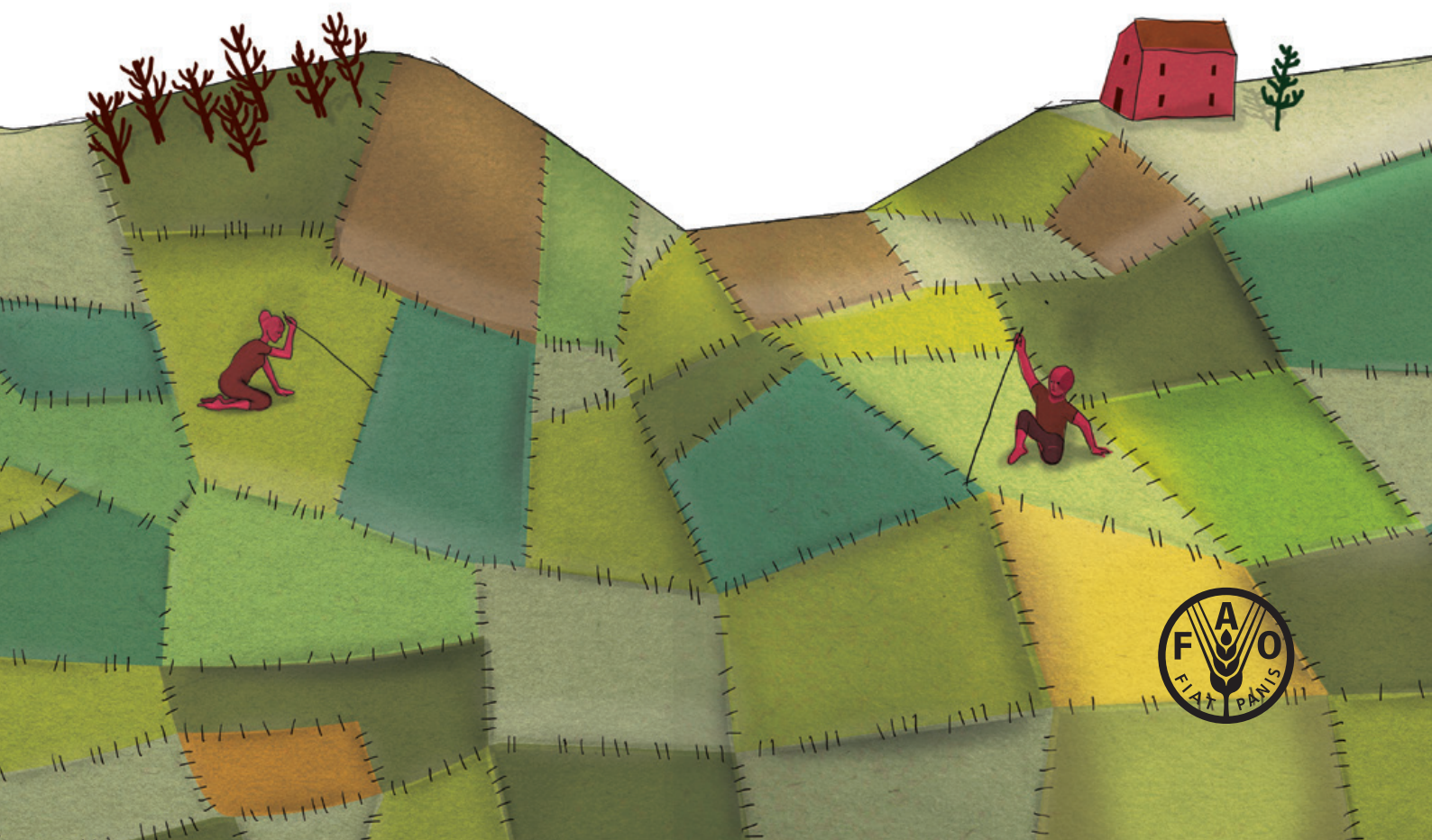


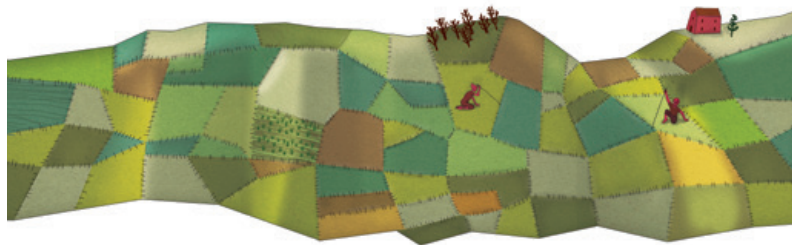
La gouvernance foncière *pour* les femmes et les hommes

Guide technique pour une gouvernance foncière responsable
et équitable pour les femmes et les hommes



La gouvernance foncière *pour* les femmes et les hommes

Guide technique pour une gouvernance foncière responsable
et équitable pour les femmes et les hommes



L'édition originale de cet ouvrage a été publiée en anglais par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture sous le titre *Governing land for women and men - A technical guide to support the achievement of responsible gender-equitable governance land tenure*, Governance of Tenure Technical Guide No. 1, 2013.

Cette publication a été élaborée avec l'appui financier de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et produite avec le soutien financier de l'Union européenne (UE). Ce texte exprime le point de vue des auteurs et il ne reflète pas nécessairement les politiques ou les vues officielles de la FAO, du FIDA ou de l'UE.

Cette publication a pour objet de soutenir la mise en œuvre des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Elle ne saurait contredire les termes des Directives telles qu'elles ont été approuvées par le Comité de la sécurité alimentaire le 11 mai 2012, ni mettre en question le rôle des Etats dans leur mise en œuvre.

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ou quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

ISBN 978-92-5-207403-8 (version imprimée)

E-ISBN 978-92-5-207724-4 (PDF)

© FAO, 2014

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services noncommerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org

Remerciements

Ce guide technique sur *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes* a été préparé par une équipe dirigée par Elizabeth Daley comprenant Clara Mi Young Park, Francesca Romano, Leila Shamsaifar, TingHui Lau et Babette Wehrmann. La première version de ce guide a été élaborée par Elizabeth Daley et Clara MiYoung Park avec le soutien d'autres contributeurs: Judy Adoko, Dalal Alnaggar, Marianna Bicchieri, Patricia Costas, Kate Dalrymple, Nigel Edmead, Debra Anne Fletcher, Seema Gaikwad, Catherine Gatundu, Renée Giovarelli, Paolo Groppo, Nora Heil, Adriana Herrera-Garibay, Rachael Knight, Annalisa Mauro, Eliane Najros, Esther Obaikal, Martha Osorio, Sabine Pallas, Neil Pullar, Peter Rabley, Rebecca Sittie, Elizabeth Stair, Joséphine Stowers-Fiu, Mika-Petteri Törhönen, Margret Vidar et Babette Wehrmann.

Le guide a bénéficié des commentaires de Dubravka Bojic, Paolo Groppo, Paul Munro-Faure, Ana Paula de la O Campos, Martha Osorio, David Palmer, Neil Pullar, Francesca Romano, Margret Vidar et Babette Wehrmann. Il a fait l'objet d'un examen externe par des pairs comprenant Bayarmaa Byambaa, Catherine Gatundu, Renée Giovarelli, Susana Lastarria-Cornhiel, Sabine Pallas, Siraj Sait, Agatha Wanyonyi ainsi que le groupe de travail hébergé par l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ). La révision de ce guide a été réalisée par Jane Shaw et la mise en page par Luca Feliziani.

La recherche sous-tendant cette publication et sa rédaction ont été financées par la FAO et la Fonds international pour le développement agricole (FIDA), et l'impression par l'Union européenne via le Programme «Amélioration de la gouvernance mondiale pour la réduction de la faim».

Avant-propos

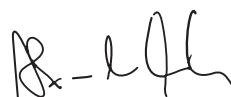
Le 11 mai 2012, le Comité de la Sécurité alimentaire mondiale a approuvé les *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, pêches et forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (les Directives). Basées sur les principes du développement durable et sur le rôle central de la terre dans le développement, ces Directives entendent contribuer aux efforts mondiaux et nationaux pour l'éradication de la faim et de la pauvreté à travers la promotion des droits fonciers et l'égal accès aux terres, pêches et forêts.

Ce guide technique sur *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes* a vocation à servir le principe d'égalité hommes-femmes énoncé dans les Directives, en valorisant une gouvernance foncière responsable et respectueuse de l'égalité entre les sexes.

La préparation de ce guide s'est appuyée sur d'importantes recherches et consultations qui ont débouché sur la rédaction d'un document de travail en février 2011, *Gouvernance foncière pour les femmes et les hommes – genre et directives volontaires sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres et aux autres ressources naturelles* (pour une information plus détaillée, voir FAO, 2011a dans le chapitre consacré aux ressources et à la bibliographie en fin d'ouvrage). Ce document de travail a analysé les principaux thèmes et sujets susceptibles d'être abordés par ce guide.

Pour aider à identifier les bonnes pratiques en matière de gouvernance foncière responsable et respectueuse de l'égalité des sexes, un atelier technique a été organisé en mai 2011, au siège de la FAO à Rome, «la gouvernance foncière pour les femmes et les hommes – atelier sur une gouvernance foncière équitable». Cet atelier, qui a rassemblé des spécialistes du monde entier issus des institutions publiques, de la société civile et du secteur privé, a permis aux participants de partager et d'échanger leurs expériences et approches pratiques en matière de parité hommes-femmes dans la gouvernance foncière. Les résultats de cet atelier ont contribué de façon déterminante à l'enrichissement de ce guide.

Après approbation des Directives, l'équipe de rédaction a finalisé ce guide technique selon un processus comportant une révision par des pairs.



Alexander Müller

Sous-Directeur général

Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, FAO

Table des matieres

iii Remerciements

iv Avant propos

Introduction

- 3
De quoi ce guide parle-t-il?
- 4
Quels sont la portée et les limites de ce guide?
- 5
Pourquoi un guide sur la gouvernance foncière équitable en termes de genre?
- 5
Quelles sont les principales questions couvertes par les modules?
- 6
A qui ce guide est-il destiné et comment devrait-il être utilisé?
- 8
Références bibliographique

MODULE 1: Elaboration des politiques

- 11
Introduction
- 11
Distinction entre politiques foncières et élaboration des politiques foncières
- 12
Forger une participation équitable au processus d'élaboration des politiques foncières
- 17
Rôles des parties prenantes dans l'élaboration de politiques foncières équitables
- 21
Elaboration des politiques foncières à l'échelle locale
- 23
Proposition d'indicateurs de suivi pour l'élaboration des politiques
- 24
Références bibliographiques

MODULE 2: Questions juridiques

- 27
Introduction
- 28
Le pluralisme juridique dans une perspective d'égalité hommes-femmes
- 33
Elaboration des lois, réglementations et procédures
- 37
La parité dans la gouvernance foncière et l'exercice équitable des droits fonciers foncière
- 46
Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions juridiques
- 47
Références bibliographiques

MODULE 3: Institutions

- 51
Introduction
- 51
Institutions de gouvernance foncière
- 55
Institutions foncières
- 58
Autres institutions
- 59
Développement des capacités des institutions pour une gouvernance foncière équitable en matière de genre
- 60
Répartition équitable des femmes et des hommes dans les professions techniques
- 63
Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions institutionnelles
- 64
Références bibliographiques

MODULE 4: **Questions techniques**

- 67**
Introduction
- 68**
Questions générales d'administration et de gestion foncières
- 70**
Enregistrement des droits fonciers
- 71**
Relevés cadastraux, titres de propriété et enregistrement
- 76**
Estimation de la valeur foncière
- 77**
Fiscalité
- 77**
Planification de l'utilisation des terres
- 79**
Remembrement et réaffectation des terres
- 80**
Redistribution et restitution des terres
- 82**
Réformes redistributives
- 83**
Indemnisation
- 84**
Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions techniques
- 86**
Références bibliographiques

94
Stratégies et méthodes de communication et de sensibilisation

100
Faire évoluer les valeurs et les attitudes

101
Proposition d'indicateurs de suivi pour la transmission du message

102
Références bibliographiques

Ressources et references bibliographiques

103
Introduction

103
Communications à l'atelier technique de mai 2011

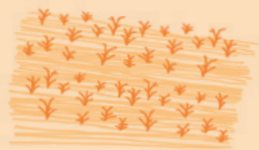
104
Bibliographie générale

109
Ressources complémentaires pour une gouvernance foncière équitable

110
Instruments internationaux d'appui à une gouvernance foncière équitable

MODULE 5: **Transmettre le message**

- 89**
Introduction
- 89**
Sensibilisation, mobilisation et plaidoyer sur les questions de parité
- 93**
Alphabétisation juridique



Introduction

LISTE *des* ILLUSTRATIONS

Encadrés

3
Encadré 1: Les principes de mise en œuvre des Directives sur l'égalité et l'équité entre les sexes

5
Encadré 2: Dispositions de la CEDAW en faveur d'une gouvernance équitable des régimes fonciers en termes d'égalité hommes-femmes.

Tableaux et figures

4
Tableau 1: Définitions

6
Tableau 2: Contenus de ce guide

7
Figure 1: Modules et acteurs

Introduction

Une gouvernance foncière équitable pour les femmes et les hommes

«Les Etats devraient tenir compte des obstacles particuliers que rencontrent les femmes et les filles en ce qui concerne les régimes fonciers et des droits qui y sont associés et prendre des mesures pour que les cadres juridique et politique offrent une protection adéquate aux femmes et que les lois qui reconnaissent les droits fonciers des femmes soient respectées et appliquées»...«Les Etats devraient élaborer des politiques, des lois et des procédures pertinentes au moyen de processus participatifs impliquant toutes les parties concernées, et faire en sorte que les femmes comme les hommes y soient associés dès le départ»

(Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale; paragraphes 5.4 et 5.5).

De quoi ce guide parle-t-il?

Ce guide technique sur la gouvernance foncière au service des femmes et des hommes vise à accompagner la mise en œuvre des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (FAO, 2012b) en accordant une priorité à l'application du principe d'égalité entre hommes et femmes en ce domaine. Au début de chaque module, une référence sera faite aux dispositions correspondantes des Directives.

Ce guide est centré sur la façon de gouverner les régimes fonciers pour qu'ils apportent des réponses équitables aux besoins et priorités des femmes et des hommes. Il s'écarte du débat traditionnel sur l'égalité hommes-femmes quant à l'accès à la terre pour s'orienter davantage vers une intégration de cette dimension dans les processus et institutions qui accompagnent toute prise de décision en matière foncière.

L'égalité hommes-femmes constitue l'un des dix principes fondamentaux d'application des Directives. Cette notion est aussi étroitement liée à trois autres principes – principe de dignité humaine, principe de non-discrimination et principe d'équité et de justice (Encadré 1).

Les relations entre les sexes déterminent des disparités en termes de statut et de pouvoir. Les genres – et les rôles qu'ils jouent – façonnent les

ENCADRÉ 1: Les principes de mise en œuvre des Directives sur l'égalité et l'équité entre les sexes

Source: FAO, 2012b.

3.B.1 Dignité humaine: reconnaître la dignité intrinsèque et les droits de l'homme – égaux et inaliénables – de tous les individus.

3.B.2 Non-discrimination: nul ne saurait être soumis à une discrimination en vertu de législations, de politiques ou dans la pratique.

3.B.3 Équité et justice: reconnaître que l'égalité entre les individus puisse devoir passer par la reconnaissance des différences qui existent entre eux et par l'adoption de mesures concrètes, y compris des mesures d'émancipation, pour promouvoir, dans le contexte national, des droits fonciers équitables ainsi qu'un accès équitable aux terres, aux pêches et aux forêts pour tous, hommes et femmes, jeunes et personnes vulnérables et traditionnellement marginalisées.

3.B.4 Égalité des sexes: garantir que les hommes et les femmes jouissent de tous les droits fondamentaux sur un pied d'égalité, tout en reconnaissant les différences existant entre les femmes et les hommes et en prenant, si nécessaire, des mesures spécifiques visant à accélérer la réalisation de l'égalité dans la pratique. Les Etats devraient faire en sorte que les femmes et les filles jouissent de l'égalité des droits fonciers et de l'égalité d'accès aux terres, aux pêches et aux forêts, indépendamment de leur situation au regard de l'état civil ou de leur situation matrimoniale.

opportunités et les contraintes auxquelles les hommes et les femmes sont confrontées pour sécuriser leurs moyens d'existence, notamment l'accès à la terre et l'implication dans les prises de décision et les institutions d'administration des terres et des autres ressources productives (FAO, 2003a).

Une gouvernance foncière équitable permet de s'assurer que les femmes et les hommes sont associés de la même façon aux décisions et que cette participation se traduit de façon formelle dans les institutions ou informelle par des arrangements portant sur l'administration et la gestion des terres (Tableau 1).

TABEAU 1:
Définitions

TERME	DÉFINITION
Genre	Identité sociale et politique attachée au sexe biologique et au corps physique d'une personne – ce qu'être une femme ou un homme veut dire, compte tenu de l'influence des contextes sociaux. Les relations de genre sont les relations entre femmes et hommes, sur la base de l'identité sociale attribuée à chaque sexe au sein d'une société donnée (MacKinnon, 1987; Moore, 1994).
Régimes fonciers	Relations entre les personnes et la terre, définies en termes juridiques formels ou coutumiers – règles forgées par les sociétés pour attribuer des droits de propriété foncière, accorder l'accès à l'exploitation et au contrôle des terres et définir les responsabilités et contraintes associées à chacun de ces droits. Les régimes fonciers déterminent qui peut exploiter quelles ressources, pour quelle durée et à quelles conditions. (FAO, 2002b; 2007).
Gouvernance	Processus régissant le fait de gouverner – gérer la société et chercher à concilier les priorités et les intérêts concurrents de différents groupes. La gouvernance concerne autant les institutions gouvernementales formelles que les arrangements informels. Elle se préoccupe de la façon dont les citoyens participent aux prises de décision, dont le gouvernement est responsable devant les citoyens et dont la société contraint ses membres à observer ses règles et ses lois (FAO, 2007; 2009b).

Quels sont la portée et les limites de ce guide?

L'analyse de la parité est utile pour identifier les besoins prioritaires des femmes et des hommes dans les différentes catégories d'âge, de richesse, de caste, de race, d'ethnie, de religion, etc. (FAO, 2003a). Toutefois, un niveau d'analyse aussi détaillé n'est pas toujours possible dans un guide qui, comme celui-ci, s'adresse à un ensemble de responsables gouvernementaux, de groupes de la société civile et d'administrateurs, techniciens et professionnels engagés dans le secteur foncier partout dans le monde.

Ce guide porte essentiellement sur la gouvernance des régimes fonciers applicables aux terres sous l'angle de l'égalité hommes-femmes. Il ne couvre donc pas l'ensemble du spectre des Directives qui concernent également la gouvernance des régimes fonciers applicables aux pêches et aux forêts. Toutefois, les grands principes qui président à une gouvernance équitable pour les femmes et les hommes peuvent aussi s'appliquer globalement aux pêches et aux forêts (notamment dans leur interaction avec les terres) et des leçons intéressantes peuvent en être tirées à une plus grande échelle.

Ce guide propose également un examen des mécanismes, stratégies et actions susceptibles d'améliorer l'équité dans les processus, institutions et activités liés à la gouvernance des régimes fonciers. Sans s'engager dans un débat approfondi sur toutes les implications en découlant, il propose d'utiles recommandations pour progresser.

Pourquoi un guide technique sur la gouvernance foncière équitable en termes de genre?

La parité hommes-femmes doit être intégrée dans la gouvernance foncière pour s'assurer que les intérêts de chacun sont équitablement pris en compte et que les processus et institutions concernés sont transparents, consultatifs et participatifs.

L'intégration de ce principe d'équité est également essentiel pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) n°3 – promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes; et n°1 – éliminer l'extrême pauvreté et la faim. Comme le document *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2010-2011* le précise, l'inégalité entre les sexes doit être combattue pour améliorer la performance générale du secteur agricole, à l'échelle mondiale (FAO, 2011b). L'intégration repose sur les principes de base – reconnus au plan international – de non-discrimination fondée sur le sexe, comme stipulé dans le texte de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (Encadré 2).

On trouvera, à la fin de cet ouvrage et dans le chapitre consacré aux *ressources bibliographiques*, les références d'autres importants instruments internationaux et régionaux qui soutiennent les principes de non-discrimination fondée sur le sexe et s'avèrent pertinents pour la réalisation d'une gouvernance foncière équitable.

ENCADRÉ 2: Dispositions de la CEDAW en faveur d'une gouvernance équitable des régimes fonciers en termes d'égalité hommes-femmes

Articles 13 à 15: Les femmes disposent de droits égaux à ceux des hommes en matière de contrats d'administration de la propriété, incluant l'accès aux prêts hypothécaires et le traitement devant les cours et tribunaux, toute restriction visant à limiter leur capacité juridique devant par ailleurs être considérée comme nulle.

Article 14: Les femmes bénéficieront d'un traitement égal en matière de réforme foncière et agraire et concernant les programmes de relogement et de réinstallation.

