les parties prenantes trouvent difficiles de maintenir le cap pendant la longue période de réforme. La lassitude, les changements dans l'ordre du jour politique et le manque de ressources peuvent mettre un terme aux efforts de résolution du problème, même si ce problème persistera.

Les réformes du secteur foncier nécessitent souvent un changement de comportement des citoyens, des spécialistes des questions foncières et une nouvelle culture organisationnelle. Cela peut s'avérer particulièrement difficile dans un environnement post-conflituel. Une perte de personnel, un manque

d'exposition aux « meilleures pratiques » internationales actuelles, une société civile faible, des messages conflictuels de la part des agences externes peuvent entraver la réforme institutionnelle.

Il existe des initiatives, cependant, qui peuvent contribuer à atténuer et à gérer les risques politiques associés aux interventions foncières dans des situations de conflit. Parmi elles, on trouve notamment :

- Analyse de conflit (cf. Section 6.2 ci-dessus), y compris une analyse de l'économie politique pour mieux comprendre le régime foncier, les marchés fonciers et l'économie politique de la terre.

Les relations entre les acteurs, ainsi que leurs intérêts, avantages et contraintes, peuvent donner une perspective critique utile pour appuyer les réformes institutionnelles et autres. Certains outils de développement spécifique qui appuient l'analyse d'économie politique sont mis en lumière dans l'Étude de cas n°14 ci-dessous.

- Des campagnes d'information ciblées et continues. L'environnement conflictuel se caractérise par une mauvaise sensibilisation, voire même une désinformation délibérée. Les messages doivent être ciblés sur des publics spécifiques. Le langage doit être accessible et approprié. La traduction dans la langue locale et vernaculaire est essentielle. Il est essentiel de s'assurer que le retour des campagnes permette de guider la définition du problème et l'évolution de la politique.
- Une stratégie et un engagement à long-terme sont nécessaires pour guider les interventions d'après-conflit portant sur les problèmes fonciers. Sans engagement bien défini et soutenu de la part des acteurs internationaux, les intérêts personnels peuvent simplement retarder la mise en œuvre.
- Adopter une approche flexible envers la programmation. Il est nécessaire de combiner la « limitation des dégâts » en termes de problèmes urgents avec des processus de réforme à plus long terme. Parallèlement, les acteurs sur le terrain doivent être à même de s'adapter à un environnement en constante évolution, par exemple, en déplaçant la priorité de programmation d'un objectif/d'une activité à un/une autre.
- Le moment choisi et le séquençage des interventions sont essentiels. Une approche progressive, en commençant par les problèmes moins controversés afin d'établir un climat de confiance entre les

parties prenantes, est recommandée. Les projets pilotes constituent une autre manière de prendre des mesures progressives envers des réformes institutionnelles plus systématiques.

- Rattacher les approches juridiques et techniques à des consultations plus populaires. L'élaboration de politiques au sein d'environnements conflictuels peut être dominée par des spécialistes techniques pointus. Cela peut rapidement réduire le nombre de participants à un processus de réforme et, ce faisant, limiter l'appui massif pour un changement à long terme.
- Développer et mettre en œuvre des stratégies spécifiques pour les champions et les rivaux. Il est important d'identifier et de soutenir les agents du changement à partir du plus grand nombre possible de groupes de parties prenantes. Des stratégies spécifiques peuvent s'avérer nécessaires pour appuyer des champions distinctifs (par exemple des politiciens particuliers), ainsi que pour des groupes de parties prenantes moins puissants (par exemple les acteurs non étatiques et les femmes). Les préoccupations légitimes des rivaux seraient être compris et pris en compte autant que possible. Les structures incitatives devraient être en adéquation avec les réformes.

ÉTUDE DE CAS 14 : Exemples d'outils pour l'analyse de l'économie politique

- **Indice de la société civile (Civicus)** : Outil d'auto-évaluation et de planification des actions, le Civicus vise à renforcer la solidité et la viabilité de la société civile et à renforcer la contribution de la société civile à un changement social positif. Cf. <http://www.civicus.org/csi>
- **Évaluation de la démocratie et de la gouvernance (USAID)** : Ce cadre d'évaluation examine quatre problèmes en parallèle : les systèmes, acteurs, institutions et mise en œuvre politiques en vue de permettre aux bureaux sur le terrain de l'USAID de développer des programmes d'appui appropriés en se fondant sur l'histoire et l'évolution politique d'un pays. http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/dg_office/assess.html
- **Moteurs du changement (DFID)** : Une approche destinée à comprendre comme le changement se produit. Elle a été développée pour faire le lien entre les processus politiques et les programmes des donateurs. Elle est axée sur les relations de pouvoir, les institutions (formelles et informelles) et les structures. Cf. <http://www.gsdrc.org/go/topicguides/driversof-change>
- **Questionnaire de gouvernance (GTZ)** : L'outil utilise une approche pluridisciplinaire pour examiner six domaines : les relations entre l'État et la société ; le système politique ; la culture politique, les agents de changement et les paradigmes de développement ; le genre ; l'économie et les marchés ; l'intégration internationale. Il accorde une priorité spéciale aux règles « informelles » plutôt que « formelles ». Cf. le Questionnaire sur la gouvernance de Faust et Gutierrez (2004)
- **Analyse d'impact sur la pauvreté et la situation sociale – PSIA (Banque mondiale)** : la PSIA combine une analyse pluridisciplinaire (qualitative et quantitative) avec un dialogue politique pour comprendre la répartition des impacts des réformes politiques. Cf. <http://www.worldbank.org/psia>
- **Analyse de pouvoir (ASDI)** : Cette approche examine le pouvoir et sa répartition au sein de la société, ainsi que les relations entre les principaux acteurs. Elle souligne également les relations informelles entre les principaux acteurs. Cf. http://www.sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=118&a=24300&language=en_US

Source : adaptation de Nash, Robert; Hudson, Alan, and Luttrell, Cecilia, 'Mapping Political Context: A Toolkit for Civil Society Organisations'. Londres : ODI, juillet 2006 ; and Holland, Jeremy, 'Tools for Institutional, Political and Social Analysis of Policy Reform', la Banque mondiale, Washington, 2007

7

RESSOURCES, OUTILS ET ORGANISATIONS

Certains outils et ressources utiles pour les professionnels travaillant sur les problèmes liés à la terre et au conflit sont présentés ci-dessous.

7.1 Outils et guides existants destinés aux professionnels

Tableau 6

THÈME	OUTILS OU NOTES D'ORIENTATION PERTINENTS
Régime foncier	<p>Land Policy Development in an African Context: about Growing Land Scarcity and Concern about Land-Related Conflicts (FAO, 2009) : ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak547e/ak547e00.pdf</p> <p>Land Tenure (DFID, ODI 1999) : http://www.oxfam.org.uk/resources/learning/landrights/downloads/landtv6.pdf</p> <p>Secure Land Rights for all (UN-HABITAT, 2008) : http://www.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=2488&alt=1</p>
Terre et conflit	<p>Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action (ODI, 2009) http://www.odi.org.uk/resources/details.asp?id=4409&title=uncharted-territory-land-conflict-humanitarian-action</p> <p>Land & Conflict: A Toolkit for Intervention (USAID, 2005) : http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/docs/CMM_Land_and_Conflict_Toolkit_April_2005.pdf</p> <p>Land, Violent Conflict and Development (OECD, 2004): http://www.oecd.org/dataoecd/29/50/29740608.pdf</p>
Administration foncière	<p>Access to Rural Land and Land Administration after Conflict (FAO, 2005) : ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/y9354e/y9354e00.pdf</p> <p>A Post-Conflict Land Administration and Peacebuilding Handbook, Volume 1: Countries with Land Records (UN-HABITAT, 2007) : http://www.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=2443&alt=1</p>

Tableau 6 (suite)

THÈME	OUTILS OU NOTES D'ORIENTATION PERTINENTS
Questions des terres urbaines	<p>Land Tenure and Land Regularization in Informal Urban Settlements in Developing Countries (GTZ 1998) : http://www.gtz.de/de/dokumente/en-land-tenure-urban-engl.pdf</p> <p>Planning Sustainable Cities (UN-HABITAT, 2009) : www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS_2009Brief.pdf</p> <p>The Urban Planning in a State of Flux Series (UN-HABITAT) : Somalie : http://www.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=2294&alt=1</p> <p>Afrique de l'Est et Australe : http://www.unhabitat.org/downloads/docs/5153_98891_Brochure_In_situ_upgrading_and_prevention_of_slums_CWSFINAL.pdf</p>
Pastoralisme	<p>Mainstreaming conflict prevention in development cooperation: Tip sheet on the links between pastoral livelihoods and conflict prevention (SDC, 2005) : http://www.iisd.org/pdf/2005/security_pastoral_tipsheet.pdf</p>
Déplacements et retours	<p>Forced Eviction – Towards Solutions? (UN-HABITAT 2007) : http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/(httpKeyDocumentsByCategory)/5FC603DBB174F1B7C12572E4004C1AB3/\$file/2nd_AGFE_report.pdf</p> <p>Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons (FAO, NRC, OCHA, OHCHR, UN-HABITAT, UNHCR 2007) : http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/clusters%20pages/Protection/PinheiroPrinciplesHandbook2007.pdf</p> <p>Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2009 (IDMC 2010) : http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/8980F134C9CF4373C1257725006167DA/\$file/Global_Overview_2009.pdf</p>
Terre et biens des femmes	<p>Making Progress—Slowly. New Attention to Women's Rights in Natural Resource Law Reform in Africa (Liz Alden Wily 2001) : http://www.oxfam.org.uk/resources/learning/landrights/downloads/slowprogrtf.rtf</p> <p>Policy Makers Guide to Women's Land, Property and Housing Rights Across the World (UN-HABITAT, 2007) : http://www.chs.ubc.ca/archives/files/Policy%20Makers%20Guide%20to%20Women%27s%20Land,%20Property%20and%20Housing%20Rights%20Across%20the%20World.pdf</p> <p>Women War and Peace (UNIFEM, 2002) : http://www.unifem.org/materials/item_detail.php?ProductID=17</p>
Coordination	<p>How to Establish an Effective Land Sector (UN-HABITAT, 2008) : http://www.unhabitat.net/pmss/getElectronicVersion.asp?nr=2540&alt=1</p>

Tableau 6 (suite)

THÈME	OUTILS OU NOTES D'ORIENTATION PERTINENTS
Gestion des conflits	<p>Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: Resource pack (Conflict Sensitivity, 2004) : http://test.alertinternational.co.uk/publications/conflict-sensitive-approaches-development-humanitarian-assistance-and-peacebuilding-res</p> <p>Conflict-Sensitive Approaches to Development (Safer World, International Alert, International Development Research Center, 2001) : http://www.idrc.ca/uploads/user-S/10596649641conflict-sensitive-develop.pdf</p> <p>Land Tenure Alternative Conflict Management (FAO, 2006) : ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0557e/a0557e00.pdf</p> <p>Land Tenure Manuals 2: Land Tenure Alternative Conflict Management (FAO, 2006) : ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0557e/a0557e00.pdf</p>
Analyse des conflits	<p>Conflict Analysis for Project Planning and Implementation (GTZ 2002) : http://www.gtz.de/de/dokumente/en-crisis-conflictanalysis-2001.pdf</p> <p>Conflict Analysis for Project Planning and Management GTZ (2001) : http://www.gtz.de/de/dokumente/en-crisis-conflictanalysis-2001.pdf</p> <p>Conflict Analysis Framework (World Bank 2002): www.worldbank.org/conflict</p> <p>Conflict and Policy Assessment Framework (Clingendael Institute 2000) : www.clingendael.nl/cru, http://www.clingendael.nl/publications/2000/20000602_cru_paper_vandegoor.pdf</p> <p>EC Checklist for Root Causes of Conflict (Commission européenne 2001) : http://europa.eu.int/comm/external_relations/cpcm/cp/list.htm, http://www.conflictsensitivity.org/node/67</p> <p>LAND CONFLICTS: A practical guide to dealing with land disputes (GTZ, 2008) : http://www2.gtz.de/dokumente/bib/gtz2008-0039en-land-conflicts.pdf</p> <p>Making Sense of Turbulent Contexts: Analysis Tools for Humanitarian Actors (World Vision 2003)</p> <p>Methods Document: Manual for Conflict Analysis (SIDA, 2006)</p> <p>Strategic Conflict Assessment (DFID 2002) : http://www.dfid.gov.uk</p> <p>Conflict Assessment Framework (USAID, Office of Conflict Management and Mitigation 2002) : www.usaid.gov</p> <p>Working with Conflict: Skills and Strategies for Action (Responding to Conflict 2000) : www.respond.org</p>

Tableau 6 (suite)

THÈME	OUTILS OU NOTES D'ORIENTATION PERTINENTS
Utilisation de la terre et établissements	<p>A Critical Review of Approaches to Assessing and Monitoring Livelihoods in Situations of Chronic Conflict and Political Instability (ODI, 2002) : http://www.odi.org.uk/resources/download/1986.pdf</p> <p>Conflict-sensitive Conservation: A Practitioners Manual (IISD, 2009) : http://www.iisd.org/pdf/2009/csc_manual.pdf</p> <p>Livelihoods and Conflict: A Toolkit for Intervention (USAID, 2005) : http://www.usaid.gov/our_work/crosscutting_programs/conflict/publications/docs/CMM_Livelihoods_and_Conflict_Dec_2005.pdf</p> <p>Land and Natural Disasters: Guidance for Practitioners (UN-HABITAT 2010) : http://www.disasterassessment.org/documents/Land_and_Natural_Disasters_Guidance4Practitioners.pdf</p>
Surveillance et évaluation	<p>Guidance on Evaluating Conflict Prevention and Peacebuilding Activities (OECD, 2008) : http://www.oecd.org/secure/pdfDocument/0,2834,n_21571361_34047972_39774574_1_1_1_1,00.pdf</p>

7.2 Ressources additionnelles

Anseeuw, W. and Alden C., *The Struggle over Land in Africa: Conflicts, Politics & Change*. Le Cap : HSRC Press, 2010.

Ballentine, K. and Sherman, J., *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed & Grievance*. Colorado : Lynne Rienner Publishers, 2003.

Dabrundashvili, T. 'Property Rights Registration System Reform in Georgia for Good Governance in Land Tenure and Administration', *Réforme agricole*, 2007.

FAO, 'Land Tenure Studies, Compulsory Acquisition of Land and Compensation', FAO, Rome, 2008.

Isser, D. and Auweraert, van der, P. 'Special Report: Land, Property, and the Challenge of Return for Iraq's Displaced', United States Institute of Peace, April 2009.

Lim, H. and Siraj Sait, 'Land, Law and Islam', Londres, Earthscan, 2008.

Molen, van der, P. and Lemmen, C., 'Proceedings: Secure Land Tenure: New Legal Frameworks and Tools en Asia and the Pacific'. Bangkok : FIG, 2006.

NRC, ONU-Habitat, HCR, 'Land, Property and Housing in Somalia'. UNON, Nairobi, 2008.

OCDE, 'OECD Guidance on International Support to Statebuilding in Situations of Fragility and Conflict', Avant-projet, 2010.

Robson, P. Atelier sur le développement, Document occasionnel n° 7 : 'What to do When the Fighting Stops: Challenges for Post-Conflict Reconstruction in Angola', Amsterdam: SSP, 2006.

ONU-Habitat, 'How to Implement a Land Inventory', ONU-Habitat, Nairobi, 2009.

HCR, 'Women's Rights to Land, Housing and Property in Post-Conflict Situations and During Reconstruction: A Global Overview'. Série Gestion foncière N° 9, HCR, Nairobi, 1999.

Unruh, J., 'African Journal of Legal Studies: Property Restitution Laws in a Post-War Context: the Case of Mozambique'. The Africa Law Institute, 2005.

Unruh, J., 'Land Policy Reform, Customary Rule of Law and the Peace Process in Sierra Leone', 2 African Journal of Legal Studies, 2 (2005) 94-117.

Wehtman, B. 'Land Conflicts: A Practical Guide to Dealing with Land Disputes', GTZ, Land Management, 2008.

7.3 Capacités de l'ONU et de l'UE

Les capacités suivantes ont été identifiées comme étant directement concernées par la terre et les conflits.

Nations Unies

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) : La division mondiale d'ONU-Habitat poursuit deux campagnes de grande envergure, la Campagne mondiale pour la sécurité d'occupation et la Campagne mondiale sur la gouvernance urbaine, et elle dirige quatre branches principales couvrant sur des programmes internationaux. Les thèmes de la terre et des conflits sont traités plus particulièrement par le Programme de gestion des catastrophes. ONU-Habitat offre son soutien à d'autres agences de l'ONU, à des gouvernements et à des collectivités locales pour la résolution des problèmes fonciers dans des situations postconflituelles.

Centre de développement des zones arides du PNUD : Ce centre travaille à l'allègement de la pauvreté en recourant à la gestion durable de terres arides. Il mène des études et des analyses de politiques affectant les communautés vivant sur des terres arides et œuvre en faveur des cadres de politiques et de planification nationaux qui répondent aux préoccupations sociales et environnementales des habitants des terres arides. Il favorise également le renforcement des capacités d'individus et d'institutions à l'échelon local tout en cherchant à s'assurer que les politiques et les législations nationales appuient le développement local.

Département des affaires politiques (DAP) : Le DAP a établi une Unité d'appui à la médiation (UAM) et une équipe d'experts en médiation à déploiement rapide. Ses domaines d'activité comprennent les ressources à forte valeur, la terre et l'eau. L'UAM intervient en soutien d'agences et de missions de l'ONU engagées dans la conception et le déploiement de processus de prévention et de médiation de conflits. Le DAP gère également un cadre d'analyse des politiques qui comporte une dimension liée aux ressources naturelles. De plus, il propose un programme annuel de formation d'experts sur les moyens d'affronter des menaces sécuritaires non traditionnelles. Ce programme est organisé de concert avec le Centre de politique de sécurité de Genève (GCSP). Parmi les aspects pertinents du programme figure le thème « Économies de guerre et exploitation illégale de ressources naturelles ».

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) : le PNUE a établi un programme « Désastres et Conflits » afin d'évaluer et d'aborder les causes environnementales et les conséquences des désastres et des conflits. Le PNUE peut déployer des équipes d'experts de l'environnement pour mener des évaluations sur le terrain des ressources naturelles et de leur rapport avec le conflit et l'établissement de la paix. Le PNUE est en train de tester une nouvelle méthodologie pour identifier les risques potentiels du changement climatique sur l'environnement potentiel et la sécurité. Dans les pays affectés par les conflits ou les désastres, le PNUE peut établir des programmes sur le terrain de renforcement des capacités en matière de gouvernance environnementale et de gestion des ressources naturelles. Les pays partenaires comprennent l'Afghanistan, la République centrafricaine, la R démocratique du Congo, Haïti, le Nigéria, les Territoires palestiniens occupés, la Sierra Leone et le Soudan. Le PNUE gère également le portail des données GEO, contenant plus de 500 différentes variables, telles que les statistiques nationales, infrarégionales, régionales et mondiales ou bien les ensembles de données géospaciales (cartes), couvrant des thèmes aussi divers que l'eau douce, la population, les forêts, les émissions polluantes, le climat, les désastres, la santé et le PIB.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) : Le Programme de UNESCO « Du conflit potentiel au potentiel de coopération » (PCCP) apportent des informations spécifiques sur l'eau et la résolution des conflits, ainsi que des études de cas sur les enseignements tirés. De manière plus importante, le PCCP propose un certain nombre d'outils de renforcement des capacités. La formation couvre les éléments suivants : négociation et résolution des litiges, développement des compétences professionnelles et formations régionales (Europe du Sud-Est, pays d'Amérique Latine et pays en développement d'Afrique australe).

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) : Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement (BPCR) du PNUD a pour mission d'aider les pays à gérer leurs richesses naturelles et les problèmes de conflit foncier à l'échelle locale et nationale. Les pays partenaires comprennent le Guatemala, l'Équateur, la Bolivie, le Ghana, le Nigéria, la Sierra Leone, le Libéria, le Soudan, le Kenya, le Mali, Sao Tome et Principe, l'Afrique du Sud, le Bangladesh, l'Indonésie et Fiji.

Le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES) : Le DAES maintient le portail d'établissement de la paix, un site Internet

interactif qui partage des informations contextuelles et les coordonnées des organisations impliquées dans le domaine foncier et les autres aspects de l'environnement naturel. La plupart des organisations sont locales et 85 travaillent dans le domaine de la terre et de l'environnement.