Article 16: Les femmes disposeront des mêmes droits que leurs époux s'agissant de la propriété, de la gestion, de la jouissance et de la disposition des biens, ceci dans le mariage comme dans le divorce.

Quelles sont les principales questions couvertes par les modules?

Ce guide est constitué de cinq modules auxquels s'ajoutent cette introduction et une conclusion contenant les ressources et références bibliographiques. Le *Tableau 2* précise les thèmes et les contenus de ces modules.

La participation équitable des femmes et des hommes aux processus d'élaboration des politiques foncières constitue une première étape vers une gouvernance responsable et équitable. Toutes les activités devraient donc se fonder sur les principes fondamentaux de dignité humaine, de non-discrimination, d'équité, de justice et d'égalité hommes-femmes. Le *Module 1* aborde la question de la participation équitable aux processus d'élaboration des politiques, en prenant en compte les différents groupes d'acteurs et niveaux de gouvernance.

Une deuxième étape consiste à traduire les politiques en termes juridiques. Dans de nombreux pays, l'existence de plusieurs systèmes de régimes fonciers est à l'origine de confusions, divers textes, normes juridiques ou pratiques coutumières entrant alors en conflit. Dans d'autres cas, l'application des lois foncières est rendue impossible du fait de l'absence de réglementations, de manuels de procédure et de stratégies de mise en œuvre. Le *Module 2* aborde les questions juridiques, comme la rédaction des textes, l'accès à la justice, le règlement des différends, l'assistance juridique.

Les femmes sont rarement invitées à participer aux processus quotidiens de gouvernance foncière, à tous les niveaux, et leurs capacités d'influence sur les décisions sont limitées. Le *Module 3* aborde les stratégies de facilitation de la représentation et de la participation de toutes les femmes et de

TABEAU 2:
Contenus de ce guide

MÓDULO	THÈME	RÉSUMÉ
1	Elaboration des politiques	Participation équitable des hommes et des femmes aux processus d'élaboration des politiques.
2	Aspects juridiques	Pluralisme juridique, rédaction des textes juridiques, accès à la justice, règlement des différends fonciers, accompagnement juridique.
3	Institutions	Participation et représentation équitables des hommes et des femmes dans les institutions de gestion et de gouvernance foncières.
4	Questions techniques	Equité hommes-femmes dans les activités, technologiques et systèmes d'administration foncière ainsi qu'en matière de participation des femmes dans l'administration des terres.
5	Transmission du message	Stratégies et méthodes de communication pour soutenir une gouvernance foncière équitable.

tous les hommes dans ces institutions – y compris coutumières – ainsi que la question du développement de leur capacité d'agir au sein de celles-ci.

Les *questions techniques* liées à l'administration foncière appellent des approches, méthodes et technologies qui doivent aussi prendre en compte la parité. Le *Module 4* aborde les deux questions suivantes: i) comment les activités d'administration foncière peuvent-elles raisonnablement prendre en compte les besoins, intérêts et préoccupations des femmes; et ii) comment les femmes peuvent-elles participer, sur un pied d'égalité avec les hommes, aux activités d'administration des terres, en tant que groupes-cibles et clientes.

Un bon système de communication constitue l'élément essentiel d'une gouvernance foncière équitable entre femmes et hommes. Le *Module 5* inventorie les méthodes et stratégies de communication les plus efficaces et aborde les principales questions relatives à la transmission du message, s'agissant notamment de la sensibilisation aux questions de parité, de plaidoyer, de formation juridique élémentaire et de transformation à long terme des valeurs et des attitudes.

Le chapitre de conclusion propose des sources d'information complémentaires. Les utilisateurs qui souhaitent approfondir l'analyse des questions abordées dans ce guide sont incités à se référer à une documentation plus générale sur les questions foncières et la parité. Le document de la FAO *La gouvernance foncière pour les femmes et les hommes – genre et directives volontaires sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres et aux autres ressources naturelles* propose une analyse approfondie de l'ensemble des thèmes et questions abordés dans ce guide, s'agissant notamment des goulets d'étranglement et obstacles à la réalisation d'une gouvernance foncière équitable (FAO, 2011a).

A qui ce guide est-il destiné et comment devrait-il être utilisé?

Ce guide constitue un outil de référence destiné à apporter aux administrateurs, techniciens et professionnels du secteur foncier, des conseils et exemples de bonnes pratiques – qu'est-ce qui a marché, où, pourquoi et comment – afin de parvenir à une gouvernance foncière équitable.

Il s'adresse également à tous ceux qui sont intéressés par les questions foncières et/ou de parité.

Bien que les modules soient construits selon une séquence logique – aspects politiques, juridiques et de mise en œuvre – les utilisateurs peuvent, en fonction de leurs centres d'intérêt, s'appuyer sur l'un ou l'autre de ces modules pour introduire un changement, chaque module étant plus ou moins pertinent selon la catégorie d'utilisateurs.

Chacun des modules est ainsi conçu comme un ensemble autonome qui peut être consulté ou utilisé séparément des autres. La *Figure 1* indique lequel des cinq modules s'avère le plus pertinent en fonction du type d'acteur.

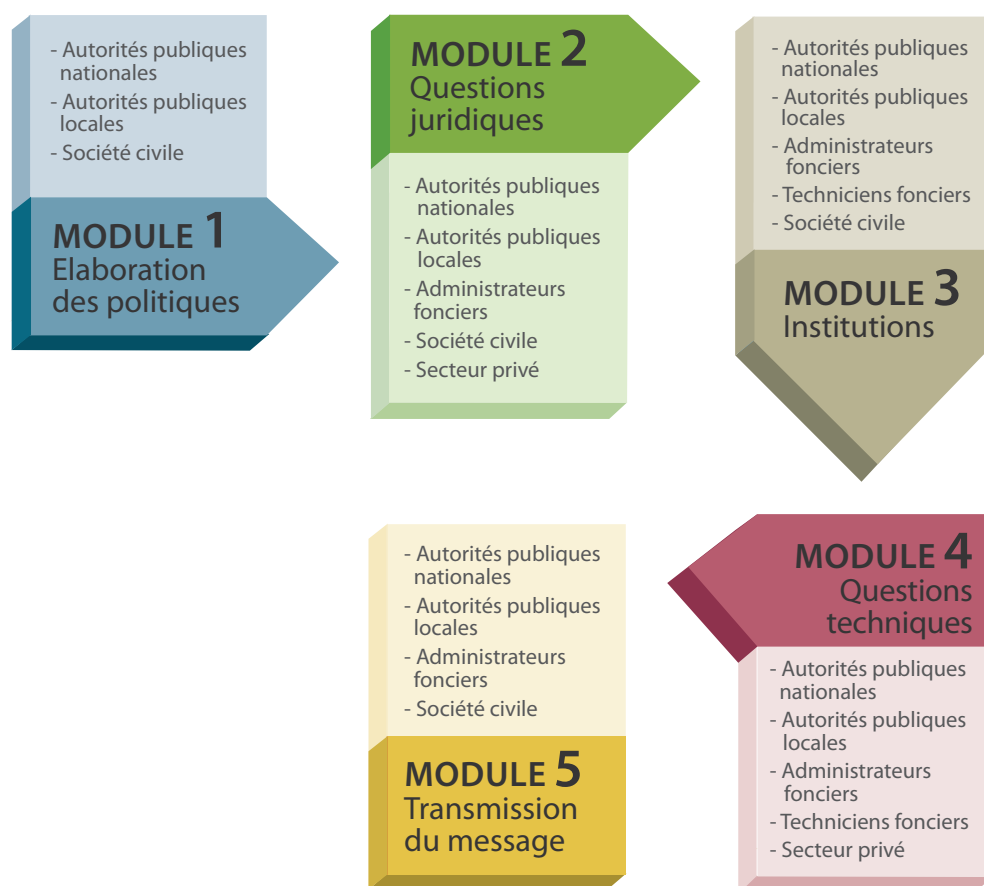


FIGURE 1:
Modules et acteurs

Les données présentées dans ce guide sont extraites de la documentation existante ainsi que d'approches et d'expériences de terrain. Les sources utilisées sont mentionnées dans la bibliographie figurant à la fin de chacun des modules; une liste complète des références est également disponible dans la section *Ressources et références bibliographiques*.

- FAO.** 2002b. *Le régime foncier et le développement rural*. Etudes sur les régimes fonciers No 3. Rome. <http://www.fao.org/docrep/005/Y4307F/Y4307F00.HTM>
- FAO.** 2003a. *SEAGA Socio-Economic and Gender Analysis Programme macro level handbook*. Rome. www.fao.org/docrep/012/ak229e/ak229e00.pdf
- FAO.** 2007. *Bonne gouvernance des régimes fonciers et de l'administration foncière*. Etudes sur les régimes fonciers No 9. Rome. <http://www.fao.org/docrep/010/a1179f/a1179f00.htm>
- FAO.** 2009b. *Vers des Directives volontaires pour une gouvernance responsable de la tenure des terres et des autres ressources naturelles – document de travail*. Etudes sur les régimes fonciers No. 10. Rome. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0955e/i0955e00.pdf>
- FAO.** 2011a. *Governing land for women and men – gender and voluntary guidelines on responsible governance of tenure of land and other natural resources*, E. Daley and C.M. Park. Etudes sur les régimes fonciers No. 19. Rome. <http://www.fao.org/docrep/014/ma811e/ma811e00.pdf>
- FAO.** 2011b. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2010-11: le rôle des femmes en agriculture; combler le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/013/i2050f/i2050f00.htm>
- FAO.** 2012b. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- MacKinnon, C.** 1987. *Feminism unmodified: Discourses on life and law*. Cambridge, Massachusetts, USA, Harvard University Press.
- Moore, H.** 1994. The divisions within: Sex, gender and sexual difference. In *A passion for difference – essays in anthropology and gender*. Oxford, UK, Polity Press.

MODULE

1



**Elaboration
des politiques**

LISTE *des* ILLUSTRATIONS

Encadrés

- 11**
Encadré 1.1: Directives et élaboration des politiques
- 13**
Encadré 1.2: Similarités contextuelles régionales pour l'élaboration des politiques foncières
- 15**
Encadré 1.3: Enseignements tirés de l'élaboration de politiques foncières équitables en termes d'égalité hommes-femmes
- 17**
Encadré 1.4: Soutien du gouvernement à l'élaboration de politiques foncières équitables
- 19**
Encadré 1.5: Soutien de la société civile pour l'élaboration de politiques foncières équitables
- 20**
Encadré 1.6: Collaboration entre le gouvernement et la société civile

Aide-mémoires

- 14**
Aide-mémoire 1.1: Analyse du contexte
- 14**
Aide-mémoire 1.2: Plaidoyer
- 17**
Aide-mémoire 1.3: Améliorer la parité hommes-femmes dans l'élaboration des politiques
- 18**
Aide-mémoire 1.4: Actions pour le gouvernement
- 20**
Aide-mémoire 1.5: Actions pour la société civile
- 23**
Proposition d'indicateurs de suivi pour l'élaboration des politiques

Tableaux et figures

- 12**
Figure 1.1: Forger un processus d'élaboration de politiques foncières équitables

MODULE 1: Elaboration des politiques

Participation à l'élaboration de politiques foncières équitables en termes de genre

Introduction¹

Promouvoir une gouvernance foncière équitable commence par un processus d'élaboration de politiques qui associe tous les acteurs, femmes comme hommes sur un pied d'égalité à la formulation et à la mise en œuvre des politiques foncières.

Cependant, les différences de pouvoir entre les sexes associées à d'autres facteurs comme la caste, la race, l'ethnie ou l'âge influencent souvent le choix des personnes destinées à jouer un rôle dans l'élaboration des politiques au détriment des femmes, ce qui affecte la validité du processus et diminue les chances d'obtenir des résultats pertinents sur le plan de l'égalité hommes-femmes.

La participation équitable des femmes et des hommes à l'élaboration de ces politiques est directement liée à l'un ou l'autre des dix principes fondamentaux de mise en œuvre des Directives – consultation et participation (Encadré 1.1).

Distinction entre politiques foncières et gouvernance du processus d'élaboration des politiques foncières

Avant d'examiner le processus d'élaboration des politiques foncières lui-même, il est important de noter que ce processus diffère du contenu des politiques qui en résultent et qui peuvent accorder moins d'importance au respect de l'égalité hommes-femmes.

Cependant, quel que soit le pays considéré, partout où un processus d'élaboration des politiques foncières se fonde sur la participation des femmes et des hommes de toutes classes, castes, ethnies, races et religions, il devient possible de prendre en compte et de confronter les différents

ENCADRÉ 1.1:
Directives et élaboration des politiques
Source: FAO, 2012b.

A) Dispositions relatives à l'élaboration des politiques foncières en lien avec les questions de parité hommes-femmes.

3.B.6 Consultation et participation: avant que les décisions ne soient prises, s'engager auprès de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient être affectés par ces décisions, rechercher leur appui, prendre en compte leur contribution, ainsi que le déséquilibre des rapports de force entre les différentes parties et assurer une participation active, libre, efficace, utile et informée des individus ou des groupes aux processus de prises de décision.

5.5 Les Etats devraient élaborer des politiques, des lois et des procédures pertinentes, au moyen de processus participatifs impliquant toutes les parties concernées et faire en sorte que les femmes comme les hommes y soient associés dès le départ. Ces politiques, législations et procédures devraient prendre en compte la question de la capacité de mise en œuvre. Elles devraient reposer sur une approche tenant compte de la question de l'égalité des sexes, être énoncées clairement, dans les langues appropriées, et faire l'objet d'une large diffusion.

9.10 Les Etats et les acteurs non étatiques devraient, lorsque cela est nécessaire, s'employer, conjointement avec les institutions représentant les communautés concernées et en coopération avec celles-ci, à leur fournir une assistance technique et juridique afin qu'elles soient en mesure de participer à l'élaboration des politiques, des lois et des projets relatifs aux régimes fonciers de façon non discriminatoire et en tenant compte de la question de l'égalité des sexes.

B) Dispositions relatives aux contenus des politiques foncières, en lien avec les questions de parité hommes-femmes.

5.3 Les Etats devraient faire en sorte que les cadres politique, juridique et organisationnel de la gouvernance foncière reconnaissent et respectent, conformément à la législation nationale, les droits fonciers légitimes, y compris les droits fonciers coutumiers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi; ils devraient par ailleurs faciliter, promouvoir et protéger l'exercice des droits fonciers. ... Les Etats devraient proposer des cadres non discriminatoires et promouvoir l'équité sociale et l'égalité des sexes.

10.1 Lorsque des régimes fonciers informels applicables aux terres, aux pêches et aux forêts existent, les Etats devraient les reconnaître d'une manière qui respecte les droits officiels découlant de la législation nationale, qui tienne compte de la réalité de la situation et qui s'attache à promouvoir le bien-être social, économique et environnemental. Les Etats devraient promouvoir des politiques et des lois permettant la reconnaissance de ces régimes fonciers informels. Le processus d'élaboration de ces politiques et de ces lois devrait être participatif, tenir compte de l'égalité des sexes et s'efforcer de prévoir une assistance technique et juridique aux communautés et individus concernés.

points de vues en présence sur les questions foncières. Un processus d'élaboration ouvert et inclusif est donc davantage susceptible de déboucher sur des politiques foncières équitables.

Les politiques foncières peuvent couvrir un large éventail de questions susceptibles d'avoir une incidence sur la gouvernance responsable des régimes fonciers. Les politiques foncières équitables peuvent varier d'un pays à l'autre en fonction de la façon dont la législation foncière est abordée. Un certain nombre de conditions préalables s'avèrent toutefois nécessaires:

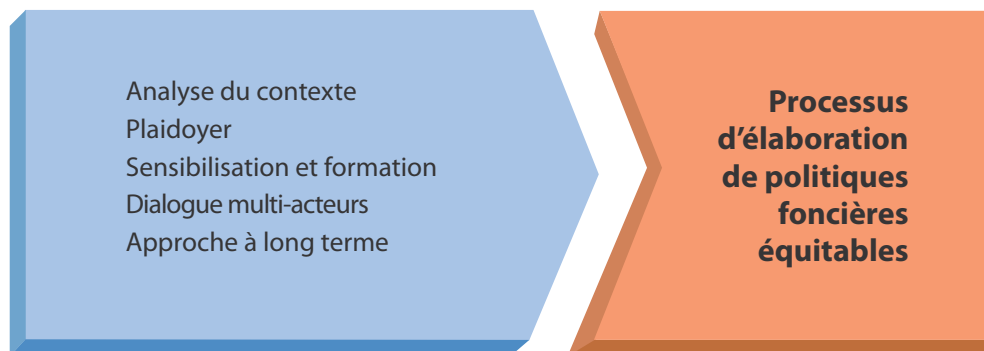
- appliquer les conventions internationales relatives aux droits des femmes;
- reconnaître les droits fonciers coutumiers des femmes;
- s'assurer que les femmes peuvent enregistrer leurs droits fonciers dans les mêmes conditions que les hommes;
- s'assurer que toutes les parties concernées peuvent participer équitablement à la gouvernance, notamment au sein des institutions locales d'administration et de gestion des terres;
- introduire des mesures de discrimination positive.

Forger une participation équitable au processus d'élaboration des politiques foncières

Forger une participation équitable est un processus de longue haleine. Cela implique une planification rigoureuse, des interventions à différents niveaux et une forte implication de différents groupes d'acteurs. Le gouvernement doit faire preuve d'une véritable volonté politique tandis que les acteurs de la société civile, du secteur privé et des organisations internationales doivent s'engager dans le processus et lui apporter un réel soutien.

La Figure 1.1 illustre les cinq principaux éléments qui interviennent dans l'élaboration d'un processus fondé sur une participation équitable des femmes et des hommes. Ces éléments sont interdépendants et doivent être engagés simultanément.

FIGURE 1.1:
Forger un
processus
d'élaboration de
politiques foncières
équitables



Analyse du contexte

Chaque pays se caractérise par une situation géographique, économique, sociale et culturelle unique, il est maître de son système politique et dispose de ses propres modèles de régimes fonciers et d'utilisation des terres. Toutes les parties prenantes doivent comprendre ce contexte local afin de pouvoir participer au processus d'élaboration des politiques de la façon la plus efficace possible. Dans de nombreux pays le pluralisme juridique est indissociable de ce contexte. Il signifie que les décideurs politiques devraient prendre en compte les arrangements fonciers coutumiers et communautaires, les liens entre le régime foncier et les dispositions régissant les droits de propriété dans les successions et mariages, sans oublier les hiérarchies de pouvoir qui influencent les prises de décisions en la matière.

Il existe quelquefois des similitudes de contexte entre les pays d'une même région, comme en Asie et en Afrique (Encadré 1.2). Ces similitudes permettent de partager les enseignements tirés, soit directement entre pays, soit en s'appuyant sur des initiatives régionales, comme Les Cadres et Directives de l'Union africaine relatives à la politique foncière en Afrique, décrite dans l'encadré 1.5.

Asie

Une coalition d'organisations de la société civile a mis en place l'organisation *Land Watch Asia* pour plaider en faveur de l'accès à la terre, de la réforme agraire et d'un développement rural équitable et durable dans toute l'Asie, ainsi que pour accompagner les initiatives existantes et en assurer le suivi. *Land Watch Asia* s'appuie sur les similarités régionales suivantes:

- » réduction de la disponibilité de terres agricoles;
- » histoire postcoloniale marquée par des conflits et des troubles civils;
- » droits fonciers des femmes soumis à de nombreuses contraintes liées à la classe, à la caste, à la discrimination, aux abus sexuels et à la violence:
 - » le droit de la famille appréhende différemment les droits des femmes à la propriété individuelle et familiale ou à l'héritage, selon l'ethnie, la religion ou la caste;
 - » les femmes disposent généralement de droits fonciers limités et non reconnus; elles sont exclues des prises de décision et des processus de gouvernance;
 - » historiquement, l'inégalité entre les sexes et les préjugés sexistes ont toujours limité l'accès des femmes aux initiatives gouvernementales en matière d'enregistrement foncier et de régularisation des droits de propriété.

ENCADRÉ 1.2: Similarités contextuelles régionales pour l'élaboration des politiques foncières

Sources: Présentation de Seema Gaikwad sur les «Expériences d'engagement de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques foncières» et de Catherine Gatundu sur les «Expériences africaines d'engagement de la société civile dans l'élaboration des politiques foncières»; atelier de mai 2010; IPC, 2010; FAO, 2008b.

Afrique

Le réseau *LandNet Afrique* de l'Ouest comprend des organisations de la société civile et des militants engagés dans les processus d'élaboration des politiques foncières de leurs pays. Il s'appuie sur les similarités régionales suivantes:

- » importance de l'agriculture dans les économies nationales;
- » rôle important des femmes dans la production alimentaire;
- » pressions exercées par la désertification, la sécheresse et la croissance démographique;
- » nombreuses lois foncières héritées de la période coloniales et absence de politiques d'orientation;
- » prédominance des arrangements fonciers coutumiers;
- » insécurité foncière pour de nombreuses femmes:
 - » les institutions et les structures de gouvernance locale sont souvent dominées par des hommes et les règles foncières coutumières sont souvent interprétées de façon telle qu'elles marginalisent les femmes;
 - » les femmes sont désavantagées par une plus grande pauvreté, des niveaux d'alphabétisation plus faibles et une méconnaissance du système juridique;
 - » les pratiques d'administration des terres désavantagent souvent les femmes, notamment en ce qui concerne l'enregistrement des droits fonciers familiaux et l'acquisition de droits fonciers individuels;
- » les différences entre les femmes et les hommes en matière de droit à la citoyenneté – notamment pour les femmes mariées – limitent l'accès des femmes à tous les types de propriété, les contraignant parfois à solliciter le consentement de leurs pères ou de leurs maris pour enregistrer les droits de propriété de terres qu'elles ont elles-mêmes acquises.

AIDE-MÉMOIRE 1.1: Analyse du contexte

- ✓ Comment les différents groupes de femmes et d'hommes sont-ils généralement associés aux discussions et aux débats politiques au sein des communautés locales et au niveau national?
- ✓ Les normes sociales et culturelles requièrent-elles que les processus participatifs soient séparés pour les femmes et les hommes? Pour d'autres groupes? Les femmes et les jeunes se sentent-ils par exemple empêchés de prendre ouvertement la parole en réunion quand les hommes sont présents? Est-il localement acceptable pour les femmes et les hommes de se côtoyer dans des réunions publiques?
- ✓ Les femmes et les hommes appartiennent-ils à des institutions et forums sociaux distincts, susceptibles d'être mobilisés séparément à l'occasion des consultations sur les politiques foncières?
- ✓ Les normes culturelles et sociales signifient-elles que les femmes et les hommes disposent de connaissances différentes sur les questions foncières?

N'OUBLIEZ PAS! Une bonne analyse du contexte, au démarrage d'un processus, assurera les approches et stratégies les plus efficaces au regard de ce contexte. Ce qui marche dans un pays peut ne pas marcher dans un autre, même si des enseignements peuvent être tirés et partagés.

Plaidoyer

Tout plaidoyer s'appuyant sur des témoignages montre qu'un processus équitable, forgé à partir des contributions de toutes les parties concernées, femmes et hommes, facilite la construction d'un consensus et génère un véritable soutien à la mise en œuvre des politiques correspondantes. Les cibles potentielles du plaidoyer – décideurs politiques, chercheurs et population de base – doivent être identifiées, contactées, associées à l'élaboration des stratégies et méthodes de communication et à la diffusion des produits en résultant (voir le *Module 5*).

AIDE-MÉMOIRE 1.2: Plaidoyer

Source: Présentation de Sabine Pallas sur «l'élaboration d'outils de communication et de plaidoyer à travers une recherche orientée vers l'action en Afrique», au cours de l'atelier technique de mai 2011.

- ✓ Rassembler le plus de témoignages possibles pour renforcer le plaidoyer.
- ✓ Déterminer quels acteurs sont susceptibles d'être concernés par la recherche dans le processus.
- ✓ Associer les acteurs locaux, femmes et hommes, en tenant compte des différences de statut et de pouvoir susceptibles d'influencer leur participation.
- ✓ Présenter des arguments compréhensibles pour les décideurs sans fausser les résultats pour les rendre compatibles avec les agendas politiques des différentes parties prenantes.
- ✓ Identifier qui défend quels intérêts au nom de qui et qui est mandaté par qui afin d'éviter les situations dans lesquelles une organisation défend des individus sans connaître leur situation, leurs besoins et leurs demandes.

N'OUBLIEZ PAS! Les acteurs qui s'engagent dans un plaidoyer au niveau national peuvent avoir un agenda différent de celui des communautés de base. L'alignement et l'harmonisation des objectifs sont essentiels pour s'assurer que le plaidoyer prenne en compte les intérêts de tous.

Sensibilisation et formation

Des activités de formation et de sensibilisation axées sur la parité en matière de droits fonciers seront bien plus productives que des activités seulement centrées sur les droits fonciers des femmes, et permettront ainsi d'éviter toute forme de marginalisation et d'incompréhension

qui pourrait résulter d'un ciblage sur la seule question des femmes. Les responsables politiques et fonctionnaires de l'Etat, femmes et hommes, devront suivre une formation adéquate pour traiter efficacement les questions de politique foncière dans un esprit d'équité entre les sexes.

Femmes et hommes de toute condition devront également bénéficier d'une formation et d'un soutien spécifiques pour participer efficacement aux processus d'élaboration des politiques foncières. Il faudra veiller à faciliter la participation des femmes dans les pays où les relations hommes-femmes représentent une source de difficultés. La mise en place de réunions réservées aux femmes permettra par exemple à ces dernières de débattre entre elles des questions foncières sensibles avant de les aborder dans le cadre plus large du processus d'élaboration des politiques. Les organisations de la société civile et notamment les groupes de femmes jouent un rôle important pour aider à la création de réseaux féminins ouverts; les autorités locales et les institutions coutumières de base peuvent également organiser des forums réservés aux femmes.

Dialogue multi-acteurs

L'élaboration des politiques publiques est l'une des premières fonctions d'un gouvernement. Il est donc clair que les politiques foncières et les processus d'élaboration de ces politiques doivent, en dernier ressort, relever de l'Etat. Pour faciliter un engagement constructif et bâtir des alliances, les autres acteurs doivent accepter ce leadership gouvernemental, admettre la diversité et la mise en concurrence des demandes de terres et se soumettre aux arbitrages du gouvernement sur les questions de politique foncière et de parité. En tout état de cause, la coopération de l'ensemble des parties prenantes devrait intervenir dès le début du processus et se poursuivre tout au long des phases d'élaboration, d'adoption et de mise en œuvre, y compris pour ce qui relève de la conception du programme et de la rédaction de directives relatives à la parité.

Approche à long terme

Les processus d'élaboration des politiques s'étendent généralement sur des durées suffisamment longues pour permettre de tirer des enseignements en cours de route. L'encadré 1.3 en propose une illustration en Ouganda.

En *Ouganda*, la Constitution de 1995 institue un principe d'égalité entre les femmes et les hommes – y compris pour l'acquisition ou la possession de terres – et prévoit des mesures de discrimination positive pour corriger les injustices historiques dont les femmes et d'autres groupes marginalisés ont été victimes. Toutefois, au cours de la préparation de la loi foncière de 1998, une clause importante relative à la copropriété entre les femmes et les hommes a été oubliée suite à une méprise. En 2004, la loi a été amendée pour requérir le consentement des deux époux pour toute transaction relative aux terres familiales. Les militants de la société civile estiment néanmoins que les dispositions de la loi sur l'accès, le contrôle et la propriété des femmes sur les terres restent inadéquates.

Des enseignements ont été tirés de ces manquements et la nouvelle politique foncière de l'Ouganda définie par le gouvernement en 2011 à travers l'Uganda Land Alliance prévoit l'intégration de groupes féminins dans le processus d'élaboration des politiques. Ces groupes ont participé à une révision de 16 textes législatifs sur les questions foncières afin de s'assurer que tous les aspects de la propriété, de l'accès, de l'utilisation, de l'administration et de la gestion des terres en Ouganda respectent le principe d'égalité hommes-femmes.

ENCADRÉ 1.3: Enseignements tirés de l'élaboration de politiques foncières équitables en termes d'égalité hommes-femmes

Sources: WLLA, 2010a;
Communication personnelle
d'Esther Obaikal.

Etapes pratiques pour l'élaboration de politiques foncières équitables en termes de genre²

Chacune de ces quatre étapes comprend des aspects relatifs aux cinq éléments clés mentionnés dans la Figure 1.1 – analyse du contexte, plaidoyer, sensibilisation et formation, dialogue multi-acteurs et approche à long terme.

Etape 1: un mandat interne au gouvernement encadre le processus d'élaboration des politiques pour le rendre participatif et équitable. Les ministères et organismes gouvernementaux concernés sont chargés de la mise en œuvre de ce mandat. La société civile et les organisations internationales, apportent de leur côté l'information, la sensibilisation et les compétences nécessaires aux principaux acteurs gouvernementaux et en particulier aux «champions internes» potentiels (voir l'étape 4). Elles contribuent également à traduire le mandat interne en activités. Il est important que le gouvernement s'engage dans la consultation des femmes et des hommes mais il ne faut pas pour autant négliger le contexte national qui joue un rôle déterminant. Lorsque l'égalité hommes-femmes doit encore progresser, il est possible de s'appuyer sur les femmes présentes au sein des structures gouvernementales. Construire un mandat interne et mettre en œuvre les actions correspondantes sont des activités qui nécessitent du temps et des ressources appropriées.

Etape 2: la création d'une alliance multi-acteurs quadripartite constituée de représentants du gouvernement, de la société civile, du secteur privé et des organisations internationales permettra de s'assurer que l'élaboration des politiques foncières prend en compte l'égalité hommes-femmes. Cela suppose une combinaison d'engagements ascendants et descendants, d'activités et d'événements impliquant les femmes et les hommes tout au long du processus politique. Les organisations de la société civile et les groupes de femmes peuvent prendre l'initiative de constituer directement une alliance avec les acteurs du secteur privé (administrateurs et techniciens du secteur foncier par exemple) et de travailler avec les organisations internationales afin de peser sur les décisions du gouvernement. L'objectif final est toujours de constituer une alliance multi-acteurs et d'associer l'ensemble des parties prenantes sur une base élargie et consensuelle.

Etape 3: l'alliance multi-acteurs constitue un groupe de «pionniers» et assure sa formation, pour porter les discussions politiques au niveau local et prendre en compte les différents contextes propres au pays. Ce groupe de pionniers exerce un effet démultiplicateur dans l'accompagnement de la diffusion de la politique foncière. Il adapte ses propositions d'activités et d'événements pour qu'ils soient équitables et intègre des paramètres comme la langue, la durée des réunions et les formes d'engagement les plus appropriées. Il devrait pouvoir constituer des sous-groupes de femmes et d'hommes dans toutes les régions du pays. Il revient au groupe central de se déplacer dans les provinces, régions, districts et cantons pour bâtir des alliances locales, associant les femmes et les hommes, leur donner les moyens de développer leurs propres capacités et leur permettre d'élargir les partenariats initiaux. Ces alliances pourront en effet s'avérer précieuses pour l'élaboration des politiques au niveau local.

Etape 4: des «champions» du gouvernement, de la société civile et du secteur privé sont identifiés. Ils veillent à ce que la participation des femmes soit assurée tout au long du processus d'élaboration des politiques foncières. Pour cela, une discrimination positive et un système de quotas peuvent être instaurés au sein des institutions concernées tandis que des dispositions peuvent être prises pour accroître le caractère participatif et consultatif du dispositif en direction de l'ensemble du public. Les médias ont un rôle important à jouer pour faire circuler l'information et assurer la sensibilisation la plus large possible.

- ✓ Les efforts consentis pour associer les femmes au processus d'élaboration des politiques foncières et pour prendre en compte leurs problèmes spécifiques doivent être clairement ciblés et financés.
- ✓ Les femmes et les autres groupes marginaux, qui disposent souvent des ressources les plus faibles, sont soumis à des contraintes de calendrier plus lourdes. Lorsque des contraintes culturelles empêchent les femmes de s'exprimer ouvertement, celles-ci devraient être consultées hors de la présence des hommes.
- ✓ La structure et le format du processus d'élaboration des politiques doivent être suffisamment flexibles pour s'adapter aux contraintes de temps des femmes ainsi qu'à leurs obligations familiales et culturelles.
- ✓ Même lorsque la participation des femmes est juridiquement ou formellement intégrée au processus d'élaboration des politiques foncières, il y a lieu d'être attentif à leur participation effective.
- ✓ L'instauration de quotas – ou de mécanismes similaires – pour s'assurer de la participation des femmes à l'élaboration des politiques constitue un point de départ important, mais il faut aussi qu'elles bénéficient d'une formation et d'un soutien spécifiques pour que leur engagement soit plus actif et productif et qu'elles deviennent elles-mêmes de véritables décideurs politiques.

N'OUBLIEZ PAS! La mesure des progrès accomplis vers une participation équitable des femmes et des hommes à l'élaboration des politiques foncières peut s'avérer difficile. Il peut dès lors alors être tentant de se contenter d'examiner la politique foncière une fois qu'elle aura été élaborée. Il faut pourtant s'assurer que les femmes et les hommes ont été équitablement associés en amont, tout au long du processus d'élaboration de ces politiques.

AIDE-MÉMOIRE 1.3: 
**Améliorer la parité
 hommes-femmes
 dans l'élaboration des
 politiques**

Rôle des parties prenantes dans l'élaboration de politiques foncières équitables

Gouvernements

Pour favoriser l'égalité des sexes dans les processus d'élaboration des politiques foncières, les gouvernements devraient renforcer certains aspects de leurs activités:

- Sensibilisation des responsables publics aux questions d'égalité des sexes, s'agissant notamment de leur participation conjointe à l'élaboration des politiques. Cette formation pourrait être délivrée dans le cadre des stages de prise de poste destinés aux agents nouvellement affectés dans les ministères et organes gouvernementaux concernés. Le personnel politique directement engagé dans l'action gouvernementale devrait également être ciblé par cette sensibilisation.
- Invitation d'autres parties prenantes à participer au processus d'élaboration des politiques, définition d'un agenda et d'un mandat destinés à préserver le caractère inclusif, participatif et équitable du processus à l'égard des femmes et des hommes. L'encadré 1.4 propose des exemples de leadership gouvernemental au Ghana, au Népal et en Inde.

Au *Ghana*, le projet gouvernemental d'Administration foncière (LAP) a élaboré une stratégie en faveur de la parité hommes femmes pour traiter leurs préoccupations réciproques en matière d'administration foncière, à travers une collecte de données différenciée selon le sexe et une participation paritaire aux processus de conception, de mise en œuvre et de suivi/évaluation. Cette stratégie d'égalité hommes-femmes s'articule autour de cinq axes figurant dans le cadre du LAP: éducation du public, développement des capacités, processus institutionnels, plaidoyer et constitution de réseaux.

Au *Népal*, un représentant du *National Land Rights Forum* – qui réunit des agricultrices et agriculteurs, des organisations de femmes et des organisations engagées dans les réformes foncières – en tant que l'un des sept membres de la Commission nationale de la réforme agraire mise en place par le gouvernement.

En *Inde*, le gouvernement a créé en 2008 un Comité d'Etat des relations agraires pour les aspects inachevés de la réforme foncière chargé d'examiner les réformes déjà réalisées en s'attachant aux mesures destinées à assurer la participation des femmes aux processus de gouvernance et à leur accorder un meilleur accès à la terre. Ce comité a formulé des recommandations spécifiques pour une représentation effective des femmes dans les organismes mis en place pour assurer le suivi des réformes agraires.

ENCADRÉ 1.4:
**Soutien du gouvernement
 à l'élaboration de
 politiques foncières
 équitables**

Sources: Communication de Seema Gaikwad sur «Les expériences d'engagement de la société civile dans les processus d'élaboration de politiques foncières en Asie» et communication de Rebecca Sittie sur les «Questions de parité dans la gestion et la mise en œuvre de l'enregistrement des terres au Ghana»; atelier technique de mai 2012; Ministère du développement rural de l'Inde, 2009; Ghana, projet d'administration foncière, non daté.

AIDE-MÉMOIRE 1.4: Actions pour le gouvernement

- ✓ Mettre en place des outils de discrimination positive comme les quotas pour s'assurer que les femmes sont équitablement représentées dans les institutions politiques, les instances de gouvernance et les structures associées à l'élaboration des politiques foncières. Prendre en charge le développement des capacités et la flexibilité nécessaires pour soutenir ces institutions et structures.
- ✓ Instituer un groupe de partenaires ou un organisme gouvernemental spécialisé, chargé d'organiser:
 - des actions de sensibilisation portant sur le processus d'élaboration des politiques foncières et plus globalement sur la question de l'égalité hommes femmes en ce domaine;
 - le recueil des bonnes pratiques et des enseignements tirés pour une participation équitable à l'élaboration de ces politiques, à l'échelle internationale.
- ✓ Constituer un groupe de pionniers comprenant des femmes choisies parmi les responsables publics et assurer leur formation pour qu'ils puissent porter le processus d'élaboration des politiques foncières à l'échelle locale. Organiser pour cela la visite de districts et d'autres institutions publiques décentralisées afin:
 - d'identifier dans l'ensemble du pays les différences de contexte concernant le statut conféré aux hommes et aux femmes en ce domaine;
 - de constituer et de former au niveau local des groupes de femmes et d'hommes habilités à porter ce processus au niveau des communautés de base.
- ✓ Assurer un leadership efficace en adaptant les activités politiques, les événements, les processus et les outils au principe d'égalité hommes-femmes. Organiser à cette fin un audit interne sur la participation équitable des hommes et des femmes.

N'OUBLIEZ PAS! Les gouvernements jouent un rôle moteur dans l'élaboration de politiques foncières équitables, mais il est indispensable qu'ils travaillent en lien avec les autres acteurs concernés pour s'assurer que ces politiques reflètent les besoins de la population et pour aider à créer un consensus et un soutien en faveur des politiques publiques.

Société civile

Les acteurs de la société civile peuvent donner plus de visibilité aux personnes et aux groupes marginalisés en organisant un plaidoyer sur les problèmes qu'ils rencontrent; en soutenant leur participation directe au débat politique; en assurant le suivi de ce processus d'élaboration des politiques et en communiquant à ce sujet pour que la parité soit mieux prise en compte –, par exemple en utilisant la radio afin d'informer le public sur la façon dont les femmes et les hommes sont également associés; en s'assurant que les parties prenantes du gouvernement comme celles du secteur privé remplissent leurs obligations et en travaillant à construire un large consensus public autour de cette démarche participative fondée sur la parité.

En matière foncière, de nombreux pays souffrent d'un manque d'outils de recherche et de connaissance. Du fait de sa proximité avec la population, la société civile peut entreprendre à ses côtés une recherche systématique pour s'assurer que les voix, les savoirs et les intérêts des femmes soient bien pris en compte dans l'élaboration des politiques foncières, ce type de travail pouvant être financé par le secteur privé et les organisations internationales. La Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC) a par exemple coordonné entre 2008 et 2010 un projet de recherche sur la sécurisation de l'accès des femmes à la terre en Afrique orientale et australe. L'objectif du projet était d'influencer la formulation et la mise en œuvre de politiques foncières à travers un plaidoyer basé sur les résultats de la recherche. S'appuyant sur des équipes de recherche multidisciplinaires, ce travail a contribué à créer des partenariats entre les chercheurs, les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations de base (pour des exemples complémentaires, voir WOLREC, 2011, ainsi que le site Internet de l'ILC sur la Sécurisation de l'accès des femmes à la terre).³

Le niveau d'implication des acteurs de la société civile – et notamment des organisations féminines – aux processus d'élaboration des politiques foncières dépend des facteurs suivants:

- espace politique occupé par la société civile dans le pays;
- relations entre la société civile et le gouvernement et attitude du gouvernement face à l'engagement de la société civile dans l'élaboration des politiques foncières;

- niveau de connaissances et de sensibilisation des communautés par rapport au processus d'élaboration de ces politiques;
- durée du processus (incluant les retards techniques), cette durée étant susceptible de peser lourdement sur les ressources de la société civile.

L'enjeu de cet engagement de la société civile consiste à assurer une participation et une représentation équitables des femmes et des hommes, ceci au niveau de tous les groupes sociaux (cet aspect est traité de façon plus détaillée dans le Module 3). Cet enjeu est exacerbé lorsque les priorités du gouvernement se situent ailleurs que dans la question de l'égalité des sexes.

Les exemples proposés dans l'encadré 1.5 illustrent les rôles importants que joue la société civile à l'égard de la formulation et de la mise en œuvre de politiques foncières équitables. Les acteurs de la société civile sont bien placés pour définir les termes du plaidoyer, mobiliser les communautés, obtenir le soutien du public et participer au changement tout en dialoguant directement avec le gouvernement. Ils peuvent également proposer des formes de soutien diversifiées aux autres acteurs, notamment dans les domaines de la formation ou de l'accompagnement juridique. Comme le souligne une organisation de femmes, «il est important, pour la société civile, d'avoir un rôle clairement défini afin de travailler en partenariat avec le gouvernement tout en protégeant son indépendance» (WLLA, 2010b: 9).

Afrique

En *Afrique*, la société civile s'est constamment engagée dans les processus formels d'élaboration de politiques dans un esprit constructif:

- Au cours de la préparation du Cadre et des Directives de l'*Union africaine* sur la politique foncière en Afrique, des acteurs de la société civile ont participé à des réunions régionales de consultation, commenté des projets de documents et élaboré des parties du texte. Au cours du processus d'élaboration des politiques, des groupes de la société civile ont également organisé des événements parallèles aux réunions de l'Union africaine et publié diverses communications sur la politique foncière.
- Au *Kenya*, lors de la formulation de la politique foncière nationale, des groupes de la société civile regroupés au sein de l'Alliance foncière kenyane ont mobilisé les communautés pour revendiquer une place dans les instances de décision politique. Plus de 1000 femmes et hommes ont été directement mobilisés dans le cadre de forums publics et de six groupes thématiques, l'un d'entre eux étant consacré à l'équité entre les sexes. La nouvelle politique foncière a été adoptée en décembre 2009. Des groupes de la société civile ont également contribué aux débats constitutionnels, proposant notamment les principes constitutionnels de la réforme foncière qui sous-tendent cette nouvelle politique. La nouvelle constitution, adoptée en 2010, accorde aux femmes et aux hommes le droit à l'égalité des chances dans les sphères politique, économique, culturelle et sociale. Elle exige que les organes électifs soient constitués d'au moins un tiers de femmes (et/ou d'au moins un tiers d'hommes) et proscribit la discrimination fondée sur le sexe en matière de succession, d'accès à la terre et d'accès à la propriété.