Programme alimentaire mondial (PAM) : Le PAM mène un exercice d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité qui identifie les zones d'insécurité alimentaire et de vulnérabilité émergente. Les études approfondies identifient les personnes menacées par l'insécurité alimentaire, donnent des informations sur leur nombre et leur emplacement, expliquent les raisons de l'insécurité alimentaire et explorent les opportunités d'assistance.

Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) : La FAO reconnaît l'accès sécurisé à la terre comme étant un facteur direct de la lutte contre la faim et la pauvreté rurale. Le service des régimes fonciers (SDAA), au sein de la FAO, travaille sur les droits fonciers, la sécurité d'occupation et l'accès à la terre dans le domaine du développement rural. La perspective est qu'un accès à la terre et des droits fonciers garantis peuvent être considérés comme fondamentaux à l'établissement de la sécurité alimentaire et d'un développement rural viable. L'organisation réalise des manuels et des outils destinés à évaluer les problèmes de sécurité alimentaire et foncière. La base de données statistique FOASTAT fournit des informations relatives à la sécurité alimentaires et à l'utilisation de la terre pour plus de 210 pays par séries chronologiques depuis 1961. Ces données peuvent servir à identifier et résoudre le potentiel de conflit. En situations de crise, l'organisation collabore avec d'autres agences humanitaires pour protéger les moyens de subsistance ruraux. Le Programme de soutien aux moyens de subsistance (LSP) a publié une excellente série d'outils concernant les droits fonciers.

Banque mondiale : La Banque mondiale reconnaît que la gestion des ressources naturelles est une source potentielle de conflit et aborde ce problème du point de vue de la Gestion alternative des conflits (GAC). La Banque a utilisé la perspective GAC dans les litiges portant sur la gestion des forêts et des pâturages et des autres ressources naturelles. En vue de développer des approches et des politiques pratiques sur les ressources naturelles et le conflit à l'usage de la communauté internationale, l'Unité de prévention des conflits et de reconstruction et le Groupe de recherche sur le développement de la Banque mondiale ont établi le Projet de gouvernance des ressources naturelles en 2002.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) : Le programme de travail de Nairobi de la CCNUCC est un programme quinquennal (2005-2010) mis en œuvre par des

organismes des pays membres, des organisations intergouvernementales, des ONG, le secteur privé, des communautés et d'autres parties prenantes. Son but est d'aider en particulier tous les pays en développement à mieux comprendre et apprécier les impacts du changement climatique ainsi qu'à cerner les vulnérabilités vis-à-vis de ce changement et leur trouver des solutions d'adaptation. L'objectif visé consiste à assister ces pays dans la prise de décisions informées sur des actions d'adaptation concrètes et des mesures de réaction au changement climatique sur des bases scientifiques, techniques et socio-économiques solides tenant compte de l'évolution actuelle et future du climat et de sa variabilité. Ce programme prend en compte les conséquences sécuritaires possibles du changement climatique.

Initiative pour l'environnement et la sécurité (ENVSEC) : L'Initiative ENVSEC vise à évaluer et affronter les problèmes environnementaux présentant une menace, réelle ou perçue, à la sécurité, la stabilité et la paix sociales, la santé humaine et/ou des moyens de subsistance durables, à l'intérieur et au-delà de frontières nationales dans des régions exposées au risque de conflit. L'Initiative collabore étroitement avec des gouvernements (ministères des Affaires étrangères, de la Défense et de l'Environnement en particulier), des experts nationaux et des ONG. Sur la base d'évaluations environnementales et sécuritaires détaillées, l'Initiative élabore et engage des programmes de travail visant à réduire les tensions et à résoudre les problèmes identifiés au sein de la région européenne élargie. L'Initiative ENVSEC a été lancée en 2003 par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). L'Organisation du traité de l'Atlantique-Nord (OTAN), la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CENUE) et le Centre environnemental régional pour l'Europe centrale et orientale (CER) en font également partie.

Partenariat mondial pour l'eau : Fondé en 1996 par la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) pour promouvoir la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). Le Partenariat mondial pour l'eau s'efforce de faciliter les dialogues qui entraînent des changements dans les politiques, les lois et les institutions. Il a créé le GWP Tool Case Study, un centre de savoir public, en ligne et à jour répertoriant les outils, références et études de cas nécessaires à la mise en œuvre de la GIRE.

Union européenne :

Programme de l'Union européenne pour la prévention des conflits violents : Ce programme veille à ce que la prévention des conflits occupe une place prioritaire dans les actions extérieures de l'UE. Les politiques sociales et environnementales figurent parmi les moyens dont dispose l'UE pour appuyer les efforts de prévention de conflits. En outre, pour mener des actions de prévention, qu'elles soient structurelles et de longue durée, ou directes à court terme, elle peut aussi utiliser une gamme étendue d'instruments. Les instruments à long terme comprennent la coopération pour le développement, les échanges commerciaux, le contrôle des armements, la protection des droits de l'homme, les politiques de l'environnement et le dialogue politique.

Renforcement des capacités pour la gestion harmonieuse et pacifique des ressources naturelles - Un inventaire des capacités : Il s'agit d'un ensemble de ressources qui permettent de renforcer l'aptitude des parties prenantes nationales et de leurs interlocuteurs des Nations Unies et d'autres organisations internationales à analyser, prévenir et résoudre des différends portant sur les terres, l'eau et les ressources naturelles, à minimiser les tensions entourant les ressources naturelles, et à élaborer des solutions durables pour instaurer la paix.

Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (FLEGT), le plan d'action FLEGT de l'UE : Le plan FLEGT établit un programme d'action qui constitue la réponse de l'Union européenne au problème de l'exploitation illégale de forêts et du commerce connexe en produits ligneux. Ce plan s'attaque à l'extraction illégale de bois et œuvre à la bonne gouvernance des forêts dans les pays en développement pour soumettre le commerce du bois à une réglementation légale et lui faire profiter du marché interne européen.

Atlas mondial et centre d'information sur les ressources naturelles et les conflits : Ce centre coordonne un réseau international d'organisations engagées dans la collecte et la mise à jour d'informations concernant l'exploitation et la dégradation de ressources naturelles et les conflits qui peuvent s'y associer. Il analyse les données recueillies afin de parvenir à une meilleure compréhension et à la découverte des rapports entre ressources naturelles et conflits. Harmonisant les données existantes, il se livre à une série d'évaluations détaillées d'indicateurs critiques (comme par exemple les ressources essentielles, les activités illégales, les ressources exploitables dans des zones exposées aux conflits) en recourant à la télédétection.

Surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité (GMES) : L'Initiative GMES a été lancée conjointement par l'Union européenne et l'Agence spatiale européenne dans le but de développer des capacités autonomes et opérationnelles d'observation de la Terre. Son objectif est de rationaliser l'usage de données provenant des sources multiples afin d'obtenir rapidement des informations, des services et des connaissances de qualité et d'assurer l'accès autonome et indépendant à des informations touchant à l'environnement et la sécurité.

Services GMES de gestion des opérations, d'appréciation de la situation et du renseignement pour les crises régionales (G-MOSAIC) : G-MOSAIC fournit des renseignements à l'Union européenne pouvant être utilisés dans le cadre de l'alerte précoce et de la prévention des crises, ainsi que de la gestion des crises et des interventions rapides dans les zones sensibles du monde entier. L'initiative G-MOSAIC facilite les renseignements et l'alerte précoce concernant les facteurs clés qui contribuent aux crises régionales, tels que la prolifération des armes, le conflit relatif aux ressources naturelles, la pression exercée par la population, la dégradation de la terre et les activités illégales.

7.4 Instruments de programmation de l'ONU et de l'UE

Une fois que la contribution potentielle de la pénurie environnementale et/ou du changement climatique au conflit est identifiée, des mesures de prévention devraient être intégrées dans le cadre de politique pertinent couvrant les secours, le relèvement ou le développement. Cela permettra au problème de bénéficier du maximum de visibilité et d'appui politique, ainsi que de ressources financières suffisantes et d'une coordination interne à l'ONU. Les cadres de travail principaux sont notamment les suivants :

Appels éclairs et Procédures d'appel global : À la suite d'un accord de paix ou d'un cessez-le-feu, l'ONU lance souvent un appel éclair pour répondre aux besoins humanitaires urgents qui ne pouvaient être résolus lors du conflit. Il s'agit souvent de fournir de la nourriture, de l'eau et un abri aux réfugiés et aux personnes déplacées, ainsi que d'autres services critiques et une protection. Dans certains cas, lorsqu'une analyse et une planification plus détaillées sont possibles, une procédure d'appel global est lancée, couvrant les besoins humanitaires pendant toute une année.

Évaluations des besoins en situations

postconflituelles : Utilisées pour la première fois en 2003, ces évaluations sont menées par le Groupe des Nations Unies pour le développement, la Banque mondiale et l'UE en collaboration avec le gouvernement national et avec la coopération d'autres pays donateurs. Ces évaluations sont de plus en plus utilisées par les organisations nationales et internationales pour conceptualiser, négocier et financer une stratégie commune de relèvement dans les situations postconflituelles.

Les évaluations comprennent l'évaluation des besoins et l'établissement des priorités à l'échelle nationale, ainsi que la budgétisation des besoins au sein d'une matrice de résultats transitionnels. La plupart des évaluations des besoins en situations postconflituelles s'étendent sur deux à quatre ans et forment la base analytique des plans d'établissement de la paix plus généraux.

Plan de relèvement national ou stratégie de développement : Dans les cas où une évaluation des besoins en situations postconflituelles n'a pas été effectuée, ou bien lorsqu'un nouveau gouvernement choisit de remplacer cette évaluation par une nouvelle stratégie, un plan de relèvement national ou une stratégie de développement sera lancé(e) par le gouvernement national de transition ou élu. Cette stratégie établit les priorités du pays et leurs coûts et demande l'assistance de la communauté internationale pour répondre aux besoins identifiés.

Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) : Une fois qu'un pays en situation postconflituelle est passé d'un environnement transitionnel à un environnement de développement, des DSRP intérimaires ou complets sont souvent élaborés. Conçus par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale en 1999, les DSRP sont rédigés en coopération avec le gouvernement, les principales parties prenantes et les partenaires internationaux. Les DSRP sont axés sur le profil économique et financier du pays et donnent un plan pour réduire la pauvreté et appuyer l'économie par le biais de diverses interventions. Les DSRP sont essentiels pour qu'un pays puisse obtenir un financement et un allègement de la dette de la part du FMI et de la Banque mondiale.