Asie

En *Asie*, des acteurs de la société civile se sont investis dans des structures formelles et coutumières de gouvernance qui militent pour l'intégration, la transparence et la responsabilité; ils se sont également engagés dans la réforme des politiques foncières:

- En *Inde*, en 2004, des organisations féminines ont lancé un mouvement pour supprimer, dans la loi hindoue de 1956 relative aux successions, toute forme de discrimination fondée sur le sexe. La loi modifiée de 2005 accorde ainsi aux filles les mêmes droits qu'aux fils en matière de succession. En 2008, le Comité d'Etat des relations agraires pour les aspects inachevés de la réforme foncière a recommandé l'institution de droits de propriété conjoints pour les terres familiales et l'attribution de droits communautaires aux femmes notamment pour les terres villageoises en propriété commune.
- Au *Népal*, en 2009 et 2011, des femmes sans terre ont organisé, avec l'aide de hauts responsables de l'Etat, des occupations symboliques, des rallyes et des réunions. En réponse à cette initiative, le gouvernement a constitué un groupe de travail de sept membres (dont un représentant du Forum national des droits fonciers) pour examiner les recommandations de la Commission scientifique de haut niveau pour la réforme foncière visant à garantir les droits des femmes.
- Toujours au *Népal*, des organisations féminines et des groupes d'aide juridique ont proposé une formation aux femmes élues afin qu'elles puissent participer plus efficacement aux processus d'élaboration des politiques et faire entendre leur voix sur les questions relatives aux droits fonciers.

ENCADRÉ 1.5:

Soutien de la société civile pour l'élaboration de politiques foncières équitables

Sources: Communication de Catherine Gatundu sur «L'expérience de l'engagement de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques en Afrique», communication de Judy Adoko sur les «Modes constructifs de travail avec les institutions coutumières en soutien aux droits fonciers des femmes», et communication de Seema Gaikwad sur «Les expériences d'engagement de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques foncières en Asie»; atelier technique de mai 2011; ULA, 2010; Land Watch Asia, 2010.

AIDE-MÉMOIRE 1.5: Actions pour la société civile

Source: Communication de Catherine Gatundu sur «L'expérience d'engagement de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques foncières en Afrique»; atelier technique de mai 2011.

Formulation

- ✓ Dialoguer directement avec le gouvernement.
- ✓ Elaborer des propositions de textes, des documents de référence et des synthèses.
- ✓ Mobiliser les médias pour provoquer des changements d'attitudes, susciter des soutiens et faire émerger un consensus en faveur d'une participation égalitaire des hommes et des femmes à un processus d'élaboration des politiques conçu comme inclusif et consultatif; Il est important à cet égard que les textes politiques et documents techniques soient diffusés sous des formes compréhensibles par tous (point fort de la société civile).
- ✓ Proposer un appui juridique.
- ✓ A l'occasion des réunions, conférences et autres rencontres, organiser des manifestations parallèles sur les processus d'élaboration des politiques.

Mise en œuvre

- ✓ Organiser et animer des débats sur l'élaboration de cadres législatifs.
- ✓ Former les personnels et les équipes des institutions foncières sur la parité hommes-femmes dans les nouvelles politiques foncières.
- ✓ Organiser des campagnes de mise en œuvre des politiques foncières en instituant notamment des cellules de veille et des fiches d'évaluation permettant de contrôler la progression des travaux gouvernementaux. Diffuser les résultats de ces actions.
- ✓ Mesurer l'impact des politiques et législations foncières au regard de la parité.

N'OUBLIEZ PAS! La société civile est plus efficace lorsqu'elle travaille en coopération avec les autres parties prenantes, notamment les acteurs du secteur privé et les organisations internationales qui peuvent financer les travaux qu'elle entreprend.

ENCADRÉ 1.6: Collaboration entre le gouvernement et la société civile

Source: Communication de Patricia Costas sur les «Méthodes de communication et stratégies de sensibilisation équitables pour soutenir la gouvernance foncière en Bolivie»; atelier technique de mai 2011.

La loi bolivienne de 1953 portant sur la réforme agraire comportait une clause de non-discrimination mais n'attribuait les terres et titres fonciers qu'aux femmes seules et aux veuves. La loi de 1996 portant sur le Service national de la réforme agraire instituait l'égalité entre hommes et femmes quelle que soit leur situation matrimoniale, conduisant ainsi à augmenter le nombre de titres de propriété attribués à des femmes. En 2009, une nouvelle Constitution approuvait le cadre juridique des droits fonciers des femmes tandis que le gouvernement s'engageait à garantir aux femmes leur pleine participation à l'élaboration des décisions concernant la réforme foncière.

Les organisations féminines ont joué un rôle central tout au long de ces processus. En 1990, des ONG comme la Fédération nationale des paysannes ont organisé des marches pour les territoires et la dignité des femmes autochtones. En 1996, pour la première fois dans l'histoire de la Bolivie, elles ont participé à l'Assemblée constituante. Une alliance des organisations féminines et des ONG s'est constituée pour élaborer un agenda législatif comprenant l'intégration des droits de propriété des femmes dans la nouvelle Constitution. Ces succès sont liés à l'engagement actif de la société civile qui a su produire des éléments de recherche et des témoignages déterminants pour susciter le changement, créant ainsi un environnement favorable à l'émergence d'une gouvernance foncière plus équitable dans tout le pays.

Secteur privé

Les sociétés privées et les professionnels quotidiennement engagés dans les aspects techniques du secteur foncier disposent de connaissances et de savoir-faire spécialisés qui peuvent s'avérer précieux pour l'élaboration d'une politique foncière équitable. Ces acteurs bénéficient souvent d'un accès privilégié aux responsables gouvernementaux et exercent déjà une influence sur les processus d'élaboration des politiques à travers les technologies et

les systèmes qu'ils utilisent et dont ils assurent la promotion. Les initiatives du secteur privé prennent une part croissante dans les réformes foncières et agricoles à travers le monde, s'agissant notamment des réformes redistributives – cf. la filière sucrière en Afrique du Sud – et des innovations destinées à créer des processus d'enregistrement foncier abordables – cf. le cas du Ghana – à travers des partenariats avec les institutions de microfinance (Bernstein, 2005; Rabley, 2010).

Pour revenir au cadre plus général de l'élaboration des politiques foncières, le rôle du secteur privé doit y être rendu plus transparent, comme c'est le cas pour les acteurs gouvernementaux, qui exercent leurs responsabilités sous le contrôle du système politique ou des acteurs de la société civile et qui engagent leur responsabilité auprès de leurs donateurs. Aujourd'hui, les initiatives du secteur privé ne sont généralement pas quantifiées et ne font l'objet d'aucun suivi officiel. Pourtant, la responsabilité de ces acteurs est d'autant plus importante qu'ils sont puissants et représentent des intérêts commerciaux de premier plan. Il est donc essentiel de promouvoir la responsabilité sociale des entreprises et d'en assurer le suivi.

Les représentants du secteur privé pourraient être invités à souscrire aux directives internationales relatives à la responsabilité sociale et à l'égalité hommes-femmes, ce qui permettrait de mesurer, à l'échelle nationale, leur engagement dans les processus d'élaboration des politiques. Les Directives proposent un ensemble de principes essentiels qui devraient être respectés par tous les acteurs du secteur privé associés à l'élaboration des politiques foncières.

Organisations internationales

Les organisations internationales sont des commanditaires et donateurs importants, souvent à l'origine des soutiens financiers apportés aux politiques foncières conduites dans de nombreux pays. Leur responsabilité en termes de promotion de la parité hommes-femmes découle directement de leur engagement à l'égard des Directives et des autres instruments internationaux qui défendent les principes d'équité et d'égalité entre les sexes. Le Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies (SWAP) sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes a été adopté en 2012 pour évaluer l'application de ce principe à travers le système des Nations Unies, ses politiques et ses programmes.

Les organisations internationales jouent également un rôle de médiation entre le gouvernement, la société civile et le secteur privé afin d'assurer une coopération active entre ces trois grands acteurs du processus d'élaboration des politiques. Ce rôle devrait être mis à profit pour promouvoir l'égalité entre les sexes.

Lorsque les organisations internationales – notamment les ONG et les donateurs bilatéraux – soutiennent et financent directement les organisations de la société civile, la responsabilité des médias et autres relais réside dans l'information des citoyens sur le rôle de ces acteurs internationaux dans les processus d'élaboration des politiques foncières de leurs pays.

Elaboration des politiques foncières à l'échelle locale

Les spécificités propres aux pays, provinces, districts, et même aux communautés peuvent avoir une influence sur l'efficacité de la participation aux activités et événements liés à l'élaboration des politiques foncières. La décentralisation permet de prendre en compte ces spécificités et de faciliter le développement de compétences à des niveaux inférieurs

de gouvernance, ouvrant ainsi la possibilité d'inscrire l'équité dans les aspects quotidiens de l'administration et de la gestion des terres. Le groupe pionnier décrit à l'étape 3 du chapitre consacré aux étapes pratiques joue un rôle déterminant pour aider à développer des compétences aux niveaux décentralisés, en ciblant notamment l'engagement et la participation des femmes.

Pour parvenir à développer des compétences à cet échelon il faut tenir compte du faible niveau d'éducation et d'alphabétisation des populations rurales, employer les langues locales et utiliser des explications simples. L'élaboration de politiques foncières équitables au niveau local est aussi étroitement liée aux questions de communication et de sensibilisation abordées dans le *Module 5*.

Synthèse des principaux messages sur l'élaboration des politiques



La participation équitable de tous les acteurs, femmes et hommes est nécessaire.

Le processus d'élaboration des politiques foncières est distinct du contenu de ces politiques, mais il l'influence fortement.

La compréhension du contexte local est essentielle pour une participation efficace.

La sensibilisation et la formation sur l'égalité des sexes et sur les questions foncières concernant les hommes et les femmes sont indispensables à tous les niveaux.

Le processus d'élaboration des politiques foncières doit être dirigé par les gouvernements mais tous les acteurs devraient y être associés depuis le début. Le dialogue multi-acteurs permet d'améliorer les résultats politiques escomptés.

L'élaboration des politiques foncières est un processus long et complexe et des enseignements doivent être tirés en cours de route.

Le processus d'élaboration de politiques foncières équitables comporte d'importantes étapes comme la formulation d'un mandat interne, la mise en place d'alliances multi-acteurs, la constitution d'un groupe pionnier et l'identification de champions au niveau national et local.

La sensibilisation des responsables publics engagés dans l'élaboration des politiques foncières sur les questions de parité est essentielle.

Le plaidoyer de la société civile pour susciter une participation équitable des femmes et des hommes et assurer le suivi des processus d'élaboration des politiques foncières déterminant et doit être encouragé.

Le secteur privé devrait être intégré de façon plus ouverte et transparente dans l'élaboration des politiques. Les questions d'équité entre les sexes devraient figurer de façon plus évidente dans la responsabilité sociale des entreprises.

Les organisations internationales qui soutiennent les efforts d'élaboration des politiques foncières ont le devoir de promouvoir l'équité entre les sexes.

La construction d'un processus d'élaboration de politiques foncières équitables devrait s'inscrire dans un effort participatif, délibéré et concerté, associant tous les acteurs concernés, à tous les niveaux et bénéficier de ressources financières appropriées.

Proposition d'indicateurs de suivi pour l'élaboration des politiques

- % de femmes et d'hommes membres des institutions et structures formelles d'élaboration des politiques foncières.
- % de réunions formelles et de forums consacrés à l'élaboration des politiques foncières et associant des groupes de citoyens de base composés de femmes et d'hommes.
- % de responsables gouvernementaux directement associés au processus d'élaboration des politiques foncières formés et sensibilisés aux questions de parité hommes-femmes.
- % de femmes et d'hommes, parmi les responsables gouvernementaux participant aux institutions et structures d'élaboration des politiques foncières.
- % de femmes et d'hommes représentant les organisations de la société civile au sein des structures et institutions d'élaboration des politiques foncières.
- % de femmes et d'hommes représentant le secteur privé au sein des structures et institutions d'élaboration des politiques.
- % des financements des organisations internationales consacrés à la promotion d'une participation équitable des femmes et des hommes aux processus d'élaboration des politiques foncières.

Notes

¹ Dalal Alnaggar, Kate Dalrymple, Patricia Costas, Catherine Gatundu, Seema Gaikwad, Paolo Groppo, Rachael Knight, Annalisa Mauro, Rebecca Sittie, Elizabeth Stair et Sabine Pallas ont apporté une importante contribution à ce module pendant l'atelier technique de mai 2011 au siège de la FAO, ainsi qu'à l'occasion des discussions sur le groupe de travail sur l'élaboration des politiques inclusive mediante sus intervenciones en los debates con el grupo de trabajo sobre formulación de políticas.

² Cette section s'appuie sur les discussions du groupe de travail sur l'élaboration des politiques au cours de l'atelier de mai 2011.

³ www.landcoalition.org/global-initiatives/womens-land-rights/swal

⁴ www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/05/swap.pdf

- Bernstein, A.** 2005. *Land reform in South Africa – a 21st century perspective*. Research Report No. 14. Johannesburg, Centre for Development and Enterprise.
- FAO.** 2008b. *Good governance and natural resources tenure in South East Asia Region*, O. Nabangch ang and E. Srisawalak. Land Tenure Working Paper No. 4. Rome.
- FAO.** 2012b. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- Ghana Land Administration Project.** no date. *An overview of LAP's gender initiative*. www.ghanalap.gov.gh/index1.php?linkid=154&sublinkid=161
- India Ministry of Rural Development.** 2009. *Committee on State Agrarian Relations and Unfinished Task of Land Reforms Vol. 1 – Draft Report*. New Delhi, Gouvernement de l'Inde.
- IPC.** 2010. *Civil Society Consultation on FAO's Voluntary Guidelines on Responsible Land and Natural Resources Tenure, Kuala Lumpur, Malaysia, 24–26 mars 2010, Rapport final*. Rome, Comité international de planification pour la souveraineté alimentaire.
- Land Watch Asia.** 2010. *Nepal: Renewed push for land reform as a new chapter in history unfolds*. Campaign Update 2010–2011. www.angoc.org/portal/wp-content/uploads/2012/06/05/land-watch-asia-campaign-updates/nepal_final.pdf
- McAuslan, P.** 2010. Personal reflections on drafting laws to improve women's access to land: Is there a magic wand? *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 114–130.
- Rabley, P.** 2010. Alleviating poverty in the developing world – leveraging property rights with geospatial technology. *The American Surveyor*, January 2010. www.amerisurv.com/pdf/theamericansurveyor_rabley-alleviatingpoverty_January2010.pdf
- ULA.** 2010. *The Uganda Land Alliance quarterly newsletter*, Vol. 4. Kampala.
- WLLA.** 2010a. *The impact of national land policy and land reform in Uganda*. Accra, Women's Land Link Africa.
- WLLA.** 2010b. *The impact of national land policy and land reform on women in Zambia*. Accra.
- WOLREC.** 2011. *Women's access to land and household bargaining power: a comparative action research project in patrilineal and matrilineal societies in Malawi*. Research Report No. 9. Rome, ILC, Women's Legal Resource Centre. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/959/wlr_9_malawi.pdf

MODULE



Questions juridiques

LISTE *des* ILLUSTRATIONS

Encadrés

27 Encadré 2.1: Questions juridiques et Directives	42 Encadré 2.12: Bonnes pratiques d'accompagnement juridique
28 Encadré 2.2: Arrangements fonciers multiples et pluralisme juridique	43 Encadré 2.13: Former les auxiliaires juridiques communautaires aux questions de parité
29 Encadré 2.3: Droits fonciers autochtones et parité hommes-femmes	43 Encadré 2.14: Enseignements tirés en matière d'accompagnement juridique
30 Encadré 2.4: Sécurité foncière des femmes et VIH/SIDA	44 Encadré 2.15: Groupes communautaires de vigilance en appui aux droits fonciers des femmes
31 Encadré 2.5: Bonnes pratiques en matière de succession	
34 Encadré 2.6: Rédaction législative consultative, participative et paritaire	
36 Encadré 2.7: Enseignements tirés de la rédaction locale des textes législatifs	
39 Encadré 2.8: Règlement équitable des différends fonciers	
40 Encadré 2.9: Travailler avec les institutions coutumières de résolution des différends fonciers	
41 Encadré 2.10: Accompagnement juridique des propriétaires coutumiers	
41 Encadré 2.11: Accompagnement juridique des populations rurales	

Aide-mémoires

31 Aide-mémoire 2.1: Pour l'égalité des sexes en matière de succession	46 Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions juridiques
32 Aide-mémoire 2.2: Pour l'égalité des sexes dans le cadre du pluralisme juridique	
36 Aide-mémoire 2.3: Pour une rédaction législative équitable	
38 Aide-mémoire 2.4: Renforcer la parité dans l'accès à la justice foncière	
45 Aide-mémoire 2.5: Assurer un appui juridique équitable pour les femmes et les hommes	

Tableaux et figures

33 Tableau 2.1: Instruments juridiques
35 Figure 2.1: Etapes pour assurer l'équité hommes-femmes dans la rédaction des textes législatifs
37 Tableau 2.2: Éléments liés à l'exercice des droits fonciers

MODULE 2: Questions juridiques

Les fondations d'une gouvernance foncière équitable en termes de genre

Introduction⁵

Le droit permet de construire les fondations d'une gouvernance foncière responsable et équitable. Seules des lois et règles équitables permettront de créer un environnement favorable au sein duquel les femmes et les hommes pourront exercer leurs droits fonciers et jouir de ces droits (Englert et Daley, 2008).

Deux des dix principes fondamentaux des Directives – Etat de droit et responsabilité – soulignent l'importance des questions juridiques (Encadré 2.1).

Législation

3.B.7 Etat de droit: adopter une approche fondée sur les droits, au moyen de lois largement diffusées dans les langues appropriées, s'appliquant à tous, mises en œuvre sur la base de l'égalité, allant de pair avec l'indépendance de la justice, conformes aux obligations existantes découlant de la législation nationale et du droit international, et tenant dûment compte des engagements volontaires contractés en vertu des instruments régionaux et internationaux applicables.

3.B.9 Obligation de rendre compte: tenir les individus, les organismes publics et les acteurs non étatiques responsables de leurs actes et de leurs décisions, conformément aux principes de l'Etat de droit.

ENCADRÉ 2.1: Questions juridiques et Directives

Contenus et procédures législatifs relatifs à la parité hommes-femmes

4.4 Sur la base d'un examen des droits fonciers conforme à la législation nationale, les Etats devraient assurer la reconnaissance juridique des droits fonciers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi. Les politiques et les lois qui visent à protéger les droits fonciers devraient être non-discriminatoires et tenir compte de la question de l'égalité des sexes. Toutes les formes de régimes fonciers devraient offrir à chacun un degré de sécurité foncière qui lui assure une protection juridique contre les expulsions forcées non conformes aux obligations incombant aux Etats en vertu de la législation nationale et du droit international et contre le harcèlement et d'autres menaces.

4.6 Les Etats devraient supprimer et interdire toute forme de discrimination relative aux droits fonciers, y compris les discriminations découlant d'un changement de situation matrimoniale, de l'absence de capacité juridique ou d'un accès insuffisant aux ressources économiques. Ils devraient en particulier assurer des droits fonciers égaux aux femmes et aux hommes, notamment le droit d'hériter de ces droits ou de les léguer.

5.3 Les Etats devraient faire en sorte que les cadres politique, juridique et organisationnel relatifs à la gouvernance des régimes fonciers reconnaissent et respectent, conformément à la législation nationale, les droits fonciers légitimes, y compris les droits fonciers coutumiers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi; ils devraient par ailleurs faciliter, promouvoir et protéger l'exercice des droits fonciers.... Les Etats devraient proposer des cadres non discriminatoires et promouvoir l'équité sociale et l'égalité des sexes.



Source: FAO, 2012b.

9.2 Les peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers qui administrent de façon autonome des terres, des pêches et des forêts devraient permettre et favoriser un droit d'accès équitable, sûr et durable à ces ressources, en veillant en particulier à ce que les femmes jouissent d'un accès équitable. Tous les membres de la communauté, hommes, femmes et jeunes, devraient être encouragés à contribuer véritablement aux décisions relatives au régime foncier, par le biais des institutions locales et traditionnelles, y compris dans le cas des régimes fonciers collectifs. Si nécessaire, les communautés devraient bénéficier d'une assistance pour renforcer les capacités de leurs membres à participer pleinement aux prises de décision et à la gouvernance des systèmes fonciers.