Bilans communs de pays (BCP) et Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) : En réponse à un plan de relèvement national, une stratégie de développement ou un DSRP, l'équipe de pays des Nations Unies effectue un BCP en vue d'identifier la manière dont l'ONU peut répondre aux priorités nationales. Le BCP tente de cibler les efforts des Nations

Unies sur trois ou quatre principaux pôles définis par les besoins prioritaires. En se basant sur le BCP, un PNUAD établit ensuite des résultats et indicateurs concrets autour de chaque pôle et fournit des coûts détaillés. Des agences et partenaires spécifiques sont répertoriés, de même qu'un calendrier. Dans les pays en situation postconflituelle, les BCP et les PNUAD sont menés une fois que le pays passe d'un état de relèvement à un état de développement (trois à cinq ans après le conflit).

Stratégies intégrées de consolidation de la paix :

Ces documents de stratégie s'efforcent de donner une vision stratégique à long terme de la consolidation de la paix (5 à 10 ans), qui rassemble les efforts politiques, sécuritaires, humanitaires, de développement et autres afin qu'ils contribuent tous au résultat à long terme qui est d'atteindre une paix durable. Ils fournissent un cadre de travail concerté aux engagements du gouvernement et au soutien de la communauté internationale envers les activités de consolidation de la paix, garantissant une meilleure cohérence et coordination pour résoudre les priorités et lacunes identifiées.

Documents de stratégie par pays (DSP) de l'UE :

Les DSP donne un cadre de travail à l'aide de l'Union européenne pour le développement destiné aux pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique). Les DSP sont préparés en étroite consultation avec les parties prenantes étatiques et non étatiques, ainsi qu'avec les principaux donateurs, notamment les États membres de l'UE. L'objectif général à la base des DSP est de réduire la pauvreté grâce à une accélération du processus de développement durable. Les stratégies donnent un cadre de travail exhaustif et cohérent à une future coopération UE-ACP et combinent, dans la mesure du possible, la totalité des ressources et des instruments pertinents. L'UE a démarré le processus d'établir des DSP pour les partenaires de toutes les régions régies par différentes réglementations : ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), AAL (Asie et Amérique Latine), CARDS (pour les Balkans), MEDA (pour les pays méditerranéens), TACIS (pour l'Europe de l'Est et l'Asie Centrale).

Profil environnemental de pays (PEP) de l'UE :

Le PEP est un document qui contient les éléments nécessaires pour guider la préparation du Document de stratégie par pays de l'UE d'un point de vue environnemental. Un PEP devrait être préparé pour tous les pays partenaires au développement. Le PEP devrait comprendre un examen de l'état de l'environnement dans le pays, évaluant l'état et les tendances de l'environnement par rapport au développement, y compris une identification des principaux problèmes environnementaux à résoudre ou éviter.

7.5 Initiatives de la société civile et associations professionnelles

Il existe un certain nombre d'organisations non gouvernementales (ONG) locales, régionales et internationales et de groupes de la société civile qui travaillent sur les thèmes abordés dans ce guide pratique. Ces groupes peuvent transmettre une vaste quantité de connaissances et d'expertise dans le domaine, souvent avec une meilleure compréhension de l'histoire et du contexte social, politique et économique. De plus, ces groupes ont souvent une meilleure connaissance des organisations locales ou du contexte d'un problème spécifique. Ces groupes devraient comprendre des groupes pour l'environnement, les droits civils et humains et les droits des femmes.

Oxfam: Oxfam est une confédération internationale de 14 agences qui travaillent de concert pour améliorer les moyens de subsistance et garantir la participation des parties prenantes. Oxfam apporte un soutien technique et financier dans le but ultime d'éradiquer la pauvreté et l'injustice. Oxfam mène des campagnes sur le changement climatique, la manière de résoudre et d'éviter les conflits et les désastres et de garantir la sécurité alimentaire. <http://www.oxfam.org/>

Care International (CARE): CARE est présente dans plus de 70 pays et est une ONG d'aide d'urgence et de développement dont la mission est de résoudre la pauvreté dans le monde par le biais du renforcement des capacités, de l'éducation, des microcrédits et de programmes. CARE travaille dans un certain nombre de domaines problématiques, y compris l'eau, l'assainissement, l'hygiène de l'environnement, l'agriculture et les ressources naturelles. <http://www.care.org/>

Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) : La FICR est la plus grande agence d'aide humanitaire du monde avec 186 organisations membres dans le monde. Deux de ses principaux domaines de programme concernent la réponse aux catastrophes et la réduction des catastrophes. <http://www.ifrc.org/index.asp>

Fondation Aga Khan : La Fondation Aga Khan travaille sur un petit nombre de problèmes de développement par le biais de partenariats intellectuels et financiers avec d'autres organisations. La plupart des subventions sont versées à des organisations locales qui mettent en œuvre des approches innovantes sur le terrain. Leur travail se concentre dans plus de 25 pays, notamment dans les régions pauvres de l'Asie du Sud, de l'Asie Centrale,

d'Afrique de l'Est et de l'Ouest et au Moyen-Orient. <http://www.akdn.org/AKF>

International Alert (IA) : IA est une organisation indépendante de consolidation de la paix s'employant à jeter les bases d'une paix et d'une sécurité durables au sein de communautés affectées par des conflits violents. Active dans plus de 20 pays et territoires à travers le monde, International Alert œuvre directement sur le terrain auprès de personnes affectées par des conflits violents ainsi qu'au niveau des gouvernements, de l'UE et des Nations Unies, et ce, dans le but de définir des politiques et des pratiques pour la construction d'une paix durable. IA s'est livrée dans le passé à des travaux axés sur la gestion des conflits survenus à propos de ressources naturelles et sur l'incidence du changement climatique sur la sécurité. <http://www.international-alert.org/>

Interpeace : Interpeace est une organisation internationale de consolidation de la paix qui aide des sociétés divisées et meurtries par la guerre à bâtir une paix durable. Elle collabore avec des équipes locales de consolidation de la paix composées de ressortissants des pays affectés, afin de faciliter le dialogue avec tous les secteurs de la société. Les processus d'instauration de ce dialogue aident les populations directement affectées par des conflits à retrouver la confiance, à définir leurs priorités de relèvement social, économique et politique, et à rechercher des solutions consensuelles aux conflits tout en leur offrant une assistance à la mise en œuvre de ces processus. <http://www.interpeace.org/>

Saferworld : Saferworld est une organisation indépendante travaillant directement avec des populations sur le terrain ainsi qu'auprès de gouvernements et d'organisations internationales en vue de prévenir les conflits violents et d'encourager le recours à la coopération dans l'instauration de la sécurité. Saferworld a mené des travaux sur la gestion de conflits liés à la présence de ressources naturelles et aux effets du changement climatique et de l'insécurité. <http://www.saferworld.org.uk/>

Conciliation Resources (CR) : CR est une association caritative indépendante présente dans le monde entier dont la mission est de prévenir les conflits violents, promouvoir la justice et établir une paix durable dans les sociétés déchirées par la guerre. <http://www.c-r.org>

Organisation internationale de Droit de développement (OIDD) : L'OIDD travaille à promouvoir l'État de droit depuis plus de 25 ans. Elle a le statut d'observateur de l'ONU et regroupe 20 000 professionnels dans 175 pays et 46 réseaux indépendants d'anciens membres. Elle appuie les efforts réalisés par

les pays en développement et les pays en transition pour renforcer l'État de droit et la bonne gouvernance, afin de stimuler un développement économique et social durable et de réduire la pauvreté en mobilisant les parties prenantes à tous les niveaux de la société en vue de provoquer un changement institutionnel. <http://www.idlo.int>

Fédération Internationale des Géomètres (FIG) : La FIG est une organisation internationale représentant les intérêts des géomètres dans le monde entier qui encourage la collaboration internationale pour le progrès de la topométrie dans l'ensemble des domaines et des applications. La FIG représente plus de 100 pays dans le monde et sert de forum international de discussion et de développement afin de promouvoir les normes et pratiques professionnelles. Le plan de travail actuel intitulé « Renforcer les capacités » met l'accent sur le renforcement des institutions professionnelles et sur la promotion du développement professionnel. Le travail de la Commission 7 : Cadastre et aménagement foncier, portant par exemple sur le développement de la gestion foncière et de l'administration foncière en faveur des pauvres, est un exemple du type de travail dans lequel la FIG est engagée. <http://www.fig.net>

Conseil norvégien pour les réfugiés (Norwegian Refugee Council – NRC) : Le NRC a des bureaux dans 20 pays et apporte une aide humanitaire aux réfugiés, aux personnes déplacées et aux rapatriés dans le monde entier. Il dispose d'une force d'urgence prête à intervenir et a, en 1998, établi l'Observatoire des situations de déplacement interne (International Displacement Monitoring Centre – IDMC) à Genève. Une des cinq activités principales du NRC est l'information, la consultation et l'aide juridique (ICLA). Elle consiste à aider les personnes déplacées lors d'un conflit à trouver des solutions durables et à faire valoir leurs droits. <http://www.nrc.no>

Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) : l'IDMC surveille les déplacements internes induits par le conflit dans le monde entier et contribue à améliorer les capacités nationales et internationales pour protéger et aider les personnes déplacées et les réfugiés. IDMC dirige une base de données en ligne qui fournit des informations et analyses sur le déplacement interne dans quelque 50 pays. L'Observatoire plaide pour des solutions durables à la souffrance des personnes déplacées dans leur propre pays conformément aux normes internationales. Il organise des activités de formation en vue de renforcer la capacité des acteurs à l'échelle locale et offre son appui aux initiatives locales et nationales de la société civile. <http://www.internaldisplacement.org>

PACT : PACT travaille au renforcement des organisations et des institutions et a mis en œuvre des projets dans plus de 60 pays au cours des deux dernières années. Ses domaines afférents à la terre et au conflit sont : démocratie et gouvernance, moyens de subsistance, gestion des ressources naturelles et consolidation de la paix. PACT s'efforce de réaliser une justice sociale, économique et environnementale, en renforçant les capacités des organisations, des coalitions et des réseaux à l'échelle locale et en établissant des liens entre les secteurs du gouvernement, des entreprises et des citoyens. Cette organisation sait également gérer les subventions, car elle représentait à l'origine l'administration des subventions du Bureau de la coopération volontaire et privée de l'Agence des États-Unis pour le développement international. <http://www.pactworld.org/>

7.6 Sources de financement

Au cours de la dernière décennie, un certain nombre de nouveaux instruments financiers ont été mis en place pour aider à financer les besoins de gestion et de gouvernance des terres et des conflits.