10.1 Lorsque des régimes fonciers informels applicables aux terres, aux pêches et aux forêts existent, les Etats devraient les reconnaître d'une manière qui respecte les droits officiels découlant de la législation nationale, tienne compte de la réalité de la situation et s'attache à promouvoir le bien-être social, économique et environnemental. Les Etats devraient promouvoir des politiques et des lois permettant la reconnaissance de ces régimes fonciers informels. Le processus d'élaboration de ces politiques et de ces lois devrait être participatif, tenir compte de l'égalité des sexes et s'efforcer de prévoir une assistance technique et juridique aux communautés et individus concernés.

Règlement des différends dans une perspective d'équité entre hommes et femmes

21.1 Les services de règlement des différends devraient être accessibles à tous, femmes et hommes, en termes de proximité, de langage et de procédures.

25.3 Les Etats devraient, le cas échéant, envisager d'avoir recours aux dispositifs coutumiers et à d'autres dispositifs locaux offrant des moyens équitables, fiables, tenant compte de l'égalité des sexes, accessibles et non discriminatoires, pour régler promptement les différends fonciers intéressant des terres, des pêches ou des forêts.

Le pluralisme juridique dans une perspective d'égalité

Le pluralisme juridique est répandu de par le monde et renvoie à une situation où différents types de régimes juridiques s'appliquent au même territoire. Certaines législations foncières sont fondées sur la coutume, le droit ou la religion, d'autres renvoient à divers types d'arrangements fonciers pour l'administration des terres, que celles-ci appartiennent au domaine public ou à des propriétaires privés. Ces situations créent un cadre juridique complexe, avec des droits qui se chevauchent, des autorités concurrentes et des réglementations quelquefois contradictoires. Lorsque le droit écrit entre en conflit avec les normes ou pratiques coutumières, il devient difficile de mettre en pratique l'exigence d'une égalité des sexes dans le cadre de la gouvernance foncière (FAO, 2011a: 12).

La compréhension du contexte et des complexités du cadre juridique qui prévaut dans le pays est essentielle. Il faut non seulement examiner le droit foncier, mais aussi le droit de la famille, les lois sur les successions et le mariage, les codes civils et ruraux, sans oublier la réglementation et le droit coutumier ou religieux, et les interactions et recoupements entre toutes ces formes juridiques. Le droit de la famille peut dans certains pays avoir un impact significatif sur le droit individuel à la terre; ailleurs les droits de propriété au sein du mariage peuvent différer selon la nature civile, coutumière ou religieuse de celui-ci.

L'encadré 2.2 illustre, à partir d'exemple puisés dans plusieurs pays, la façon dont le pluralisme juridique peut favoriser une gouvernance foncière responsable et équitable en matière de genre.

ENCADRÉ 2.2 Arrangements fonciers multiples et pluralisme juridique

En *Inde*, contrairement aux dispositions de la loi personnelle musulmane, la loi hindoue sur les successions de 2005 (amendée) instaure l'égalité en matière de succession indépendamment du sexe, ce qui conduit à un traitement juridique différent selon la religion des personnes concernées.

En *Bolivia*, la Constitution de 2009 prévoit que l'avis du ministère de la Justice autochtone, traditionnelle et rurale soit requis pour harmoniser les systèmes juridiques formels et coutumiers. Toutefois, bien que les droits fonciers des femmes et des peuples autochtones soient globalement protégés, il n'existe pas de protection juridique spécifique pour les droits fonciers des femmes autochtones et les points de recoupement entre ces deux catégories de droits sont rares.

En *Ouganda*, l'écart entre le droit positif et le droit coutumier est traité par la Constitution: celle-ci énonce une égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et considère comme nulle et non avenue toute décision qui dénie les droits fonciers aux femmes; la Constitution préconise par ailleurs l'égalité entre époux dans toutes les situations matrimoniales. Si la loi foncière requiert le consentement des deux conjoints pour toute transaction concernant les biens matrimoniaux, elle stipule également que le mariage doit avoir été formellement enregistré. En conséquence, les couples mariés selon la coutume ne peuvent pas bénéficier de cette disposition.

Au *Mozambique*, le droit foncier écrit respecte l'égalité hommes-femmes et comprend des dispositions claires à cet égard. Les décisions relatives aux terres se fondent généralement sur le droit coutumier à condition qu'elles soient conformes à la Constitution et à la Loi foncière, notamment pour ce qui concerne l'égalité des sexes. Cependant, le droit coutumier prévoit que les droits fonciers des femmes leur sont attribués par leurs maris ou pères. L'Etat n'a pas mis en place de mécanisme pour vérifier la conformité à la Constitution et à la Loi foncière de ces dispositions pour garantir le respect des droits des femmes. De plus, le droit coutumier est souvent mal appliqué et de nombreuses femmes rurales ne savent même pas que leurs droits sont protégés par le droit foncier formel.

Au *Kirghizstan* et au *Tadjikistan*, les droits fonciers, les droits au logement et les droits de propriété des femmes sont reconnus par les lois nationales mais c'est généralement le droit coutumier et les approches patriarcales traditionnelles qui prévalent. Depuis l'effondrement de l'Union soviétique, un certain nombre de principes islamiques ressurgissent. Dans leur formulation, ces principes accordent aux femmes des droits fonciers et des droits de propriété qui leur garantissent un certain niveau de sécurité foncière, mais dans les faits, ces principes sont rarement appliqués: les hommes peuvent, par exemple, choisir de se marier selon la coutume musulmane – aucun enregistrement – mais sans pour autant respecter la les principes islamiques au sein du mariage ou en cas de divorce. Un nombre croissant de mariages ruraux ne font pas l'objet d'enregistrement et ne relèvent donc pas du droit formel. Dans la mesure où la coutume musulmane ne dispose pas d'outils de protection juridique, les femmes ne peuvent revendiquer aucune propriété foncière en cas de divorce, d'abandon ou de décès du mari.

Sources: Nakayi, 2010; WLLA, 2010a; Daley, 2011: 41–42; Uganda, 2012; communications personnelles de Marianna Bicchieri, Patricia Costas, Seema Gaikwad et Rachael Knight.

Les liens entre droit foncier, droit de propriété et droit de la famille sont particulièrement importants au regard de la réforme des régimes fonciers. Dans de nombreux pays, les règles coutumières relatives au mariage et à la succession conduisent à perpétuer, de génération en génération, l'inégalité foncière entre les sexes (Guyer, 1987). Toute réforme foncière qui ne prend pas en compte ces aspects verra son impact limité.

Une gouvernance foncière responsable et équitable suppose donc que le droit foncier et le droit de la famille soient réformés simultanément (FAO, 2011a: 17; McAuslan, 2010: 125). C'est ce qui s'est produit récemment au Rwanda où la réforme des régimes fonciers a su intégrer celles de la succession et de la propriété matrimoniale. De bons résultats ont été obtenus sur le plan de l'égalité des sexes, les femmes étant désormais représentées au sein des comités fonciers locaux et pouvant enregistrer leurs titres fonciers (Daley, Dore-Weeks et Umuhoza, 2010). L'initiative du gouvernement rwandais d'introduire des quotas dans le système politique a également contribué à conforter la participation des femmes.

Le droit et les pratiques coutumières en matière foncière évoluent au fil des changements qui interviennent dans l'environnement juridique, économique et social; ils subissent également l'influence d'autres facteurs comme le climat, la démographie et les chocs financiers. L'encadré 2.3 illustre cette évolution en s'appuyant sur le cas des peuples autochtones d'Australie occidentale.

La population autochtone d'*Australie*, qui représente 3,1 pour cent des 2,3 millions d'individus qui peuplent l'Australie occidentale, a toujours manifesté un attachement spirituel fort à la terre et observé des règles précises en matière d'égalité foncière entre les femmes et les hommes. Traditionnellement, la responsabilité foncière était patrilinéaire et le savoir en matière foncière appartenait aux hommes, notamment aux anciens. Le savoir des femmes se limitait à des domaines exclusivement féminins, comme la collecte alimentaire, l'accouchement, etc.

La loi sur la propriété foncière indigène de 1993 a institué un processus juridique permettant aux groupes autochtones de revendiquer et d'enregistrer des titres fonciers tout en leur accordant le droit d'intervenir dans les prises de décision en la matière.

ENCADRÉ 2.3:
Droits fonciers
autochtones et parité
hommes-femmes

Source: communication de Debra Fletcher «Administration foncière – améliorer l'égalité entre les sexes dans les institutions et les activités. Participation autochtone à la gestion des terres en Australie et plus spécifiquement en Australie occidentale»; atelier technique de mai 2011.

Les revendications territoriales autochtones restent toutefois fortement contestées et la reconnaissance juridique de leurs titres suppose des preuves qui demeurent fondées sur les traditions et coutumes patrilinéaires. Dans le même temps, le droit et les coutumes autochtones ont eux-mêmes évolué vers un système cognatique qui reconnaît la transmission des biens par la mère comme par le père. La base de gouvernance s'est ainsi considérablement élargie par rapport aux instances traditionnelles de décision centrées sur les anciens. Les femmes et les jeunes gens assument désormais des responsabilités décisionnelles au sein de leur communauté et en sont même dans certains territoires les porte-paroles. Cette évolution du droit et des coutumes a renforcé les revendications des femmes qui veulent être associées à la gestion des terres. Les juges ont alors, à travers un certain nombre de jurisprudences, élargi l'éventail des preuves susceptibles d'étayer les revendications foncières – traduisant ainsi en droit l'évolution du principe d'autorité sur le foncier et reconnaissant légalement, dans certaines circonstances, les filiations cognatiques.

Bien que les femmes et les hommes des communautés autochtones d'Australie occidentale conservent pour le moment leurs fonctions respectives en matière de gestion des terres, l'autorité et les revendications territoriales évoluent vers plus de flexibilité à mesure que les rôles des hommes et des femmes tendent eux-mêmes à évoluer.

ENCADRÉ 2.4 Sécurité foncière des femmes et VIH/SIDA

Source: Wehrmann, 2003.

Le VIH et le SIDA peuvent accroître l'insécurité foncière des veuves et des orphelins, qui sont le plus souvent dépossédés de leurs biens lorsque leurs maris ou pères décèdent de cette maladie. Les jeunes veuves sont particulièrement vulnérables, ceci pour plusieurs raisons: elles n'ont pas eu le temps de tisser de solides relations sociales autour de leur foyer conjugal, elles sont moins susceptibles de bénéficier du soutien des responsables locaux et elles n'ont pas d'enfants suffisamment âgés pour résister au nom de leur mère (et en leur nom propre).

Certains éléments du système public d'administration foncière peuvent aider à atténuer ces impacts du VIH/SIDA sur les régimes fonciers. Les Comités des terres peuvent par exemple jouer un rôle précieux pour empêcher les transactions susceptibles de menacer le bien-être des veuves et des orphelins. Les femmes doivent donc être équitablement représentées au sein de ces comités et pouvoir s'y exprimer, l'ensemble des membres devant prendre en compte les intérêts des personnes vulnérables au sein de la communauté. Les mécanismes locaux de résolution/médiation des différends peuvent également contribuer à la protection des personnes vulnérables.

Pour garantir leur sécurité, il est important que les femmes puissent disposer de titres fonciers conjoints, ou établis en leur nom propre. Par ailleurs, les registres de l'Etat civil devraient être couplés avec les registres fonciers et les obligations de consentement devraient être renforcées pour empêcher les violations des droits de succession des femmes et des orphelins. Les responsables des registres d'état civil et des registres fonciers devraient être formés sur toutes ces questions tandis que les formulaires devraient être adaptés pour permettre l'enregistrement conjoint des terres et des propriétés. Enfin, les groupes et personnes vulnérables, qui ne connaissent généralement ni leurs droits ni le fonctionnement de l'administration foncière, devraient pouvoir bénéficier d'une assistance juridique et de campagnes de sensibilisation.

Les dynamiques de pouvoir au sein des communautés constituent un autre facteur déterminant pour garantir l'équité de la gouvernance foncière en matière de genre. Les rapports de force locaux autorisent certains individus à user et abuser des divers arrangements fonciers liés au pluralisme juridique et au droit coutumier, ceci aux dépens des groupes les plus vulnérables à l'exemple des veuves. La famille par alliance ou les agnats (descendants du côté paternel) peuvent légitimement déposséder les veuves ou les parents de sexe féminin (comme les sœurs). Il leur suffit pour cela de revendiquer la propriété

des biens, en vertu de titres fonciers établis au nom des hommes ou de s'appuyer sur les mécanismes locaux ou coutumiers qui excluent généralement les femmes ou statuent en leur défaveur.

Cette tendance s'accroît avec l'émergence de phénomènes qui, dans de nombreux pays, ont accru l'individualisation des droits fonciers et réduit le poids des obligations et responsabilités traditionnelles comme l'illustre l'encadré 2.4 (Kapur, 2011; Harrington et Choprab, 2010): raréfaction des terres, faible capacité des Etats à appliquer les droits de succession face aux pressions commerciales, programmes de restructuration foncière, urbanisation et VIH/SIDA. Il pourrait donc s'avérer nécessaire de mettre en place des stratégies et mécanismes pratiques pour protéger les droits fonciers et les droits de succession des femmes à travers des révisions législatives et une réforme des modalités d'enregistrement des titres fonciers (exemples de l'encadré 2.5.)

Au Kenya, le Programme d'amélioration de la condition des jeunes veuves a entrepris, avec l'aide de la Coalition internationale pour l'accès à la terre, des actions destinées à aider les jeunes veuves vivant à Nairobi après s'être mariées dans la Province de Nyanza, à s'opposer à la confiscation de leurs biens en raison de leur veuvage et à revendiquer la restitution de leurs droits fonciers. La Loi sur les successions de 1981 stipule que les femmes peuvent hériter des biens de leurs défunts maris en qualité de personnes dépendantes mais les jeunes veuves se voient souvent dépossédées parce qu'elles n'ont pas d'enfants adultes susceptibles de les défendre et sont moins bien intégrées dans la communauté et la famille élargie. Dans la culture locale Luo, l'établissement d'un testament est considéré comme un présage de mort et les maris, dans un contexte de forte prévalence du VIH/SIDA, sont souvent réticents à rédiger un tel acte qui pourrait pourtant protéger les droits des épouses. D'autres facteurs culturels fragilisent les revendications des droits de succession des jeunes veuves, certains chefs craignant par exemple d'être accusés de relations inappropriées avec elles s'ils les aident à faire aboutir leurs requêtes. Malgré ces obstacles, le projet a globalement réussi à émanciper ces jeunes femmes en leur fournissant l'information nécessaire pour faire valoir leurs droits devant la justice.

Au Ghana, la loi institue la communauté des biens entre la femme et l'homme au sein du mariage civil. Lorsque la propriété foncière est enregistrée conjointement, il est plus difficile, pour la famille du mari décédé de chasser sa veuve du terrain ou du foyer conjugal. En effet l'épouse, qui possède déjà 50 pour cent de ces biens hérite partiellement des 50 pour cent détenus par son époux décédé, ce qui lui facilite l'acquisition de la totalité des parts en qualité de conjointe. Au cours des dernières années, les hommes ont eux-mêmes appuyé ces enregistrements conjoints, assurant ainsi à leurs veuves une forme de sécurité foncière.

Les locataires et leurs familles connaissent également des difficultés en termes d'héritage et de succession. Dans certains pays, des familles entières peuvent être expulsées des terres qu'elles exploitent ou qu'elles occupent lorsque le chef de famille, locataire en titre, décède. En effet c'est souvent son seul nom qui figure sur le bail de location et les autres membres de la famille risquent d'être expulsés si la législation sur les successions ne protège pas explicitement les droits des locataires (FAO, 2001: 29–34).

- ✓ S'assurer que le cadre politique et juridique reconnaît explicitement les droits de succession des veuves (et des veufs) et que des mécanismes efficaces d'application et de suivi sont mis en place.
- ✓ S'assurer que les professionnels des secteurs de la terre, de la famille et de la justice disposent des informations nécessaires sur les interactions entre le droit foncier et le droit de la famille.
- ✓ Organiser des sessions de sensibilisation publique sur la législation existante afin que la population – notamment les femmes – soit suffisamment informée sur la protection apportée par ces textes.
- ✓ Former les autorités coutumières au droit successoral.
- ✓ Encourager les débats communautaires sur les pratiques coutumières en matière de mariage et de succession, discuter des antagonismes et possibilités d'harmonisation entre ces pratiques et les règles écrites.
- ✓ Lorsque la protection juridique est inadaptée ou inaccessible, aider les femmes à s'appuyer sur les règles coutumières pour négocier leurs droits: on peut par exemple faire valoir les droits des veuves à sécuriser leurs propriétés en invoquant la dot payée par leurs familles.
- ✓ Développer les capacités d'action des organisations de soutien des droits des femmes et reconnaître leur rôle dans l'information et l'aide stratégique apportées aux veuves.
- ✓ Soutenir l'émancipation juridique des veuves à travers un meilleur accès à la justice, un renforcement des mécanismes de règlement des différends et un soutien juridique, afin qu'elles puissent faire valoir leurs droits.
- ✓ Lorsque la protection juridique ne s'applique qu'aux mariages civils, valoriser ceux-ci auprès des jeunes en mettant notamment en avant le statut conféré aux enfants.
- ✓ Encourager l'établissement de testaments lorsque les coutumes locales l'autorisent.
- ✓ Faire figurer le nom des deux époux sur le bail de location afin qu'il demeure valide si l'un des deux conjoints décède.

N'OUBLIEZ PAS! Une gouvernance foncière responsable suppose la compréhension des interactions complexes existant entre le droit foncier et le droit de la famille. Une gouvernance équitable en matière de genre est indissociable d'un droit équitable en termes de succession.

ENCADRÉ 2.5: Bonnes pratiques en matière de succession

Sources: YWAP, 2011;
communication personnelle
de Rebecca Sittie.

AIDE-MÉMOIRE 2.1 Pour l'égalité des sexes en matière de succession

Sources: WOLREC, 2011; YWAP, 2011;
RWN, 2011; FAO, 2001: 29–34.

Les acquisitions de terres par expropriation peuvent être problématiques dans un contexte de pluralisme juridique. Il s'agit de définir les modalités d'indemnisation en cas de propriété conjointe des époux et de résoudre les conflits qui peuvent surgir entre frères et sœurs ou entre générations quant à la propriété formelle de la terre. Au plan juridique, il convient d'identifier toutes les personnes ou entités qui ont subi des dommages suite à une acquisition de terre par expropriation; il faut aussi mettre en place des mécanismes qui garantissent que l'utilisation des indemnisations perçues fasse l'objet d'une décision familiale (FAO, 2008a: 33–34). Les mêmes dispositions devraient s'appliquer lorsque les terres sont achetées ou louées par des acteurs commerciaux transnationaux, notamment si ces transactions concernent les pays en développement.

La diversité des arrangements fonciers et des institutions du pluralisme juridique peut contribuer à sécuriser les droits fonciers des populations vulnérables, celles-ci pouvant s'appuyer sur les règles coutumières lorsque les systèmes formels sont inefficaces ou inaccessibles (Mackenzie, 1989; 1990; 1993). Bien que cela ne constitue pas une solution à long terme, il est important d'aider toutes les femmes et tous les hommes – en ne se limitant pas aux plus puissants – à exercer leurs droits fonciers, formels ou coutumiers, au mieux de leurs intérêts. Une telle démarche implique l'organisation de campagnes publiques de sensibilisation et l'application du principe de parité au sein des institutions de gouvernance foncière, que ces instances soient formelles ou coutumières. Cela suppose également la mise en œuvre progressive de mécanismes juridiques participatifs, transparents et responsables.

Pour parvenir à une gouvernance foncière équitable il est essentiel de dépasser les questions de politique, de droit et de participation pour poser celles, plus sous-jacentes, des rapports entre les sexes et des structures de pouvoir. Cela suppose de s'armer de patience et de s'inscrire dans une perspective à très long terme, au-delà des campagnes de communication et de sensibilisation (voir le *Module 5*).



AIDE-MÉMOIRE 2.2: Pour l'égalité des sexes dans le cadre du pluralisme juridique

Sources: WOLREC, 2011; Nakayi, 2010.

- ✓ Travailler de manière constructive avec les institutions coutumières, religieuses et leurs dirigeants. Associer l'ensemble de la communauté au processus de prise de décision et aux activités liées au droit coutumier et aux pratiques foncières.
- ✓ Organiser des actions de sensibilisation sur les changements envisageables dans le cadre du droit coutumier. Soutenir les groupes féminins d'entraide qui peuvent jouer un rôle central dans l'évolution culturelle des communautés.
- ✓ S'assurer que la reconnaissance du droit coutumier parallèlement au droit formel ne conduit pas à des manipulations juridiques au détriment des personnes vulnérables.
- ✓ Mettre en place deux programmes parallèles de formation: le premier pour permettre aux leaders coutumiers/religieux d'assurer la formation des magistrats au droit coutumier, le second pour permettre aux magistrats d'assurer à leur tour la formation des leaders coutumiers/religieux au droit formel. Cette interaction peut aider à établir des passerelles entre les différents systèmes juridiques et faire progresser la justice en général.
- ✓ Identifier les sources d'assistance et de protection juridiques les plus utiles aux femmes et aux hommes. Conforter les mécanismes et processus qui permettront à la population de bénéficier pleinement du pluralisme juridique

N'OUBLIEZ PAS! Le droit écrit est la meilleure protection contre les pratiques coutumières ou religieuses contraires à l'égalité hommes-femmes. Les écarts entre les règles de droit et les pratiques restent toutefois importants et les mauvaises pratiques ne manqueront pas de perdurer si elles ne sont pas encadrées de façon appropriée.

Elaboration des lois, réglementations et procédures

Malgré leur intérêt, certaines lois foncières demeurent souvent inappliquées du fait de l'absence de législations secondaires ou de textes d'application. Il est donc essentiel d'élaborer des réglementations, procédures et stratégies équitables afin d'améliorer l'application de ces lois (FAO, 2008a:12). Le Tableau 2.2 décrit quelques instruments juridiques qui devront être mobilisés au service d'une stratégie de gouvernance foncière équitable en matière de parité.

INSTRUMENT JURIDIQUE	DÉFINITION
Conventions internationales	Traités, conventions ou autres instruments internationaux juridiquement contraignants pour les pays qui les ont ratifiés.
Constitution	Document qui établit les principes juridiques de base qui gouvernent un pays. De nombreuses constitutions sont écrites, certaines à l'inverse se construisent au fil du temps, par jurisprudences successives.
Législation primaire	Lois élaborées par la législature (branche législative du pouvoir d'Etat). Sauf si elles sont très détaillées, les lois primaires doivent être complétées par une législation secondaire.
Législation secondaire	Règlementations, ordonnances, décrets et arrêtés nécessaires pour détailler le contenu des lois primaires et s'assurer qu'elles sont appliquées avec objectivité et équité.
Règles et procédures	Documents d'orientation à l'intention des fonctionnaires et administrateurs pour la mise en œuvre des lois.

TABLEAU 2.1:
Instruments juridiques

La législation primaire doit se conformer à la Constitution. Les législations, règles et procédures secondaires doivent se conformer à la fois à la législation primaire et à la Constitution. Si cette dernière prévoit la protection des droits fondamentaux à travers des principes comme l'égalité des sexes, ces principes doivent être respectés à la fois par le législateur et par les organes juridiques chargés des textes d'application.

De la même façon que le processus d'élaboration des politiques foncières est distinct du contenu des politiques concernées, le processus d'élaboration des lois est distinct du contenu des lois, réglementations et procédures. Un processus d'élaboration législative respectueux de l'égalité des sexes ne débouchera pas nécessairement sur une législation équitable en termes de parité. Toutefois, une participation égalitaire des femmes et des hommes au processus d'élaboration a davantage de chances de produire un arsenal législatif et réglementaire au service de l'intérêt général et qui réponde aux besoins de femmes et d'hommes issus de groupes sociaux diversifiés. C'est là une condition indispensable à la mise en œuvre équitable des politiques et lois foncières.

L'encadré 2.6 décrit les mesures qui permettent de s'assurer que les processus d'élaboration législative soient consultatifs et inclusifs pour les femmes comme pour les hommes.

ENCADRÉ 2.6
Rédaction législative
consultative,
participative et
paritaire

Sources: FAO, 2002c:
 31–32; Gouvernement
 du Samoa, 2008.

Au *Mozambique*, la rédaction de la loi foncière de 1997 et de ses législations subordonnées prend valeur d'exemple par la façon dont la société civile, les structures gouvernementales et d'autres acteurs ont été associés à la définition des politiques et à l'évolution de la législation nationale sur la terre. Cet exemple est souvent cité comme pratique innovante en matière de réforme foncière. En 1996, la Conférence nationale sur les terres, qui a précédé la présentation de la loi foncière devant l'Assemblée nationale, a rassemblé plus de 200 participants provenant d'un large spectre d'entités: ONG nationales et locales, petites organisations d'agriculteurs et de femmes, secteur privé, professionnels et experts indépendants du secteur foncier. Avant d'être adopté par une large majorité, le projet de loi a été débattu point par point au cours des trois jours de conférence.

Au *Samoa*, le *Manuel de rédaction législative* de 2008 identifie les étapes à respecter par les structures gouvernementales avant d'entamer le travail de réforme et de rédaction législatives, qui inclut les règlements et les procédures d'application des lois existantes. Le ministère responsable de la rédaction du texte législatif devra par exemple consulter les acteurs concernés dès la rédaction du projet de loi et intégrer leurs commentaires dans les versions ultérieures de ce projet. Divers groupes de partenaires devront être consultés pour parvenir à un échantillonnage représentatif de la communauté – femmes, hommes, jeunes et vieux – et l'ensemble des contributions devra être consigné. Le manuel prévoit également que la formulation des textes soit neutre en termes de genre: en 2007, lorsque la législation du Samoa a été consolidée, les termes masculins ont été remplacés par des termes neutres.

Tous les programmes de réforme foncière, y compris ceux qui sont financés par des bailleurs de fonds, doivent veiller à la rédaction des textes subordonnés – lois, réglementations et procédures – sans oublier les manuels d'opérations et de procédures pour l'enregistrement foncier. De la qualité de ces instruments complémentaires dépend le succès ou l'échec d'une loi. Il est donc crucial, pour parvenir à une gouvernance foncière équitable, de concevoir et diffuser des réglementations, procédures et manuels qui respectent l'égalité des sexes (FAO, 2011a: 13).

Les institutions impliquées dans la gouvernance foncière doivent être associées à ce travail et veiller à ce que les réglementations soient convenablement élaborées et mises en œuvre. A titre d'exemple, la documentation et les procédures requises pour traiter les demandes d'enregistrement des titres fonciers doivent être disponibles et accessibles aux femmes comme aux hommes; cela implique de pouvoir réviser en ce sens toutes les réglementations en vigueur (Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a: 145). Les réglementations devront également favoriser l'équité à un niveau plus général: établissement de titres de propriété communs pour les terres acquises conjointement par les couples mariés, preuve écrite de consentement de chacun des conjoints dans l'enregistrement formel des biens matrimoniaux (Banque mondiale/FAO/FIDA 2009a: 145–146).

Il en va de même des baux agricoles. Ces baux constituent la principale, voir l'unique source d'accès à la terre pour de nombreuses familles dans le monde et ils représentent une part importante des régimes fonciers. Pour respecter l'égalité hommes-femmes, les baux agricoles doivent se conformer aux bonnes pratiques suivantes (FAO, 2001; 2004):

- faire en sorte que les femmes puissent, comme les hommes, être attributaires du bail et permettre aux membres de la famille de louer des terres indépendamment du chef de famille; inclure dans la rédaction des baux, et en complément du nom de l'attributaire principal, les noms de tous les membres de la famille qui exploitent ou occupent les terres – la mise à disposition de «documents types» pouvant s'avérer particulièrement opportune dans ces situations;
- s'assurer que le propriétaire foncier dont le nom figure sur le bail dispose bien de la capacité juridique requise pour louer la terre: il se pourrait par exemple que le propriétaire soit soumis, en vertu du droit coutumier, à l'obligation d'obtenir le consentement d'autres membres de la famille;
- en cas de décès d'un locataire, le conjoint survivant et le reste de la famille doivent pouvoir demeurer sur la propriété jusqu'à la fin du bail ou jusqu'à ce que d'autres accords

soient signés; pendant ce laps de temps le conjoint survivant doit conserver tous les droits dont disposait le premier locataire, signataire du bail.

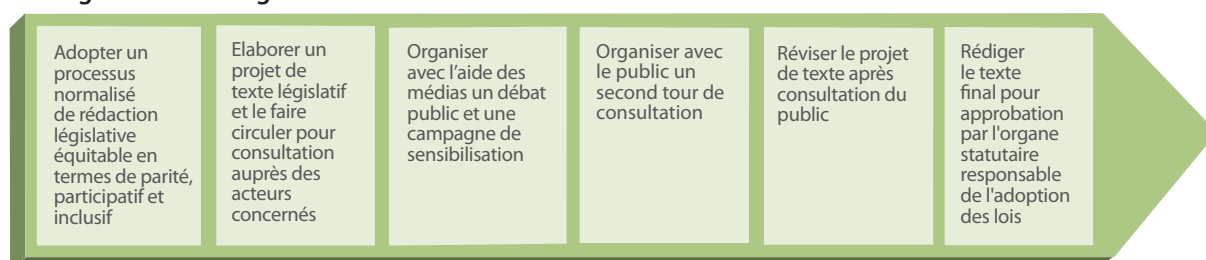
Toutes les législations foncières doivent être assorties de stratégies et directives intégrant le principe de parité hommes-femmes afin qu'en application de la loi, l'égalité des sexes soit respectée et pleinement garantie dans les faits (FAO, 2011a). Des directives portant sur la rédaction des textes de loi comme celles du Samoa (voir l'encadré 2.6) sont particulièrement utiles à cet égard. Les instructions normatives encadrant la rédaction législative apportent l'assurance que certaines précisions destinées à protéger les droits des femmes, comme les modalités de recours et les mécanismes d'appel, figurent bien dans le texte.

Un pilotage des réglementations ou des lois permettant de contrôler leur traduction concrète sur le terrain (Rachael Knight, communication personnelle), peut s'avérer particulièrement utile lorsque la législation a été rédigée dans l'ignorance des instruments et procédures indispensables à son application. Un retour d'information sur l'efficacité des nouvelles législations ou réglementations permet ensuite d'orienter les amendements et de faciliter l'amélioration des textes. Ce pilotage est très utile pour vérifier la façon dont la parité a été prise en compte dans les manuels de procédure, ce travail permettant d'affiner les lois existantes dans leurs moindres détails.

Il importe enfin de mettre en place, au plus haut niveau, une instance chargée de garantir l'égalité hommes-femmes dans l'application des lois et réglementations. Au Rwanda par exemple, le Bureau de suivi de la parité hommes-femmes exerce, grâce à ses indicateurs spécifiques, un réel contrôle sur la bonne application des lois. Une telle instance, qui applique des règles comme les quotas de participation des femmes dans les institutions de gouvernance, les réunions de comité, etc., peut s'avérer plus efficace que les juridictions spécialisées dans les questions foncières, généralement mandatées dans les mécanismes d'appel et qui sont souvent lourdes, coûteuses et ne garantissent pas le résultat (McAuslan, 2010: 126).

La Figure 2.1 illustre les principales étapes nécessaires pour assurer l'équité hommes-femmes dans la rédaction des textes législatifs.

Rédiger les textes législatifs



Rédiger les réglementations et préparer leur mise en œuvre

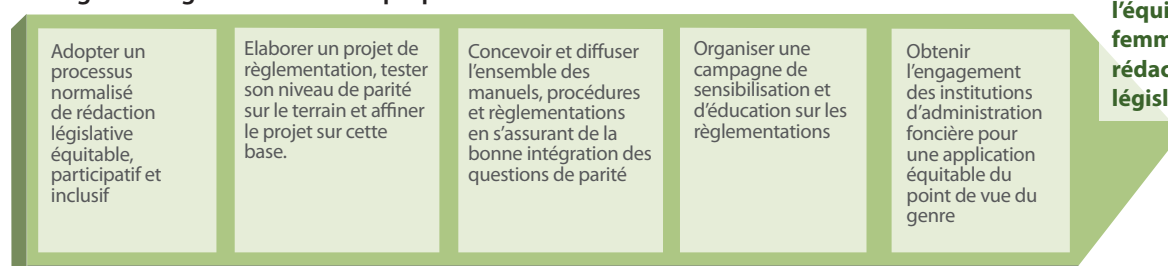


FIGURE 2.1:
Étapes pour assurer
l'équité hommes-
femmes dans la
rédaction des textes
législatifs

Entre 2009 et 2011, au Libéria, au Mozambique et en Ouganda, l'Organisation internationale de droit du développement a conduit un projet pilote sur l'attribution de titres fonciers communautaires. Mis en place avec les partenaires nationaux et locaux de la société civile, le projet visait à appréhender la meilleure façon de soutenir les revendications foncières des communautés de chaque pays. A partir de là, il s'agissait d'élaborer des stratégies destinées à faciliter l'équité entre les sexes et à prévenir toute forme d'injustice et de discrimination intra-communautaires.

Le processus participatif d'établissement de règles de gestion des terres communautaires (textes et règlements communautaires) était au centre du projet. A chaque étape de la rédaction, des réunions étaient organisées: brainstormings, enregistrement des règles existantes, modification ou élimination de règles inopérantes, ajout de règles plus adaptées aux besoins de la communauté, vérification de leur conformité avec la Constitution nationale et la législation internationale. Après révision finale, une rédaction définitive était mise au point en vue de son adoption formelle au titre des textes et règlements communautaires.

Dès le départ, l'équipe du projet a souligné que la communauté devait être associée dans son ensemble à toutes les étapes du processus et que les femmes comme les hommes devaient représenter les ménages et participer à la réunion finale d'approbation des règlements.

Ce processus de rédaction a permis aux communautés de réfléchir localement aux règles de gouvernance foncière existantes et aux raisons qui sous-tendent ces règles, s'agissant notamment des dispositions discriminatoires que les femmes ont pu contester au cours des réunions. Les femmes ont pris conscience du fait qu'elles pouvaient prétendre à des droits fonciers plus étendus au sein de leur communauté, les communautés étant pour leur part invitées à renforcer les droits des groupes vulnérables et à améliorer les mécanismes intracommunautaires pour protéger les droits existants. Le projet a également permis d'aligner les règles locales sur le droit formel, augmentant ainsi la sensibilisation de toute la communauté aux lois nationales et aux droits de l'homme. L'engagement des femmes dans les discussions a permis de faire évoluer les perceptions de la communauté sur la place des femmes dans la gouvernance. La participation équitable des femmes à la rédaction des textes juridiques a exercé une influence positive sur le contenu des règles qui en ont résulté.

ENCADRÉ 2.7:

Enseignements tirés de la rédaction locale des textes législatifs

Source: Knight, 2011.

Les textes et règlements communautaires devraient être rédigés ou préparés au niveau local. Cela permettrait de s'appuyer sur la participation équitable des femmes et des hommes, de prévenir l'analphabétisme juridique de la population et de combattre la méconnaissance du droit formel. Les processus locaux d'élaboration des textes peuvent permettre aux femmes de contester les règles qui les désavantagent ou les discriminent pour privilégier celles qui renforcent leur sécurité foncière et confortent localement leur rôle dans la gouvernance foncière. L'encadré 2.7 décrit comment le Libéria, le Mozambique et l'Ouganda sont parvenus à inscrire la parité dans les processus d'enregistrement des titres fonciers.



AIDE-MÉMOIRE 2.3: Pour une rédaction législative équitable

Source: McAuslan, 2010.

- ✓ S'assurer que la législation et les règlements fonciers soient cohérents avec le cadre constitutionnel et la juridiction internationale relative aux droits de l'homme; veiller également à ce que ce cadre général prenne en compte la parité hommes-femmes.
- ✓ Définir des processus consultatifs de rédaction, assurer une participation équitable des femmes et des hommes à ceux-ci et apporter la garantie d'une prise en compte pleine et entière des contributions féminines.
- ✓ Pour favoriser l'émergence d'une diversité d'approches, organiser trois types de consultations: avec les femmes seulement, avec les hommes seulement, en groupes mixtes. Les contraintes de chacun pour se libérer devront être prises en compte afin que tous les groupes sociaux puissent contribuer équitablement aux consultations.
- ✓ Etablir des quotas au sein des comités de rédaction afin d'encourager une participation accrue des femmes.
- ✓ Adopter des mesures permettant de s'assurer qu'aucune loi ou réglementation n'est adoptée sans consultation des femmes.
- ✓ Concevoir des manuels d'opérations et de procédures expliquant comment appliquer efficacement les textes législatifs pour une gouvernance foncière équitable en termes de parité. Piloter les réglementations et les ajuster en conséquence.
- ✓ L'établissement de quotas féminins dans les comités locaux ne signifie pas nécessairement que les femmes sont toujours désireuses de siéger dans de telles instances ou même disponibles pour le faire. Soutenir la participation des femmes en veillant à ce que les réunions se tiennent à des heures compatibles avec leurs emplois du temps.

N'OUBLIEZ PAS! L'élaboration de processus et stratégies d'application des lois foncières respectant la parité est essentielle au fonctionnement d'une gouvernance foncière responsable et équitable. Dès le départ ces processus et stratégies devront être accompagnés de réglementations et textes législatifs eux-mêmes équitables dans leurs méthodes et contenus.

La parité dans la gouvernance foncière et l'exercice équitable des droits fonciers

La création d'une assise juridique solide pour une gouvernance foncière responsable et équitable du point de vue de la parité s'appuie sur un certain nombre d'éléments permettant à tous, hommes et femmes, d'accéder à leurs droits et d'en jouir. Ces éléments sont: l'accès à la justice, les mécanismes de règlement des différends, l'accompagnement juridique et l'alphabétisation juridique (voir le Tableau 2.2.). Les trois premiers facteurs sont développés dans ce module; l'alphabétisation juridique est quant à elle approfondie dans le *Module 5* qui aborde les questions de communication et de sensibilisation.

ÉLÉMENT	DÉFINITION
Accès à la justice	Capacité à revendiquer des terres par le recours aux systèmes juridiques et judiciaires compétents et aux mécanismes formels ou coutumiers de règlement des différends. La juridiction internationale sur les droits de l'homme prévoit également des voies de recours pour toutes les personnes dont les droits ont été violés.
Mécanismes de règlement des différends	Processus et institutions formels ou coutumiers utilisés pour résoudre les différends fonciers dans le cadre général du système judiciaire.
Accompagnement juridique	Appui pratique pour soutenir les revendications foncières individuelles: information sur les procédures, assistance financière pour couvrir les coûts de justice (aide juridique) et soutien professionnel de techniciens juridiques ou avocats (assistance juridique).
Alphabétisation juridique	Connaissance du droit et de son application et de son respect, compréhension des relations entre le droit et la pratique.

TABEAU 2.2:
Éléments liés à
l'exercice des droits
fonciers

Accès à la justice

L'accès à la justice est différent d'un pays à l'autre et il varie selon le groupe concerné: le soutien juridique demandé par les femmes sera par exemple différent selon qu'elles vivent en milieu rural ou urbain. La demande diffère également entre personnes alphabétisées et analphabètes, entre celles qui revendiquent leurs droits fonciers en référence à la coutume et celles qui ont enregistré leurs biens en leur nom et de façon formelle (Nakayi, 2010). Une gouvernance foncière responsable et équitable en termes de genre devra donc adopter des approches soigneusement ciblées pour que l'accès à la justice foncière respecte l'égalité des sexes.

Dans de nombreux pays, l'accès à la justice foncière demeure très limité pour les femmes car elles se heurtent à de nombreux obstacles culturels, sociaux et institutionnels: frais de justice souvent élevés, méconnaissance des droits fonciers et du système judiciaire formel, distance géographique, barrières linguistiques, sous-représentation des femmes dans le corps judiciaire, manque de confiance et d'autonomie pour prendre des initiatives dans les procédures judiciaires, normes socioculturelles restreignant les revendications par peur de représailles ou d'ostracisme. L'accès à la justice est donc plus difficile pour les femmes, même si, en règle générale, l'accès de tous à la justice reste problématique (ONU-femmes, 2011: 54; FAO, 2006a: 154–156; GROOTS Kenya, 2011).

Dans les zones rurales des pays en développement où les institutions publiques de justice foncière sont souvent inexistantes ou inaccessibles, le pluralisme juridique fait du droit coutumier le principal recours pour régler les différends et appliquer des règles communautaires (Knight, 2011: 148). Il est sans doute plus facile pour les femmes de saisir les autorités coutumières plutôt que les institutions judiciaires formelles car elles ont un caractère plus local et sont plus proches de leurs domiciles. Les instances coutumières demeurent toutefois marquées par les préjugés sexistes et la suprématie masculine et il n'est pas certain que la protection des femmes y soit aussi bien assurée que dans le système judiciaire formel.

ONU-Femmes définit la chaîne judiciaire comme «une série d'étapes qui doit être franchie pour accéder à la justice» (ONU-Femmes, 2011: 48). Une chaîne judiciaire responsable et équitable pour les hommes et les femmes suppose (ONU-femmes, 2011: 56–57 et 63):

- des procédures et mandats clairs, des protocoles et règlements normalisés pour l'application des lois et une coordination entre tous les acteurs du système judiciaire pour faire en sorte que les services publics répondent mieux aux besoins des femmes; pour ce faire, des financements adéquats et durables et des outils de suivi sont nécessaires;
- des services intégrés et spécialisés pour aider les femmes à surmonter les obstacles institutionnels et sociaux auxquels elles sont confrontées pour accéder à la justice foncière; l'intégration des services est à cet égard une approche à privilégier: un service unique peut par exemple traiter l'ensemble des questions foncières, réduisant ainsi le nombre d'étapes nécessaires pour accéder à la justice; la présence de femmes dans les bureaux fonciers en rendrait par ailleurs l'accès plus facile pour les utilisatrices (cet aspect sera développé dans le *Module 4*);
- un renforcement de la présence des femmes dans le secteur de la justice pour assurer une gouvernance plus équilibrée et renforcer la confiance de la population à l'égard du système judiciaire dans son ensemble;
- des campagnes de sensibilisation et de formation pour que les juges soient mieux avertis des obstacles que les femmes rencontrent, que les attitudes évoluent en ce domaine et que des solutions simples et efficaces soient trouvées – comme la dispense des frais de justice, la fourniture de formulaires gratuits ou la priorité accordée aux cas sensibles.