Fonds d'affectation spéciale multi-donateurs (MDTF) : Les MDTF sont des instruments de financement par le biais desquels des donateurs mettent leurs ressources en commun pour appuyer des activités humanitaires, de relèvement, de reconstruction et de développement selon les priorités nationales. Ainsi, ils représentent des outils importants pour la coordination des donateurs et le dialogue politique. Le financement de projet est en grande partie déterminé par les priorités établies par une évaluation des besoins d'après-conflit de l'ONU, de la Banque mondiale et de l'UE. Dans les situations postconflituelles, les MDTF ont été tout d'abord établis pour l'Afghanistan en 2002, puis pour l'Irak en 2004 et le Soudan en 2005. Dans tous les cas, les besoins de gouvernance environnementale et de gestion des ressources naturelles sont admissibles à un financement par les MDTF.

Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix (FCP) : établi en 2006, le FCP dispose de près de 350 millions de dollars US. Le fonds se divise en deux éléments majeurs. D'une part, le Dispositif d'intervention immédiate (IRF – environ 15 pour cent) est conçu pour lancer les interventions immédiates de relèvement et de consolidation de la paix et pour répondre aux événements d'urgence ou exceptionnels. Il s'agit d'un outil flexible et rapide pour les projets proposés par les hauts-représentants de l'ONU. D'autre part, le Dispositif

de relèvement et de consolidation de la paix (PRF – environ 85 pour cent) appuie un processus structuré de consolidation de la paix, sous l'impulsion d'acteurs nationaux en se basant sur une analyse en commun des besoins avec la communauté internationale. Une attribution par pays est établie en se fondant sur un Plan de priorité FCP approuvé. Les projets portant sur les défis de gestion des ressources naturelles à même d'entraîner violence et insécurité et ceux qui encouragent la réintégration, la réconciliation, l'infrastructure de stabilisation ou la gouvernance sont admissibles pour un financement par le FCP. Par exemple le FCP a apporté un financement à la République démocratique du Congo pour résoudre le problème d'exploitation illégale des ressources naturelles dans le cadre du rétablissement de l'autorité de l'État.

Instrument de stabilité de l'UE : Disposant d'un budget total de 2 milliards d'euros, cet instrument a été établi par l'Union européenne pour la période 2007-2013 en vue de répondre aux besoins des pays menacés par ou soumis à une grave instabilité politique ou souffrant des effets de désastres technologiques ou naturels. Il vise également à rationaliser la réponse à court terme à la crise au sein des programmes à plus long terme de l'UE. Traiter les interactions entre les conflits et la mauvaise gestion des ressources naturelles représente un des domaines thématique financés par cet instrument. Il existe aussi au sein de cet instrument un dispositif dédié aux ressources dans les conflits de 2 millions d'euros. En août 2009, un « troisième dispositif destinés aux actions urgentes sur les thèmes de la consultation politique, de l'aide technique, de la médiation et de la réconciliation » a été établi avec un budget de 12 millions d'euros. Parmi les autres actions, il peut financer des mesures visant à promouvoir un accès équitable aux ressources naturelles et une gestion transparente de ces dernières dans une situation de crise ou de crise émergente.

Fonds de la Banque mondiale pour la construction de la paix et de l'État (SPF) : Établi en juillet 2008, le SPF s'efforce de répondre aux besoins de gouvernance locale et nationale et de construction de la paix dans les situations fragiles et affectées par les conflits. Son budget opérationnel pour la période 2009-2011 est de 100 millions de dollars. Le SPF a deux principaux objectifs : appuyer les mesures visant à améliorer la gouvernance et la performance institutionnelle dans les pays sortant d'une crise, en crise ou menacés de crise et d'aider à la reconstruction et au développement de ces pays. Les interventions de gestion des ressources naturelles relatives à la prévention des conflits et à la construction de la paix sont admissibles pour un financement. Par exemple, le SPF finance une aide technique à la

République centrafricaine pour aider le gouvernement à développer un nouveau plan économique axé sur le rétablissement de systèmes crédibles de gestion des finances publiques et des ressources naturelles.

Fenêtre de financement élargie axée sur l'unité d'action (*Delivering as One Funding Window*) : Un dispositif de financement multi-donneurs a été établi en janvier 2009 pour aider l'ONU à faire avancer l'initiative « Unis dans l'action » dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'initiative de « Fenêtre de financement élargie axée sur l'unité d'action », d'une valeur de 275 millions de dollars US, sert à financer des programmes communs de l'ONU en vue d'atteindre les OMD. Dans certains pays en situation d'après-conflit, le fonds peut contribuer à résoudre les problèmes de gestion des ressources naturelles. En Sierra Leone, par exemple, le fonds a appuyé un programme commun du PNUE, du PNUD, de la FAO et de l'OMS sur la réforme de la gestion des ressources et le renforcement des capacités.

Fonds pour l'environnement mondial (FEM) : Le Fonds pour l'environnement mondial a été établi en 1991 en tant que partenariat entre dix agences, y compris le PNUD, le PNUE, la Banque mondiale, la FAO, la Banque asiatique de développement (BAD) et la Banque africaine de développement (BAfD), pour apporter un appui financier aux projets visant à améliorer le développement mondial. À ce jour, le FEM a alloué 8,8 milliards de dollars, complétés par plus de 38,7 milliards de dollars en cofinancement, à plus de 2 400 projets dans plus de 165 pays en développement et pays dotés d'économies en transition. Le Programme de microfinancement du FEM a attribué plus de 10 000 petites subventions à des organisations communautaires et non gouvernementales. Les domaines de travail du FEM sont notamment les suivants : changement climatique, dégradation de la terre, eaux internationales, développement des capacités et gestion durable des forêts. Le FEM administre également deux fonds fiduciaires dédiés à l'adaptation du changement climatique : le Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC) et le Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA).

Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) : Établie en 1965, l'ASDI est un département gouvernemental du ministère suédois des Affaires étrangères. Sa mission générale est de réduire la pauvreté. Elle dispose de 1 % du RNB suédois et représente un donateur principal dans les domaines concernant : démocratie, droits humains et égalité entre les sexes ; opportunité économique ; savoir, santé et développement social ; développement écologiquement

durable ; et paix et sécurité. Les donations sont principalement destinées à être utilisées dans les pays en développement. <http://www.sida.se/English>

Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR) : Le GTSR a été créé en 2005 sous la direction du ministère canadien des Affaires étrangères. Il s'agit d'une institution internationale de réponse aux crises destinée à contribuer à répondre à la demande internationale croissante de soutien et de participation aux crises complexes et à coordonner les efforts en matière de politiques et de programmes dans les États en crise ou menacés de crise. Elle a des programmes d'appui dans les domaines de la prévention des conflits et de construction de la paix, du maintien de la paix et des opérations pour la paix, y compris la réforme du système de sécurité, par le biais du Fonds pour la paix et la sécurité dans le monde (FPSM). <http://www.international.gc.ca/start-gtsr/index.aspx>

Ministère britannique du développement international (DFID) : Le DFID fait partie du gouvernement britannique et son travail consiste à éradiquer l'extrême pauvreté. Il a des bureaux dans environ 40 pays et aide autour de 90 pays en travaillant avec les gouvernements des pays en développement ainsi qu'avec les associations caritatives, les entreprises et les organismes internationaux, y compris la Banque mondiale, les agences onusiennes et la Commission européenne. <http://www.dfid.gov.uk>

Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) : L'USAID est une agence gouvernementale fédérale américaine qui reçoit des conseils généraux de politique étrangère de la part du ministre des Affaires étrangères. Elle a été tout d'abord créée en appui du Plan Marshall de reconstruction de l'Europe après la Deuxième Guerre Mondiale. Elle dépense environ de 0,5 à 1 pour cent du budget fédéral et soutient la croissance économique à long terme, l'agriculture et le commerce ; la santé ; et la démocratie, la prévention des conflits et l'aide humanitaire. Dans le domaine de la terre et du conflit, elle travaille à la conception de programmes d'aide au développement qui s'attaquent aux causes et aux conséquences des violents conflits. Le Bureau d'atténuation et de gestion des conflits (DCHA/CMM) travaille directement en rapport avec ces questions et appuie les missions USAID en développant une série d'outils. <http://www.usaid.gov>

8

RÉFÉRENCES ET LECTURES COMPLÉMENTAIRES

Aird, S., 'Kosovo: History of a Human Rights Crisis', Part 1. 6, No. 2, Human Rights Brief 51, 1999.

APFO, CECORE, CHA, FEWER, International Alert, Saferworld, 'Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack', London: Conflict Sensitivity Consortium, 2004.

Andersson, N., Palha da Sousa, C. & Paredes, S., 'Social cost of Land Mines in Four Countries: Afghanistan, Bosnia, Cambodia, and Mozambique', British Medical Journal, Vol. 311, No. 718, 1995.

Austcare, 'AIMAD Land Titling Pilot Project Research on Post Clearance Land Titling', Phnom Penn: Austcare, 2007.

Augustinus, C. and Barry, M., 'Land Management Strategy Formulation in Post-Conflict Societies', Survey Review, 38, 2006.

Austin, A., 'Early Warning and the Field: A Cargo Cult Science?' Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2004.

Bailey, S. and Pavenello, S., 'Untangling Early Recovery', ODI Policy Brief 38, Londres, ODI, 2009.

Bailliet, C., 'Between Conflict and Consensus: Conciliating Land Disputes in Guatemala', Université d'Oslo, 2002.

Ballentine, K. and Sherman, J. *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 2003.

Boonyabanha, S., 'Land for Housing the Poor – by the Poor', in Environment and Urbanization, 21 (2), Octobre 2009.

Bruce, 'Policy, Legal and Institutional Reform for Land in Post-Conflict Contexts', document rédigé pour l'atelier d'ONU-Habitat sur le thème "Terre et Conflit", Nairobi, 2009.

Collier, Paul and Hoeffler, Anke, 'Greed and Grievance in Civil War', Document de travail de la Banque mondiale,

CSAE WPS/2002-01, Washington, 2002.

Cordial, M. and Røsandhaug, K., 'The Response of the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo to Address Property Rights Challenges', dans Leckie, S., *Housing, Land, and Property Rights in Post-Conflict United Nations and Other Peace Operations*, New York : Cambridge University Press, 2009

Cousins, B., 'Agrarian Reform and the "Two Economies": Transforming South Africa's Countryside', projet de chapitre pour un livre à paraître sur *The Land Question in South Africa: The Challenge of Transformation and Redistribution*, édité par Ruth Hall et Lungisile Ntsebeza, 2005.