AIDE-MÉMOIRE 2.4: Renforcer la parité dans l'accès à la justice foncière

Sources: Nakayi, 2010;
ONU-femmes, 2011.

-
- ✓ Proposer, sur ce thème de l'accès à la justice foncière, une information et une formation pour les femmes et les hommes.
-
- ✓ Traiter les causes sociales et institutionnelles de l'inaccessibilité: culture, pauvreté, analphabétisme et éloignement géographique.
-
- ✓ Renforcer la représentation des femmes et leur participation aux institutions d'administration foncière, notamment celles qui sont chargées du règlement des différends fonciers.
-
- ✓ Reconnaître le rôle des autorités et du droit coutumiers dans les processus de règlement des différends. Inciter ces autorités à mieux prendre en compte les questions de parité et identifier comment les pratiques coutumières pourraient contribuer à une gouvernance foncière équitable.
-
- ✓ Préférer le dialogue à la confrontation dans les rapports avec les hommes qui exercent des responsabilités dans le secteur de la justice. Dans cet objectif, encourager la transformation du droit coutumier pour qu'il prenne également en compte les intérêts des hommes qui détiennent le pouvoir, afin que ces derniers n'abusent pas de leur position en créant de nouveaux obstacles dans l'accès à la justice foncière.
-

N'OUBLIEZ PAS! Les difficultés d'accès à la justice foncière concernent l'ensemble des personnes vulnérables même si ce sont les femmes qui sont le plus sévèrement affectées. Une gouvernance foncière responsable et équitable suppose un accès à la justice pour toutes les femmes et tous les hommes – sans distinction de caste, de religion, d'ethnie ou d'âge – afin de leur permettre d'exercer leurs droits fonciers.

Règlement des différends fonciers

Il est clair qu'une meilleure représentation et participation des femmes au sein des instances, formelles et coutumières, de règlement des différends constitue un moyen efficace pour améliorer l'accès des femmes à la justice foncière (Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a: 24). L'encadré 2.8 illustre comment une meilleure participation des femmes rwandaises aux comités locaux de règlement des différends a contribué à l'égalité entre les sexes.

Le Réseau des femmes du Rwanda (RWN) a entrepris, avec le soutien financier de la Coalition internationale pour l'accès à la terre, une étude visant à évaluer, dans le District de Bugesera, la manière dont les femmes ont pu expérimenter les lois foncières destinées à les protéger. Cette étude décrit l'importance du rôle joué par les *abunzi* (médiateurs locaux) pour protéger les droits fonciers des femmes à l'occasion des différends les plus courants auxquelles elles sont confrontées (successions et autres conflits intra familiaux). L'étude a montré que la plupart des femmes choisissaient de porter leurs différends auprès des autorités locales, les autres s'adressant directement aux *abunzi*. Seules quelques femmes faisaient appel à leurs conseillers familiaux généralement considérés comme moins fiables que les autorités locales ou les médiateurs. Il se trouve qu'au moins 30 pour cent des membres des autorités locales et des *abunzi* doivent, en vertu de la loi, être de sexe féminin, ce qui explique sans doute pourquoi les femmes leur font davantage confiance pour régler leurs problèmes.

Cette étude souligne l'importance des instances et processus alternatifs locaux, particulièrement dans un pays comme le Rwanda, qui a traversé de graves difficultés et dont les institutions coutumières pourraient légitimement être considérées comme peu objectives. Les *abunzi*, quant à eux, appellent :

- à renforcer l'Etat de droit et à s'assurer que les comités locaux de règlement des différends bénéficient d'une formation régulière en matière de droit foncier;
- à organiser des campagnes de sensibilisation sur les questions de parité et de droit foncier, en s'adressant à l'ensemble de la population tout en prévoyant une formation spécifique à l'attention des hommes, toujours porteurs de convictions et de valeurs discriminatoires. Un homme, interrogé au cours de l'enquête a pu déclarer: «en tant qu'hommes, nous devrions considérer les femmes exactement comme nous nous considérons nous-mêmes».

Inspirés de l'action des *abunzi*, un certain nombre de programmes de formation ont été organisés par le gouvernement et la société civile à l'instar des actions engagées par l'ONG Mission internationale de justice (IJM) en coopération avec le ministère de la Justice. Ainsi en Zambie, en Ouganda, au Kenya, et au Rwanda, des juristes travaillant avec IJM ont apporté un soutien actif aux victimes d'expropriations illégales, femmes et orphelins notamment, pour les aider à obtenir réparation. Dans ces quatre pays, ONG et agents de l'Etat s'attachent à sensibiliser à ces questions les leaders locaux et les membres des comités locaux de règlement des différends.

ENCADRÉ 2.8: Règlement équitable des différends fonciers

Sources: RWN, 2011; Daley, Dore-Weeks et Umuhoza, 2010; Mission internationale de justice, non daté.

Au Kirghizstan, de 2003 à 2010, le programme conduit par l'organisation ONU-Femmes en faveur des droits fonciers des femmes a amélioré les connaissances et renforcé les capacités des acteurs du secteur de la justice grâce à une approche de l'égalité des sexes et de l'émancipation des femmes fondée sur le droit. Le renforcement des partenariats entre les bureaux juridiques et les experts des départements du cadastre et de l'enregistrement des biens immobiliers a fait l'objet d'une attention particulière. Cette action a débouché sur l'accélération du règlement judiciaire des différends et sur la restauration des droits et des titres fonciers des femmes (Djusaeva, 2012).

Les femmes rencontrent des difficultés particulières pour faire avancer leurs revendications foncières parce qu'elles ne disposent généralement pas du pouvoir et de l'autorité nécessaires pour entreprendre une action publique. Les différends fonciers portés par les femmes sont souvent considérés comme des différends privés, relevant du ménage et appelant des solutions à ce niveau. Dans les zones rurales, les revendications foncières des femmes ne sont prises en charge ni par les systèmes fonciers formels ni par les structures coutumières et leurs droits à la terre ne sont pas reconnus (FAO, 2006b: 48).

ENCADRÉ 2.9:
Travailler avec les
institutions coutumières
de règlement des
différends fonciers

Sources: Harrington et Choprab, 2010; 20; Carfield, 2011; ULA, 2010; Ahikire, 2010.

Les solutions alternatives de règlement des conflits sont de plus en plus appréciées. Elles mobilisent également des médiateurs rattachés aux tribunaux qui aident les justiciables à régler leurs différends sans avoir à passer par la procédure judiciaire classique (Magezi, 2010).

Dans de nombreux pays, les autorités et institutions coutumières prennent en charge le règlement de la plupart des différends fonciers. Les mécanismes coutumiers pourraient en effet être plus rapides, plus accessibles et plus légitimes que les mécanismes formels, mais ils sont souvent dominés par des hommes et marqués par des préjugés à l'encontre des femmes. Il serait souhaitable de les réformer pour les rendre plus équitables en termes de parité, ce qui leur permettrait de travailler plus efficacement sans rien perdre de leurs nombreux atouts. (FAO, 2006a: 158 et 166).

Au Kenya, dans les communautés de la Province du Nyanza, les familles par alliance dépossèdent les veuves de leurs droits fonciers, les plongeant dans une pauvreté extrême alors que la communauté proclame fièrement, par la voix des anciens, que ses traditions culturelles protègent les femmes. Un programme de la Commission nationale kenyane des droits de l'homme a ouvert un espace pour permettre aux veuves de raconter aux anciens l'histoire de leur dépossession. Ces derniers, écartelés entre la sécurisation des droits fonciers patrilinéaires et la protection des femmes, ont été contraints d'inventer des solutions innovantes pour résoudre ce dilemme. Dans la plupart des cas, ils ont pris la défense des veuves en veillant à ce qu'elles bénéficient d'un intérêt viager sur les terres de leurs époux décédés. Il s'agissait d'assurer la protection des veuves mais également de veiller à ce que leurs enfants puissent, par la suite, accéder à une part de l'héritage comme le prévoient les pratiques patrilinéaires de succession.

Après les ravages de la guerre dans le Nord et l'Est de l'Ouganda, les personnes déplacées dans leur propre pays ont commencé à revenir chez elles et à réclamer la restitution de leurs anciennes terres. Dans un contexte de raréfaction des terres, cette situation a créé de nombreux conflits du fait de revendications concurrentes et d'empiètements entre voisins et familles. En 2009, l'Alliance ougandaise pour la terre a lancé un projet pilote visant à améliorer l'accès à la justice foncière en responsabilisant les autorités traditionnelles et en facilitant l'intégration des secteurs coutumiers et formels de la justice. En 2010 une évaluation du projet soulignait que les femmes et les pauvres se tournaient d'abord vers les autorités coutumières pour régler leurs différends fonciers. Le projet s'est donc attaché à améliorer le fonctionnement du système coutumier en développant ses compétences techniques et juridiques dans le domaine de la violation des droits fonciers, en assurant la formation des autorités traditionnelles et en organisant des campagnes de sensibilisation en direction des communautés. Des centres des droits fonciers ont été créés pour former les auxiliaires juridiques et mettre en place un nouveau système de médiation des litiges permettant à ces auxiliaires de collaborer avec les leaders politiques et les autorités traditionnelles dans une logique de compréhension mutuelle, à l'encontre du «jeu à somme nulle» généralement pratiqué par les tribunaux formels.

Partout en Ouganda les femmes recourent à la fois aux tribunaux coutumiers et aux comités fonciers locaux (LC): la plupart d'entre elles se limitent aux instances de niveaux inférieurs (clans, comités LC1 et LC2) mais celles qui peuvent se le permettre saisissent les comités LC3, les tribunaux d'instance ou les comités fonciers de districts. Les comités LC sont accessibles, ne nécessitent pas la présence d'un avocat, utilisent un langage compréhensible et acceptent diverses formes de preuves. Toutefois, à l'exception des comités LC3, ils ne sont généralement pas considérés comme impartiaux et peuvent s'avérer «trop proches» de leurs usagers. Il reste que les jugements des comités fonciers, qui s'appuient sur une combinaison de connaissances, de règles formelles et de coutumes, ont la possibilité de proposer de nouvelles normes et pratiques coutumières plus attentives aux questions d'égalité hommes-femmes.

La difficulté consiste à travailler avec les institutions coutumières en appui à une gouvernance équitable en matière de genre tout en saisissant les opportunités offertes par la décentralisation pour rapprocher les services et rendre les mécanismes formels de règlement des différends plus accessibles aux habitants, du monde rural, femmes et hommes. L'encadré 2.9 propose quelques exemples de bonnes pratiques de mobilisation des institutions coutumières pour régler les litiges fonciers. Le *Module 3* abordera la question de la collaboration avec les institutions coutumières en termes plus généraux.

Les litiges fonciers peuvent être également traités par des institutions gouvernementales comme le Département de l'Administrateur général de l'Ouganda qui coordonne la gestion et l'attribution des biens de personnes décédées dans des circonstances particulières, notamment en l'absence de testament (Namutebi, 2010). De telles institutions prennent toute leur importance lorsque les lois de succession sont discriminatoires et que de nouvelles législations ne les ont pas encore remplacées. Les initiatives du Département de l'Administrateur général de l'Ouganda en faveur de la participation des femmes, veuves notamment, ont contribué à une meilleure équité dans l'attribution des biens aux femmes tout en évitant les recours devant les tribunaux (Namutebi, 2010; Ssonko; 2010).

Accompagnement juridique

La recherche d'équité en matière de justice foncière devrait prendre en compte l'ensemble des mécanismes de règlement des différends et l'ensemble des systèmes judiciaires afin de faciliter l'accès de tous, hommes et femmes, aux mécanismes et systèmes les plus adaptés à leurs besoins. L'accompagnement juridique devrait être initié au plus haut niveau de l'Etat afin que les gouvernements mettent en place les mesures d'accompagnement juridique et d'assistance pratique les plus appropriées. Au Tadjikistan, les femmes ont obtenu des services juridiques gratuits après la création, au niveau des districts, de groupes de travail comprenant des représentantes des comités féminins et proposant des consultations juridiques (Undeland, 2012). L'encadré 2.10 décrit une autre bonne pratique mise en œuvre au Samoa.

Dans certains pays l'accompagnement juridique ne couvre pas les situations relatives à la terre, à la succession et au droit de la famille. De plus, les systèmes d'aide juridique ne prennent pas toujours en compte les questions de parité. Parmi les exceptions on compte l'Inde, où les femmes sont spécifiquement mentionnées comme bénéficiaires de la loi de 1992 relative à l'Autorité des services juridiques ainsi que le Ghana où la Loi sur le mécanisme d'aide juridique de 1997 couvre non seulement les questions criminelles mais aussi les questions civiles relatives aux droits de succession (FAO, 2006a: 160).

Il est de bonne pratique, pour les projets d'administration foncière, de procéder à une révision des procédures de règlement des différends et d'accompagnement juridique afin d'assurer aux femmes et aux hommes un accès équitable aux services concernés. Cela suppose de prendre des mesures spécifiques pour faciliter l'accès des femmes à l'équipe du projet et aux services gouvernementaux: mécanismes locaux de règlement des différends; accompagnement juridique assuré par le projet (cf. projet du Kirghizstan, décrit dans l'encadré 2.11).

ENCADRÉ 2.10: Accompagnement juridique des propriétaires coutumiers

Source: Communication de Josephine Stowers-Fiu «Développement des capacités et parité hommes-femmes dans les institutions d'administration foncière au Samoa»; atelier technique de mai 2011.

Au Samoa, plus de 80 pour cent des terres sont régies par des arrangements coutumiers. Dans un système de succession bilinéaire assorti de baux informels de location, les coutumes confèrent aux femmes et aux hommes les mêmes droits de gestion et de contrôle de la terre. Les décisions importantes en matière d'autorité et de propriété restent du ressort de la «famille élargie»: un gardien/curateur appelé Matai – choisi par consensus familial – contrôle et régit l'utilisation des terres et des biens familiaux, y compris leur location à des tierces personnes. Les décisions prises par le Matai sont quelquefois contestées devant les tribunaux fonciers et nobiliaires. La plupart des Matai sont des hommes, mais cette fonction est parfois exercée par des femmes.

La loi sur la terre coutumière de 1965 prévoit des baux formels de location entre le ministère des Ressources naturelles et de l'environnement (au nom des propriétaires coutumiers) et les utilisateurs des terres (les locataires). Pour éviter les conflits d'intérêt hérités d'un passé où le propriétaire se reposait sur l'avocat du locataire pour faire le travail, le ministère administre le processus de demande de bail au nom du propriétaire. Le ministère tient les propriétaires informés des différents éléments du processus de location et leur explique les termes et conditions du bail, afin que les souhaits de tous les propriétaires coutumiers (la famille élargie) soient bien pris en compte.

Bien que les hommes et les femmes bénéficient des mêmes droits d'accès à la terre, beaucoup de femmes ne disposent pas d'une information suffisante sur leurs droits. A moins que le Matai ne soit de sexe féminin, les femmes sont rarement associées à la négociation et aux discussions sur les arrangements locatifs. L'augmentation du nombre de femmes parmi les conseillers des propriétaires coutumiers permettrait au gouvernement de proposer une assistance juridique plus efficace et de tendre vers un processus de location inclusif, accessible et équitable.

Au Kirghizstan, le Projet d'assistance juridique aux citoyens ruraux (LARC) – exécuté entre 2003 et 2006, avec l'appui de la Banque Mondiale, du Programme de développement des Nations Unies, de la Suisse et des Etats Unis d'Amérique – proposait des services juridiques et des sessions de formation pour aider les populations rurales à régler leurs litiges fonciers par des moyens juridiques. L'équipe du projet a été sollicitée par des plaignants, femmes ou hommes, pour régler d'autres types de différends, les autorités villageoises voulant par exemple confisquer des terres attribuées à certains habitants lors de la réforme foncière nationale à seule fin de les redistribuer ensuite à d'autres hommes du village. En revanche, le projet n'a pas eu à traiter de différends liés à des cas de divorce ou de succession. On a même pu noter que ce type de différends était rarement examiné, peut-être parce que les femmes n'osaient pas poursuivre des membres de leur propre famille devant les tribunaux.

ENCADRÉ 2.11: Accompagnement juridique des populations rurales

Source: Banque Mondiale/FAO/
IFAD, 2009a: 150–151.

Dans un cas intrafamilial, une femme handicapée avait reçu la maison familiale en héritage de son père et disposait de tous les documents officiels correspondants. L'oncle et les cousins de cette femme refusaient pourtant de quitter la maison en vertu d'un autre document qui certifiait leurs droits. Face à l'insistance des autorités locales pour la dissuader de porter cette affaire en justice, cette femme a approché le projet LARC qui l'a aidée à trouver un accord avec sa famille élargie. Ce projet a ainsi aidé de nombreuses femmes à régler leurs différends fonciers mais ces exemples montrent bien qu'une assistance juridique forte est nécessaire pour que ces litiges soient réglés de façon plus égalitaire, dans un contexte culturel qui dissuade les femmes de poursuivre en justice des membres de leurs familles.

Les organisations de la société civile ont un rôle important à jouer pour qu'une aide juridique soit mise au service d'une gouvernance foncière équitable. Les instances juridiques peuvent apporter une assistance concrète aux individus bien que leur mandat et leur compétence leur permettent souvent aussi de traiter de litiges plus stratégiques et des porter des affaires-test plus importantes devant les tribunaux afin de faire émerger une jurisprudence. (ONU-Femmes, 2011: 118; Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a: 151; FAO, 2006a: 160; Kapur, 2011).

Ces affaires-test peuvent favoriser l'application des dispositions relatives à l'égalité des sexes qui figurent dans les lois et réglementations foncières, contribuant ainsi à assurer une gouvernance équitable. Lorsque le droit coutumier s'applique, il peut paraître vain de chercher à le réformer de façon radicale alors que les affaires-test peuvent constituer des leviers pour en faire évoluer les aspects les plus discriminatoires (FAO, 2006a: 166). L'appui juridique apporté par la société civile peut donc aider à l'application des principes d'égalité des sexes dans les décisions des tribunaux.

Les organisations de la société civile sont souvent plus efficaces lorsqu'elles travaillent en coopération avec les gouvernements. L'encadré 2.12, montre comment, dans le cadre du Programme de distribution des terres du Pakistan, le soutien de la société civile s'est avéré essentiel pour améliorer l'équité hommes-femmes en matière de gouvernance foncière.

ENCADRÉ 2.12:
Bonnes pratiques
d'accompagnement
juridique

Source: ILC, 2010c.

Au Pakistan, la Coalition internationale pour l'accès à la terre a financé en 2009 et 2010 un projet visant à créer, sur cinq districts de la province du Sindh, des Comités d'aide juridique (LAC) assortis de sous-comités de juristes. Les LAC ont pris en charge les cas de femmes confrontées à des procédures d'appel pour les terres qui leur avaient été attribuées par le Programme de distribution de terres (LDP) du Gouvernement du Sindh. Ils sont parvenus à dissuader les anciens propriétaires de faire appel de l'attribution de leurs terres à ces femmes.

Des organisations de femmes (WO) ont été par ailleurs mises en place dans ces cinq districts. Leurs membres ont bénéficié d'une formation à la gestion organisationnelle et ont pu à leur tour aider les femmes qui rencontraient des problèmes pour des leurs terres qui leur avaient été attribuées dans le cadre du LDP. Au total, Les LAC et les WO ont uni leurs efforts pour apporter un appui juridique à 50 femmes dont les terres récemment attribuées faisaient l'objet de contestation, la moitié de ces cas ayant été résolue avec succès. Dans les 36 autres affaires les anciens propriétaires ont retiré leur recours suite à l'action entreprise par le LAC et les WO.

Le projet a ainsi appris que la mise en œuvre d'un programme d'assistance juridique implique un engagement à long terme de la part des donateurs et des bailleurs: certaines des affaires suivies par les LAC sont allées plus loin et ont été portées devant le système judiciaire formel. Les femmes concernées ont donc besoin d'une aide juridique continue et les LAC, comme les WO, doivent renforcer leurs propres capacités pour poursuivre leur soutien à un niveau judiciaire plus élevé. Le projet a également appris qu'il était important – au-delà de la responsabilité des gouvernements au regard du respect de la parité dans la mise en œuvre de leurs programmes fonciers – d'élaborer une stratégie qui permette de travailler directement avec les fonctionnaires engagés dans ces programmes.

La société civile et les organisations internationales peuvent également former les auxiliaires juridiques communautaires aux questions de parité, comme l'encadré 2.13 l'illustre avec des exemples en Inde, au Mozambique et dans le cadre du Secrétariat du Commonwealth. Le soutien qu'apportent les auxiliaires juridiques est relativement peu coûteux car leur formation est moins exigeante que celle d'avocats pleinement qualifiés. Ces auxiliaires ont également un rôle important à jouer pour lutter contre l'analphabétisme juridique. Cet aspect sera approfondi dans le *Module 5*.