Daily Nation, 'South Africa wants cap on land owning', Nairobi, 14 septembre 2010.

Dale, P. et McLaughlin, J., 'Land Administration', Oxford University Press, New York, 2003.

Daley, L. Dore-Weeks, R. et Umuhoza, C., 'Ahead of the Game: Land Tenure Reform in Rwanda and the Process of Securing Women's Land Rights', Journal of Eastern African Studies, Volume 4, Issue 1, mars 2010.

Deng, F., 'Guiding Principles on Internal Displacement', U.N. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2.

De Wit, P., 'Rural Land Use Planning and Community Development', document présenté lors d'un atelier d'ONU-Habitat sur le thème du Conflit foncier, Nairobi, septembre 2009.

Displacement Solutions, 'Comments on the Proposed Victims' Law and National Restitution Plan', Displacement Solutions, Genève, 2008.

Douma, P.S., 'The Political Economy of Internal Conflict: A Comparative Analysis of Angola, Colombia, Sierra Leone and Sri Lanka', Clingendael Institute, The Hague, 2003.

Commission européenne, Liste de contrôle de la CE relative aux causes profondes des conflits, 2001.

- Elhawary, S., 'Between War and Peace: Land and Humanitarian Action in Colombia', dans Pantuliano (ed) *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Rugby, Practical Action, 2009.
- FAO, 'Land tenure and rural development', Série Gestion foncière No. 3, FAO, Rome, 2002
- FAO, 'Multilingual Thesaurus on Land Tenure'. FAO, Rome, 2003.
- FAO, 'Access to Rural Land and Land Administration after Violent Conflicts', Série Gestion foncière No. 8., FAO, Rome, 2005.
- FAO, Land Tenure Alternative Conflict Management. FAO, Rome, 2006.
- Fitzpatrick, D. 'Mediating land conflict in East Timor', dans : *Making Land Work: Volume Two Case Studies* (Canberra, Australia: AusAID, 2008). Disponible sur : http://www.ausaid.gov.au/publications/pubout.cfm?ID=3363_9223_6836_1452_8140&Type= . Dernière consultation : 9 septembre 2010. Pp178-184.
- Fodei, B., 'Pressure from Above, Below and Both Directions: The Politics of Land Reform in South Africa, Brazil and Zimbabwe', document présenté lors de la réunion annuelle de l'association Southern Political Science Association, Inter-Continental Hotel, New Orleans, LA, 2005.
- Heit, H., 'Rural Development and the Agrarian Reform Process in Chile', Saskatchewan Economics Journal, 2010 Disponible sur : <http://artsandscience.usask.ca/economics/skjournal/03v5Rural%20Development.pdf>. Dernière consultation : 9 septembre 2010.
- Hudson, R. ed, *Chile: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress, 1994.
- Huggins, C. and B. Ochieng, 'Paradigms, Processes and Practicalities of Land Reform in Post-Conflict sub-Saharan Africa', dans Huggins, Chris and Clover, Jenny (eds.), *From the Ground up: Land Rights, Conflict and Peace in sub-Saharan Africa*, African Centre for Technology Studies/Institute for Security Studies, Nairobi/Pretoria, 2005.
- Huggins, C., 'Transitional Justice, Land Tenure Reform, and Development', in de Greiff, Pablo, and Duthie, Roger (eds), *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Social Science Research Council, New York, 2009.
- Huggins, C., 'Linking Broad Constellations of Ideas: Transitional Justice, Land Tenure Reform, and Development', in de Greiff, Pablo and Duthie, Roger (eds), *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Social Science Research Council, New York, 2009.
- Huggins, C. 'Land in Return, Reintegration and Recovery Processes: Some Lessons from the Great Lakes Region of Africa', dans Pantuliano, Sara (ed) *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Practical Action, 2009.
- International Center for Transitional Justice, *Property Rights in Kosovo: A Haunting Legacy of a Society in Transition*, 2009. Disponible sur : www.ictj.org/static/Europe/Property_Rts_Kosovo_0309.pdf. Dernière consultation : 9 septembre 2010 ; pp 28-30.
- Kamungi, P., J. Oketch & Huggins, C. , 'Land Access and Repatriation: A Case Study of Burundi', in Huggins, Chris and Clover, Jenny (eds) *From the Ground Up: Land Rights, Conflict and Peace in Sub-Saharan Africa*, ACTS Press/Institute for Security Studies, Nairobi/ Pretoria, 2005.
- Le Billon, P., *The Geopolitics of Resource Wars: Resource Dependence, Governance and Violence*. New York: Frank Cass, 2005.
- Leckie, S., 'Resolving Kosovo's Housing Crisis: Challenges for the UN Housing and Property Directorate', *Forced Migration Review*, No. 7, 2000. Disponible sur : www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR07/fmr7.5.pdf. Dernière consultation : 9 septembre 2010 ; pp 12-15.
- Leckie, S. et Du Plessis, Jean, 'Property Rights and the Need for More Inclusive Concepts, Laws, Policies and Practice', pp. 195-6. dans de Soto et Cheneval, *Realizing Property Rights*, Swiss Human Rights Book, Vol. 1, Zurich, 2006. CF. http://www.swisshumanrightsbook.com/SHRB/shrb_01.html.
- Leckie, S., *Housing, Land, and Property Rights in Post-Conflict United Nations and Other Peace Operations: A Comparative Survey and Proposal for Reform*, Cambridge University Press, New York, 2009.
- Leckie, S. et Huggins, C., *Conflict and Housing, Land and Property Rights*, Cambridge University Press, New York, 2011.
- Lemmen, Christian, 'The Social Tenure Domain Model: A Pro-Poor Land Tool', Publication FIG No. 52, Copenhagen, 2010.

Mburu, C. , 'Challenges Facing Legal and Judicial Reform in Post-Conflict Environments: Case Study from Rwanda and Sierra Leone', document présenté à la Conférence Banque mondiale/Gouvernement de Russie, 'Empowerment, Security and Opportunity through Law and Justice', St Petersburg, juillet 2001, p11.

McCallin, B., 'Value and Limitations of Housing, Land and Property Restitution and the Pinheiro Principles in Post-Conflict Settings', in Unruh, J. and Williams, R (eds) *Land and Post-Conflict Peacebuilding*, 2010.

Norfolk, S. , 'Examining Access to Natural Resources and Linkages to Sustainable Livelihoods: A Case Study of Mozambique', FAO Livelihood Support Programme Paper, FAO, Rome, 2004.

Norfolk, S. et Tanner, C., 'Improving Land Tenure Security for the Rural Poor – Mozambique Case Study'. FAO, Rome, 2007.

HCDH et ONU-Habitat, 'The Right to Adequate Housing', Fiche d'information No. 21/Rev.1, Genève : HCDH, 2009.

Bureau du CAO/Ombudsman, 'Advisory Note: A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects', Washington : CAO, 2008.

Otiso, K.M. , 'Forced Evictions in Kenyan Cities in Singapore', *Journal of Tropical Geography*, 23(3), 2002, pp. 252-267.

Palmer, D., Friciska, S. et Wehrmann, B. , 'Land Tenure Working Paper 11: Towards Improved Land Governance', FAO, ONU-Habitat, 2009.

Pantuliano, S. , *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Practical Action Publishing, Warwickshire, 2009.

Paris and Sisk. , 'Managing Contradictions: The Inherent Dilemmas of Postwar Statebuilding', *International Peace Academy*, 2007.

Paz y Paz Bailey, 'Guatemala: Gender and Reparations for Human Rights Violations', dans Rubio-Marín, R. ed., *Engendering Reparations: Recognizing and Compensating Women Victims of Human Rights Violations*, ICTJ/IDRC, Ottawa, 2005.

Pons-Vignon et Lecomte, S., 'Land, Violent Conflict and Development', Document de travail du centre pour le développement OCDE 23, OECD, Paris, 2007.

République du Kenya, 'Report of the Commission of Inquiry into Illegally and Irregular Allocation of Public Land', Government Printer, Nairobi, 2004.

Riesco, M., 'Change in the Chilean Social Model', *International Labour Review*, vol. 148, No. 3, 2009, pp 283-300.

Tanner, C., 'Implementing the Mozambican Land Law in Practice' dans Anseeuw, W. & Alden, C. (eds.), *The Struggle over Land in Africa: Conflicts, Politics & Change*. Pretoria: The Human Sciences Research Council, 2010.

The Economist, 'Land and violence in Colombia: This Land is our Land', *The Economist*, 16 septembre 2010.

Nations Unies, 'UN Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons', (Les Principes de Pinheiro), 2005.

Commission des Nations Unies pour les droits de l'homme, 'Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Internally Displaced Persons', E/CN.4/Sub.2/2005/17, 28 juin 2005, communément connus sous le nom de « Principes de Pinheiro ».

ONU, 'Handbook on Housing and Property Restitution for Displaced Persons and Refugees: Implementing the Pinheiro Principles', Genève, 2005.

HCDH, 'Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparations for Victims of Gross Violations of International Humanitarian Law', HCDH, Genève, 2005.

Cyber School Bus des Nations Unies, 'About Mozambique'. Disponible sur : <http://www.un.org/cyberschoolbus/banmines/schools/background.asp> Dernière consultation le 6 septembre 2010.

PNUD 'Statistics of the Human Development Report', PNUD, 2010. Disponible sur : <http://hdr.undp.org/en/statistics/>. Dernière consultation le 6 septembre 2010.

GNUD et Banque mondiale, 'Joint Guidance Note on Integrated Recovery Planning Using Post-Conflict Needs Assessments and Transitional Results Frameworks', GNUD et Banque mondiale, 2007.

Assemblée générale des Nations Unies, A/63/226, 'Strengthening and Coordinating United Nations Rule of Law Activities: Report of the Secretary-General', 6 août 2008.

Assemblée générale des Nations Unies, Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 194 (III) du 11 décembre 1948, et la Résolution de la sous-Commission des Nations Unies sur la Prévention de la discrimination et la Protection des minorités 1998/26 intitulée, « Restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et autres personnes déplacées », 26 août 1998.

- PNUE, 'From Conflict to Peacebuilding: The Role of Natural Resources and the Environment', PNUE, Nairobi, 2009.
- UNICEF, 'UNICEF in Emergencies: Landmines'. Disponible sur : http://www.unicef.org/emerg/index_landmines.html. Dernière consultation le 6 septembre 2010.
- UNICEF, 'The Legacy of Landmines'. Disponible sur : <http://www.unicef.org/sowc96/9ldmines.htm>. Dernière consultation le 6 septembre 2010.
- ONU-Habitat, 'Women's Rights to Land, Housing and Property in Post Conflict Situations and During Reconstruction: A Global Overview', ONU-Habitat, Nairobi, 1999.
- ONU-Habitat, 'Handbook on Best Practices, Security of Tenure and Access to Land', ONU-Habitat, Nairobi, 2003.
- ONU-Habitat, 'Pro Poor Land Management: Integrating Slums into City Planning Approaches', ONU-Habitat, Nairobi, 2004.
- ONU-Habitat, 'Housing and Property Rights: Bosnia and Herzegovina, Croatia and Serbia and Montenegro', ONU-Habitat, Nairobi, 2005.
- ONU-Habitat, 'How to Develop a Pro-Poor Land Policy', ONU-Habitat, Nairobi, 2007.
- ONU-Habitat, 'Policy Makers Guide to Women's Land, Property and Housing Rights Across the World', ONU-Habitat, Nairobi, 2007.
- ONU-Habitat, 'A Guide to Property Law in Uganda', Nairobi : ONU-Habitat, 2007.
- ONU-Habitat, 'Housing, Land and Property in Crimea', ONU-Habitat, Nairobi, 2007.
- ONU-Habitat, 'Land, Tenure and Housing Issues for Conflict-Displaced Populations in Georgia', ONU-Habitat, Nairobi, 2008.
- ONU-Habitat, 'Humanitarian Affairs and the Role of UN-HABITAT: Strategic Policy on Human Settlements in Crisis and Sustainable Relief and Reconstruction Framework', Nairobi, 2008.
- ONU-Habitat, 'Secure Land Rights for All', Nairobi, ONU-Habitat, Nairobi, 2008.
- ONU-Habitat, 'Post-Conflict Land Guidelines', ONU-Habitat, Nairobi, 2010.
- ONU-Habitat, 'A Quick Guide to Land and Conflict', ONU-Habitat, Nairobi, 2010.
- ONU-Habitat, 'HLP Rapid Assessment Tool', ONU-Habitat, Nairobi, 2010.
- ONU-Habitat et CDR Associates, 'Land Dispute Resolution Systems Design', 2010.
- HCR, 'Handbook for Repatriation and Reintegration Activities', HCR, Genève, 2004.
- HCR, 'Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern', Groupe restreint du HCR sur les solutions durables, Genève, 2003.
- HCDH, 'Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons', Sous-Commission pour la Protection et la Promotion des droits de l'homme, Genève (Résolution 2005/21, 11 August 2005).
- Unruh, J., 'LSP Working Paper 18: Post-Conflict Land tenure: Using a Sustainable Livelihoods Approach', FAO, 2005.
- Unruh, J., 'Humanitarian Approaches to Conflict and Post-conflict Legal Pluralism in Land Tenure', in Pantuliano, S. *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Practical Action, London, 2005.
- USAID, Document de réflexion No. 12: 'Gender and Property Rights within Post-Conflict Situations', USAID, Washington, 2005
- USIP, 'Working with Groups of Friends', Washington : USIP, 2005
- Webersik, C. et Crawford, A., 'Growing Unrest: Charcoal, Bananas, Fisheries and Conflict in Somalia', dans Young, H. et Golgman, L. (ed) *Livelihoods and Post-Conflict Natural Resource Management*, Environmental Law Institute (ELI), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), et l'Université de Tokyo, 2011.
- Wiley L., 'Tackling Land Tenure in the Emergency to Development Transition in Post-Conflict States: From Restitution to Reform', dans Pantuliano, S. (Ed.) *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Practical Action Publishing, London, 2005.
- Williams, R., 'The Contemporary Right to Property Restitution in the Context of Transitional Justice', International Centre for Transitional Justice, New York, 2007.
- Woocher, Lawrence, 'Preventing Violent Conflict: Assessing Progress, Meeting Challenges', United States Institute of Peace Special Report 231, Washington, 2007.

Références

- ¹ La Figure 1 est un récapitulatif de la Figure 3, présentée dans la partie principale de ce guide pratique.
- ² Wiley L., 'Tackling Land Tenure in the Emergency to Development Transition in Post-Conflict States: From Restitution to Reform,' dans Pantuliano, S. *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Practical Action Publishing, Rugby, UK, 2009 p. 29.
- ³ Ibid. p. 29.
- ⁴ Cf. : Programme d'Uppsala de collecte des données sur les conflits et Centre d'étude de la guerre civile, UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset Version 4.0 dans Binningsbo, H. & Rustad, S.A, Document de travail du PRIO, 'Resource Conflicts, Resource Management and Post-Conflict Peace,' Université d'Uppsala & International Peace Research Institute, Oslo, 2008. Cité dans le PNUE, 'From Conflict to Peacebuilding: The Role of Natural Resources and the Environment,' Nairobi, 2009, p. 8.
- ⁵ Wiley L. (2009) p. 29.
- ⁶ UNEP (2009) *op cit*, p. 11.
- ⁷ Cf. les volumes édités de Leckie (2009), Pantuliano (2009) référencés à la fin de ce guide pratique en tant qu'exemples.
- ⁸ Cf. : ONU-Habitat, 'Humanitarian Affairs and the Role of UN-HABITAT: Strategic Policy on Human Settlements in Crisis and Sustainable Relief and Reconstruction Framework,' Nairobi, 2008.
- ⁹ 9 Cf. par exemple : publication à venir, ONU-Habitat, 'Post-Conflict Land Guidelines,' Nairobi, 2010 destiné aux professionnels travaillant dans le domaine de la terre ; cf. également la publication à venir d'ONU-Habitat 'Quick Guide to Land and Conflict, Targeting Humanitarian and Early Recovery Actors,' Nairobi, 2010. Cf. également le travail du groupe de travail sur le logement, la terre et la propriété au sein du groupe « Protection » du Comité permanent interorganisations. Pour de plus amples informations, veuillez-vous rendre sur : <http://oneresponse.info/GlobalClusters/Protection/LHP/Pages/Land%20Housing%20and%20Property.aspx>.
- ¹⁰ Dale, Peter F. et McLaughlin, John D., 'Land Administration,' Oxford University Press, New York, 1999 p. 163. Veuillez noter que dans certains pays une distinction juridique est faite entre la terre et les biens immeubles ou immobiliers qui y sont attachés.
- ¹¹ UNEP 2009, p.7.
- ¹² Food and Agriculture Organization, 'Land Tenure and Rural Development,' Série Gestion foncière No. 3, Rome, 2002, p. 7.
- ¹³ FAO (2002), *ibid*, p. 7.
- ¹⁴ FAO (2002), *ibid*, p.7.
- ¹⁵ FAO, 'Access to Rural Land and Land Administration after Violent Conflict,' Série Gestion foncière No. 8, 2005, p. 20.
- ¹⁶ FAO, (2002), *op cit.*, p.7.
- ¹⁷ UN-HABITAT, 'Secure Land Rights for All,' Nairobi, 2008, p. 6.
- ¹⁸ FAO (2002), *op cit*, pp. 9-10.
- ¹⁹ Cf. HCR et ONU-Habitat, 'The Right to Adequate Housing,' Fiche d'information No. 21/Rev.1, Genève, 2009.
- ²⁰ Leckie et Du Plessis, 'Property Rights and the Need for More Inclusive Concepts,' Laws, Policies and Practice, pp. 195-6. dans de Soto et Cheneval, *Realizing Property Rights*, Swiss Human Rights Book, Vol. 1, Zurich, 2006. Cf. : http://www.swisshumanrightsbook.com/SHRB/shrb_01.html.
- ²¹ FAO, 'Multilingual Thesaurus on Land Tenure,' Rome, 2003, p. 20.
- ²² Cf. ONU-Habitat, 'Secure Land Rights for All,' Nairobi, 2008, pp. 6-10.
- ²³ ONU-Habitat, 'Handbook on Best Practices, Security of Tenure and Access to Land,' Nairobi, 2003, p. 25.
- ²⁴ Pour de plus amples informations, cf. Lim, H. et Siraj Sait, *Land, Law and Islam*, Londres, Earthscan, 2008.

- ²⁵ Unruh, Jon, 'Post-Conflict Land Tenure using a Sustainable Livelihoods Approach,' Document de travail du LSP n° 18, Rome, FAO, 2004.
- ²⁶ Palmer, Friccka et Wehrmann, 'Towards Improved Land Governance,' Land Tenure Working Paper N°.11, Rome, FAO,2004, p.8.
- ²⁷ ONU-Habitat, 'Secure Land Rights for All,' Nairobi, 2008, p. 5.
- ²⁸ Ibid. p. 7.
- ²⁹ Cf. par exemple Unruh, J.D., 'Humanitarian Approaches to Conflict and Post-conflict Legal Pluralism in Land Tenure,' dans Pantuliano, S, *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Practical Action Publishing, Rugby, UK, 2009.
- ³⁰ Ibid.
- ³¹ Cf. PNUE, 'From Conflict to Peace-building: the Role of Natural Resources and the Environment,' Nairobi, 2008, p. 30.
- ³² Cette section est adaptée du document de l'ONU-Habitat, 'Land and Conflict: A Quick Guide to Humanitarian Action,' Nairobi, 2010.
- ³³ FAO (2005) Access to rural land and land administration after violent conflicts, FAO Série Gestion foncière n° 8, Rome, p. 7.
- ³⁴ Adapté du PNUE (2009), p. 30.
- ³⁵ Ibid. p. 7.
- ³⁶ Palmer, Friccka and Wehrmann, 'Towards Improved Land Governance,' Document de travail de la FAO N°. 11, FAO, Rome, 2009, p. 9.
- ³⁷ Paul de Wit , 'Rural Land use Planning in Post-Conflict Contexts,' document rédigé pour l'atelier de l'ONU-Habitat sur la terre et le conflit, Nairobi, 2009, p16.
- ³⁸ Pons-Vignon & Lecomte, S. 'Land, Violent Conflict and Development,' Document de travail du Centre pour le développement OCDE n° 23, OECD, Paris, 2004, p. 18.
- ³⁹ Pour un accent mis sur les défis de consolidation de l'État, cf. : Paris and Sisk, 'Managing Contradictions: The Inherent Dilemmas of Postwar Statebuilding,' International Peace Academy, 2007, pp. 4-6.
- ⁴⁰ Adapté de : Bureau du CAO/Ombudsman, 'A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects,' Washington, DC, 2008.
- ⁴¹ Pons-Vignon et Solignac Lecomte,, (2004), p. 19.
- ⁴² Lemmen, Christiaan, 'The Social Tenure Domain Model: A pro-poor land tool,' Publication FIG Publication N°. 52, Copenhagen, 2010, p. 4.
- ⁴³ FAO et ONU-Habitat, 'Towards Improved Land Governance,' Land Tenure Working Paper N° 11, Rome, 2009.
- ⁴⁴ Cf. par exemple, Whitfield, Teresa, Working with Groups of Friends, United States Institute of Peace, Washington, DC, 2010.
- ⁴⁵ Unruh, John, ' LSP Working Paper 18: Post-conflict Land Tenure: Using a Sustainable Livelihoods,' Approach, FAO, Rome, 2004.
- ⁴⁶ FAO (2005), *op cit*, p.7.
- ⁴⁷ Unruh, John, 'Humanitarian Approaches to Conflict and Post-Conflict legal Pluralism in Land Tenure,' dans Pantuliano, S. *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, Rugby, Practical Action Publishing, 2009, p. 58.
- ⁴⁸ Augustinus C. et Barry M., 'Land Management Strategy Formulation in Post-Conflict Societies,' Survey Review, 38(302), PP.668-681.
- ⁴⁹ Leckie, Scott, *Housing, Land, and Property Rights in Post-Conflict United Nations and Other Peace Operations: A Comparative Survey and Proposal for Reform*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p.4.
- ⁵⁰ Cf. Williams, 'Stability, Justice, and Rights in the Wake OF the cold War: The Housing, Land and Property Rights Legacy of the UN Transitional Authority in Cambodia,' dans Leckie (2009), pp. 19-60.
- ⁵¹ Leckie, S. (2009), *op cit*, p. 12.
- ⁵² Leckie, S. (2009), *op cit*, p. 14.
- ⁵³ Cf. Cordial et Rosandhaug, 'The Response of the UN Interim Administration Mission in Kosovo to Address Property Rights Challenges,' in Leckie (2009), *op cit*., pp. 61-102.
- ⁵⁴ Cf. Williams in Leckie (2009), pp. 19-60.

- ⁵⁵ Cf. Fitzpatrick and Manson, 'Balancing Rights and Norms: Property Programming in East Timor, the Solomon Islands and Bougainville', dans Leckie (2009), pp. 103-135.
- ⁵⁶ Assemblée générale de l'ONU, A/63/226, 'Strengthening and Coordinating United Nations Rule of Law Activities: Report of the Secretary-General', 6 août 2008, p. 12.
- ⁵⁷ ONU-Habitat et CDR Associates (2010) 'Land Dispute Resolution Systems Design', p. 30.
- ⁵⁸ Ibid.
- ⁵⁹ Cf. Leckie (2009).
- ⁶⁰ Pour de plus amples informations, veuillez consulter <http://www.unhabitat.org/list.asp?typeid=3&catid=190>
- ⁶¹ Communication par e-mail de C. Moore, CDR Associates, novembre 2010.
- ⁶² Pour consulter des informations sur un vaste éventail de sujets, veuillez-vous référer à la publication par ONU-Habitat, 'Quick Guide to Land and Conflict', Nairobi, 2010.
- ⁶³ Entretiens par Huggins, C. 'Timor Leste', septembre 2007.
- ⁶⁴ Cf. par exemple, Austcare, 'AIMAD Land Titling Pilot Project Research on Post Clearance Land Titling', Austcare, Phnom Penn, 2007.
- ⁶⁵ Huggins, Chris, 'Land in return, Reintegration and Recovery Processes: Some Lessons from the Great Lakes Region of Africa', dans Pantuliano, S. (ed.) *Uncharted Territory: Land, Conflict and Humanitarian Action*, 2009, op cit., pp. 67-93.
- ⁶⁶ ONU-Habitat et al, 'UN Handbook on Housing and Property Restitution for Displaced Persons and Refugees: Implementing the Pinheiro Principles', Genève, 2007, p. 24. Cf. également Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 60/147 du 16 décembre 2005 'Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparations for Victims of Gross Violations of International Humanitarian Law' (2005) consultée sur le site Internet du HCDH <http://www2.ohchr.org/english/law/remedy.htm>. Dernière consultation le 15 novembre 2010.
- ⁶⁷ ONU HCDH, 'Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons, Sub-Commission on Protection and Promotion of Human Rights', Résolution 2005/21, Genève, Août 2005.
- ⁶⁸ Le droit de retour est protégé dans, par exemple, la Résolution de l'Assemblée générale 194 (III) du 11 décembre 1948, et la Résolution de la sous-Commission des Nations Unies sur la Prévention de la discrimination et la Protection des minorités 1998/26 intitulée, « Restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et autres personnes déplacées », 26 août 1998. Cf. Leckie et Huggins (2011).
- ⁶⁹ Williams, Rhodri, 'The Contemporary Right to Property Restitution in the Context of Transitional Justice', New York; International Centre for Transitional Justice, 2007.
- ⁷⁰ Cf. ONU-Habitat et al., Pinheiro Principles Handbook: 'Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons, *op cit.*
- ⁷¹ Cf. par exemple la discussion dans Wiley (2009), p. 31.???
- ⁷² HCDH (2005) Principe 2.2.
- ⁷³ Daily Nation, 'South Africa Wants cap on Land Owning', Nairobi, 14 septembre 2010, p. 27.
- ⁷⁴ Cf. Palmer, Fricska and Wehrmann (2009), pp. 29-33.
- ⁷⁵ Wiley (2009).
- ⁷⁶ Dans les États multi-ethniques, les lois devraient être publiées dans les langues vernaculaires, bien que cela ne soit pas toujours le cas.
- ⁷⁷ Cf. par exemple ONU-Habitat (2007) et ONU-Habitat (1999).
- ⁷⁸ Ces institutions sont abordées de manière plus approfondie dans USAID, 'Gender and Property Rights Within Post-Conflict Situations', Issue Paper No. 12, Washington, DC, USAID, 2005, pp. 5-8.
- ⁷⁹ ONU-Habitat (2008) *op cit.*
- ⁸⁰ Paz y Paz Bailey (2006), *op cit.*

- ⁸¹ Ossiya, Sarah, Présentation Powerpoint lors de l'Atelier sur la politique foncière au Sud Soudan, USAID/ARD, Nov 2009.
- ⁸² De Wit (2009), *op cit.* p. 16.
- ⁸³ De Wit (2009), *op cit.*, pp. 16-18.
- ⁸⁴ Cette section s'inspire fortement de Bruce, 'Policy, Legal and Institutional Reform for Land in Post-Conflict Contexts', document rédigé pour l'atelier de l'ONU-Habitat sur la terre et le conflit, Nairobi, 2009.
- ⁸⁵ Pour une discussion plus approfondie, veuillez-vous référer à : Bruce (2009).
- ⁸⁶ Cf. Aird, S. (1999).
- ⁸⁷ Bruce (2009), *op cit.* p. 3.
- ⁸⁸ Bruce (2009), *op cit.* p. 16.
- ⁸⁹ Cf. par exemple, ONU-Habitat, 'A Post-Conflict Land Administration and Peace-building Handbook', ONU-Habitat, Nairobi, 2007
- ⁹⁰ Lemmen, C, 'The Social Tenure Domain Model: A Pro-Poor Land Tool', Copenhague : Publication FIG N°. 52, 2010, p. 4.
- ⁹¹ Cf. NRC, ONU-Habitat et HCR, 'Land, Property and Housing in Somalia', ONU-Habitat, Nairobi, 2008
- ⁹² See Lemmen C. (2010) *op cit.*, p. 5.
- ⁹³ Austin, A., 'Early Warning and the Field: A Cargo Cult Science?' Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Allemagne, août 2004. Consulté sur : http://www.berghofhandbook.net/documents/publications/austin_handbook.pdf
- ⁹⁴ ONU-Habitat, *Outil d'évaluation rapide LTP*, 2010, *op cit.*
- ⁹⁵ Adaptation et combinaison de NRC Somalie et Liste de contrôle NRC (Questionnaire d'évaluation rapide LTP), [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/430298C3C285133DC12576E7005D360D/\\$file/HC%20Checklist%20on%20HLP%20and%20Land%20Issues_Final2.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/430298C3C285133DC12576E7005D360D/$file/HC%20Checklist%20on%20HLP%20and%20Land%20Issues_Final2.pdf)
- ⁹⁶ GNUD et Banque mondiale, 'Joint Guidance Note on Integrated Recovery Planning Using Post-Conflict Needs Assessments and Transitional Results Frameworks, Groupe des Nations Unies pour le développement, Banque mondiale 2007.
- ⁹⁷ APFO, CECORE, CHA, FEWER, International Alert, Saferworld, Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack, London, 2004, Chapter 2, p. 1
- ⁹⁸ Adapté du Conflict Sensitivity Consortium (2004), *op cit.*, p. 1.
- ⁹⁹ Conflict Sensitivity (2004), *op cit.*, Chapter 2, p. 1.
- ¹⁰⁰ Adapté de la Liste de contrôle de la CE relative aux causes profondes des conflits (Commission européenne 2001). Consulté sur <http://www.conflictsensitivity.org/node/67> le 15 novembre 2010.

Remerciements

Équipe de développement

Szilard Fricska, ONU-Habitat

Chris Huggins, Consultant indépendant

Jon Unruh, McGill University

Rédacteurs

Josie Lianna Kaye, Consultant indépendant

Mohamed Yahya, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Collaborateurs supplémentaires

Jenny Clover, Bureau régional pour l'Afrique du PNUE

Chris Moore, CDR Associates, États-Unis

Examineurs externes

Florian Bruyas, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Dennis Hamro-Drotz, Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE

David Jensen, Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE

Matti Lehtonen, Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE

Mirko Puig, UE-RELEX

Gay Rosenblum-Kumar, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Edan Rotenberg, Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD

Corinna Valente, UE-RELEX



Le Département des affaires économiques et sociales (DAES)



Département des Affaires Politiques (DAP)



Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)



Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

UN HABITAT

Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT)



Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP)



avec le financement et le soutien de l'Union européenne



Groupe interagences
des Nations Unies pour les actions préventives

Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

PNUD, Bureau de prévention des crises et du relèvement

One United Nations Plaza, suite 2084, New York, NY 10017, États-Unis

Tél. : +1-212-906-5422, E-mail : framework.team@undp.org