En Inde en 2010, l'Association de reconstruction de l'Asie du Sud (SARRA) a entrepris, en collaboration avec les fonctionnaires gouvernementaux chargés des forêts, de l'environnement et des questions autochtones et tribales, la formation d'auxiliaires juridiques au sein de la communauté autochtone vivant dans la zone forestière de l'Etat d'Andhra Pradesh. Un atelier de formation de quatre jours a réuni 63 participants issus de ces communautés (essentiellement des femmes et des jeunes), pour un dialogue direct avec des fonctionnaires de haut niveau provenant d'un ministère d'Etat. Organisée pour la première fois, cette interaction directe a stimulé la confiance de la population et renforcé le dialogue. Elle a aussi permis aux populations tribales d'acquérir de nouvelles connaissances sur les procédures judiciaires et administratives relatives à l'obtention de titres fonciers. SARRA a traduit la loi foncière de 2006 dans la langue locale (le *telugu*), l'a imprimé, et l'a distribuée en 1 000 exemplaires. Ce document propose également des informations pratiques sur la marche à suivre pour se porter candidat à une attribution de terres. Plus de la moitié des auxiliaires juridiques formés ont rempli un formulaire d'attribution de terres pour eux-mêmes et ont aidé 45 autres familles tribales à faire de même.

Au Mozambique, le Centre pour la formation juridique et judiciaire (CFJJ) a lancé, avec le soutien de la Norvège et de la FAO, un projet de trois ans consacré aux droits fonciers et à la parité hommes-femmes. Ce projet a entrepris la formation d'auxiliaires juridiques sur les questions de parité tout en proposant un soutien de terrain à la société civile, au secteur public et aux leaders communautaires. A partir de 2000, des formations élargies à l'ensemble des questions foncières ont été proposées aux juges, aux avocats et aux officiers de police, montrant la nécessité de diffuser l'information sur les nouvelles lois foncières aux autorités locales et aux acteurs de la société civile travaillant avec la population rurale. Les cours destinés aux auxiliaires juridiques ont commencé dès 2005 et un module spécifique sur la parité hommes-femmes a été introduit en 2010. L'intérêt suscité par ce module a incité les initiateurs du projet à l'intégrer dans les programmes des séminaires destinés aux juges, procureurs et chefs de la police, dans le cadre d'un programme d'appui technique de terrain ainsi que dans les sessions destinées aux communautés. L'équipe du projet organise également des campagnes de sensibilisation et de plaidoyer sur la parité et les droits fonciers des femmes, des messages étant largement diffusés dans les quatre principales langues nationales. Ces campagnes utilisent divers types de supports (T-shirts, banderoles, calendriers, bandes dessinées) et peuvent aussi s'appuyer sur le théâtre communautaire, la radio et d'autres médias. Enfin, le projet a entrepris la production d'un manuel qui sera intégré aux documents pédagogiques du programme de formation et concernera l'ensemble des secteurs juridique et para juridique.

Dans le cadre de la réunion des ministres de la justice qui s'est tenue en Australie en juillet 2011 et en partenariat avec l'organisation Actionaid, le *Secrétariat du Commonwealth* a élaboré et diffusé un manuel destiné à «apporter une information complète et pratique à tous les acteurs engagés dans le soutien des femmes dans leurs revendications sur leurs droits et ressources auprès des instances judiciaires formelles et coutumières». Conçu comme un outil pratique pour les magistrats, les administrateurs locaux, les chefs traditionnels, les leaders communautaires et les femmes rurales, ce manuel sera particulièrement utile pour la formation et l'orientation des auxiliaires juridiques. Publié en diverses langues, il propose une assistance graduelle pour mieux comprendre la loi et l'appliquer intégralement pour protéger les droits fonciers des femmes.

Le projet décrit dans l'encadré 2.7 a fait appel à des auxiliaires juridiques dans le cadre de processus communautaires d'attribution de titres fonciers. Ce projet innovant s'est avéré particulièrement efficace pour assurer une gouvernance foncière équitable dans les communautés locales, (Encadré 2.14).

Au Libéria, au Mozambique et en Ouganda (voir l'encadré 2.7 sur le projet d'attribution de titres fonciers communautaires), à partir d'un mandat établi nationalement, des groupes constitués au sein des communautés ont bénéficié de différents niveaux d'assistance pour accompagner le processus d'attribution des titres fonciers communautaires. La progression de ces groupes a fait l'objet d'un suivi comparatif et les résultats recueillis ont permis d'améliorer le soutien apporté à ces initiatives par les organisations internationales, les gouvernements et les ONG nationales.

20 communautés ont été invitées à participer au projet dans chaque pays. Chacune d'entre elles était rattachée à l'un des quatre groupes correspondant à quatre niveaux d'accompagnement juridique:

- une session mensuelle d'éducation et de formation juridiques délivrée par une équipe de terrain composée d'un avocat et d'un technicien chargé de la mobilisation de la communauté. Tous les membres de la communauté étaient invités à prendre part à ces sessions de formation, des mesures spécifiques étant prises pour faciliter la participation des femmes;

ENCADRÉ 2.13:

Former les auxiliaires juridiques communautaires aux questions de parité

Sources: Communication de Catherine Gatundu sur «Les expériences de l'implication de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques foncières»; atelier technique de mai 2011 et la communication de Mariana Bicchieri sur les «Projets fonciers et parité hommes-femmes – Mozambique», à la FAO, Rome, 13 mai 2010; ILC, 2010d; communication personnelle de Catherine Gatundu.

ENCADRÉ 2.14:

Enseignements tirés en matière d'accompagnement juridique



Sources: Communication de Rachael Knight sur la «Participation équitable des femmes et des hommes à la gouvernance foncière: attribution de titres fonciers au niveau communautaire au Liberia, au Mozambique et en Ouganda»; atelier technique de mai 2011; Knight 2011; communication personnelle de Catherine Gatundu.

- un appui para juridique pris en charge par deux «auxiliaires juridiques spécialisés dans les questions foncières» désignés par la communauté (une femme et un homme au Mozambique et en Ouganda, choix laissé à la discrétion de la communauté au Liberia) et une session mensuelle d'éducation et de formation juridique. Les auxiliaires juridiques avaient, pour leur part, bénéficié d'une formation approfondie portant notamment sur l'intégration des groupes vulnérables et sur les stratégies de rapprochement entre droits coutumiers, législation formelle nationale et droits de l'homme;
- une session mensuelle d'éducation juridique assortie d'un appui technique permanent assuré par le juriste et les personnels de terrain attachés au projet, ceux-ci étant disponibles sur la durée du processus d'attribution des titres mais particulièrement mobilisés lors du règlement des différends;
- des groupes de contrôle – au cours d'une réunion de travail, les communautés étaient dotés d'un ensemble d'outils d'accompagnement leur permettant d'assurer le suivi du processus: copies des lois et réglementations foncières, guide pratique et divers matériaux de formation.

Dans les trois pays, les communautés qui avaient bénéficié d'un appui para juridique et d'une session mensuelle d'éducation et de formation (deuxième niveau de la liste ci-dessus) ont obtenu les meilleurs résultats dans la mise en œuvre du processus d'enregistrement, surclassant nettement les groupes qui disposaient d'un appui juridique permanent. Les auxiliaires juridiques ont joué un rôle essentiel pour encourager la participation des communautés au projet. Ces résultats montrent que la formation et le suivi d'auxiliaires juridiques élus par les communautés peuvent constituer un mode de soutien efficient, efficace et économique, surtout s'il s'appuie sur une documentation foncière sécurisée. Cette expérience indique également que le moyen le plus efficace pour soutenir l'attribution de titres au niveau communautaire consiste à mobiliser des auxiliaires juridiques communautaires supervisés par une équipe d'appui juridique et technique.

Il convient de souligner l'importance de promouvoir des solutions innovantes, notamment lorsqu'il s'agit du niveau local. L'encadré 2.15 décrit le dispositif des «groupes de vigilance», mode d'accompagnement juridique innovant initié au Kenya. Ces groupes peuvent réduire la pression sur les systèmes judiciaires formels et apporter aux populations locales une assistance dans les procédures judiciaires et les mécanismes de règlement des différends. Ils peuvent également s'inscrire dans un système plus large de gouvernance participative au niveau communautaire.

ENCADRÉ 2.15: Groupes communautaires de vigilance en appui aux droits fonciers des femmes

Source: GROOTS Kenya, 2011.

Afin de protéger les femmes et les orphelins des menaces de confiscation de leurs terres et de leurs biens, l'organisation de la société civile GROOTS Kenya soutient les communautés de base du district de Gatundu dans la constitution de groupes communautaires de vigilance (WDG).

Les activités des WDG se fondent sur l'idée que les membres de la communauté – femmes et hommes – doivent unir leurs efforts pour empêcher la violation des droits de propriété. Chaque WDG se compose de 15 à 25 membres, des deux sexes, qui se sont portés volontaires à l'issue d'un processus participatif. Ce processus, qui s'appuie sur le dialogue avec la communauté, comprend une évaluation des besoins et la mobilisation des principaux acteurs – anciens du village, organisations des droits de l'homme, autorités provinciales – à travers le partage de l'évaluation et l'explication de l'impact des atteintes aux droits fonciers. La participation des femmes est particulièrement encouragée. Lorsque des personnes vulnérables sont victimes d'une violation de leurs droits fonciers, le WDG établit la réalité des faits incriminés, alerte les autres membres de la communauté et intervient pour que l'auteur de la violation restitue le bien à son détenteur légitime. Les méthodes de médiation utilisées associent les leaders communautaires, les autorités locales, les fonctionnaires locaux, les chefs et les anciens. Le WDG peut, le cas échéant, prendre les dispositions nécessaires pour que l'affaire soit portée devant la juridiction locale, et il vérifie que le jugement rendu a bien été appliqué. Le WDG peut être saisi par la population ou par des institutions: police, autorités judiciaires provinciales, agents cadastraux de district, tribunaux chargés des litiges fonciers, comités de contrôle foncier. Les WDG recueillent les réactions des communautés à travers les évaluations et études qu'ils conduisent et les groupes de vigilance les plus efficaces sont invités à partager leurs expériences pratiques par le biais d'échanges avec d'autres WDG ou de visites auprès des communautés qui rencontrent des problèmes similaires.

Grâce à des partenaires comme GROOTS Kenya et d'autres organismes, les WDG du district de Gatundu ont pu bénéficier d'une formation juridique de base qui leur a permis de proposer leur médiation et de prodiguer leurs conseils pour faciliter le règlement de nombreux différends. Les WDG ont également entrepris un travail de sensibilisation de la population sur les meilleurs moyens de sécuriser les documents qui garantissent leurs droits fonciers.

↑
En prenant directement en charge de nombreuses affaires, les WDG de Gatundu ont contribué à réduire la pression sur l'administration provinciale et les systèmes judiciaires formels. Ils ont également éclairé les affaires en cours en présentant des témoignages devant ces instances. A travers les rapports mensuels qu'ils adressent à l'administration provinciale sur les performances des autorités coutumières, les WDG ont montré qu'ils pouvaient apporter une aide précieuse à la construction d'une gouvernance foncière responsable et équitable. Il leur reste cependant à affronter de nombreux défis: manque de reconnaissance, contraintes financières et culturelles, manque de locaux et corruption.

- ✓ Evaluer la nature et les niveaux d'appui juridique requis par les communautés, afin d'améliorer la protection des droits fonciers des femmes et des groupes vulnérables durant les processus d'attribution des titres fonciers au niveau communautaire.
- ✓ Former les auxiliaires juridiques communautaires afin qu'ils travaillent avec les femmes et avec les hommes, ces derniers devant eux aussi accompagner le changement. Apporter aux auxiliaires juridiques communautaires un soutien sans faille, qu'il soit juridique, financier ou de toute autre nature, car il faut conforter le travail de ces intervenants auprès des groupes vulnérables: veuves, orphelins et minorités ethniques.
- ✓ Instituer des groupes communautaires de vigilance et les mettre en relation avec les centres d'assistance juridique susceptibles de les aider.
- ✓ Mettre en place des services itinérants, qu'il s'agisse d'instances judiciaires ou de bureaux d'enregistrement des mariages, naissances et décès. Ces services de proximité pourront faciliter l'obtention des documents juridiques de base et porter devant les tribunaux formels les affaires ou conflits que les institutions coutumières ne peuvent pas régler.
- ✓ Elaborer une base de données nationale sur les affaires judiciaires et jurisprudentielles significatives et organiser des campagnes de sensibilisation à l'attention des groupes de vigilance et auxiliaires juridiques communautaires pour qu'ils exploitent au mieux ces données.
- ✓ Encourager le recueil des bonnes pratiques et la mutualisation des enseignements.

N'OUBLIEZ PAS! L'appui juridique sera d'autant plus efficace qu'il s'inscrira dans une démarche diversifiée et innovante. Les gouvernements devraient donner l'exemple à leur niveau mais les organisations de la société civile ont un rôle important à jouer pour atteindre les communautés de base et les accompagner.

AIDE-MÉMOIRE 2.5: **Assurer un appui juridique équitable pour les femmes et les hommes**

Sources: Communication de Rachael Knight sur la «Participation équitable des femmes et des hommes dans la gouvernance foncière: attribution des titres fonciers au niveau communautaire au Liberia, Mozambique et Ouganda»; atelier technique de mai 2011; Knight, 2011:145–170; FAO, 2009c:113–116; GROOTS Kenya, 2011.

Note

⁵ Marianna Bicchieri, Patricia Costas, Nigel Edmead, Debbie Fletcher, Renée Giovarelli, Rachael Knight, Martha Osorio, Rebecca Sittie, Josephine Stowers-Fiu et Margret Vidar ont apporté une contribution déterminante à ce module au cours de l'atelier technique de mai 2011 au siège de la FAO, ainsi qu'à l'occasion des discussions de deux groupes de travail sur les questions juridiques.

Synthèse des principaux messages sur les questions juridiques



Il est important de disposer d'une assise juridique solide pour bâtir le cadre législatif et politique destiné à soutenir une gouvernance foncière équitable du point de vue du genre et à mettre en place des mécanismes efficaces d'application et de suivi.

Les systèmes juridiques pluralistes et le droit coutumier offrent aux femmes et aux hommes un espace de légitimation de leurs droits fonciers. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une solution à long terme, les efforts entrepris pour dégager ces espaces et les rendre accessibles à toutes et à tous doivent être poursuivis.

Les questions de succession foncière sont déterminantes pour parvenir à une gouvernance responsable et équitable. Les éléments du droit de succession et du droit familial relatifs à la propriété dans le cadre du mariage devraient être révisés pour soutenir la réforme des régimes fonciers et l'amélioration de la gouvernance.

Une élaboration participative des textes législatifs, des réglementations et des procédures permettant d'associer les femmes et les hommes de divers groupes sociaux constitue un élément déterminant pour parvenir à une gouvernance foncière équitable.

L'accès à la justice n'est pas toujours fondé sur l'équité entre les sexes. Pour parvenir au respect de la parité, Il est donc nécessaire de travailler simultanément avec les systèmes judiciaires formels et avec les instances coutumières de règlement des différends fonciers.

Les approches innovantes comme les groupes de vigilance communautaires ou les auxiliaires juridiques devraient être encouragées. Le type de soutien à apporter devrait être examiné au cas par cas et toujours en fonction du contexte concerné.

Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions juridiques

- existence de textes législatifs et de politiques publiques susceptibles d'encadrer une gouvernance foncière équitable .
- % de femmes et d'hommes membres des commissions de réforme foncière.
- % de femmes et d'hommes composant les équipes de rédaction des lois, réglementations et procédures subsidiaires.
- existence de processus participatifs et consultatifs associant des femmes et des hommes des communautés de base à l'élaboration des textes législatifs.
- % de propositions émanant de groupes féminins prises en compte et intégrées dans les instruments juridiques déjà adoptés.
- existence d'un droit de succession conforme aux réformes foncières et favorable à une gouvernance équitable en termes de genre.
- nombre et mise en place effective de mécanismes de suivi de la législation foncière.
- % de femmes et d'hommes ayant bénéficié d'une formation en matière de droit foncier.
- % de femmes et d'hommes membres d'instances de règlement des différends fonciers, dont les groupes locaux de vigilance.
- % de femmes et d'hommes membres des autorités coutumières chargées du traitement des questions foncières.
- nombre d'initiatives réalisées pour supprimer les obstacles à l'accession des femmes à la justice foncière.
- % de femmes et d'hommes ayant bénéficié d'un appui juridique pour des affaires portées devant les tribunaux fonciers formels.
- % de différends relatifs aux droits fonciers des femmes portés devant les instances alternatives de règlement des litiges.

- Ahikire, J.** 2010. Half full or half empty glass. Decentralisation and women's land rights in Uganda. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4-6 octobre 2010.
- Carfield, M.** 2011. Land justice in Uganda: Preserving peace, promoting integration. In E. Harper, ed. *Working with customary justice systems: Post-conflict and fragile states*, pp. 127-143. Rome, Organisation Internationale de droit du développement.
- Daley, E.** 2011. *Gendered impacts of commercial pressures on land*. Rome, ILC. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/902/mokoro_gender_web_11.03.11.pdf
- Daley, E., Dore-Weeks, R. & Umuhoza, C.** 2010. Ahead of the game: Land tenure reform in Rwanda and the process of securing women's land rights. *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 131-152.
- Djusaeva, S.** 2012. Promoting rural women's rights to land: UN Women programme experience in Kyrgyzstan and Tajikistan. Paper prepared for the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, organized by UN Women in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genève, 25-27 juin 2012.
- Englert, B. & Daley, E.** 2008. Introduction. In E. Daley et B. Englert. *Women's land rights and privatization in Eastern Africa*. Woodbridge, UK, Boydell et Brewer.
- FAO.** 2001. *Directives concernant les bonnes pratiques en matière de baux agricoles*. Etudes sur les régimes fonciers No. 2. Rome. <http://www.fao.org/docrep/005/Y2560F/Y2560F00.HTM>
- FAO.** 2002c. *Law-making in an African context: The 1997 Mozambican Land Law*, C. Tanner. FAO Legal Papers Online No. 26, Rome. www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/lpo26.pdf
- FAO.** 2004. *Baux agricoles*. Notes sur les régimes fonciers No. 1. Rome. <http://www.fao.org/docrep/007/y5513f/y5513f00.htm>
- FAO.** 2006a. *Gender and law: Women's rights in agriculture*, L. Cotula. FAO Legislative Study No. 76, Rev.1. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4311e/y4311e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4311e/y4311e00.pdf)
- FAO.** 2006b. *Gestion alternative des régimes fonciers*. Manuels sur les régimes fonciers No. 2. Rome. <http://www.fao.org/docrep/010/a0557f/a0557f00.htm>
- FAO.** 2008a. *Compulsory acquisition of land and compensation*. Land Tenure Studies No. 10. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0506e/i0506e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0506e/i0506e00.pdf)
- FAO.** 2009c. *"We all inherited this earth", inheritance rights of widows and children in the context of AIDS: legal overview*. Rome. (Rapport non publié)
- FAO.** 2011a. *Governing land for women and men – gender and voluntary guidelines on responsible governance of tenure of land and other natural resources*, E. Daley and C. M. Park. Land Tenure Working Paper No. 19. Rome. <http://www.fao.org/docrep/014/ma811e/ma811e00.pdf>
- FAO.** 2012b. *Directives volontaires sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux forêts et aux pêches dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- Gouvernement du Samoa.** 2008. *Legislative drafting handbook. Legislative drafting requirements approved by the Attorney General for use in Samoa from July 1 2008*. Apia, Legislative Division of the Office of the Attorney General.
- GROOTS Kenya.** 2011. Complementing the state: the contribution of the "watchdog groups" in protecting women's land rights in Gatundu District, Kenya. Rome, ILC.
- Guyer, J.** 1987. Women and the state in Africa: Marriage law, inheritance and resettlement. Working Papers in African Studies No. 129. Boston, Massachusetts, USA, African Studies Centre, Boston University.
- Harrington, A. & Choprah, T.** 2010. Arguing traditions. Denying Kenya's women access to land rights. Justice for the Poor Research Report No. 2/2010. Washington, DC, Banque mondiale.
- ILC.** 2010c. Women's Access to Land – Project Brief 3: Promoting women's property rights and ownership in Pakistan. Rome (non publié).
- ILC.** 2010d. Women's Access to Land – Project Brief 4: Sustainable empowerment of tribal communities through land rights movement with women partnership for securing dignity and equity. Rome (non publié).
- International Justice Mission.** Our Work: What We Do. <http://www.ijm.org/ourwork/whatwedo>
- Kapur, A.** 2011. Two faces of change: The need for a bi-directional approach to improve women's land rights in plural legal systems. In E. Harper, ed. *Working with customary justice systems: Post-conflict and fragile states*, pp. 73-92. Rome, Organisation Internationale de droit du développement
- Knight, R.** 2011. The community land titling initiative: An investigation into the protection of customary land claims. In E. Harper, ed. *Working with customary justice systems: Post-conflict and fragile states*, pp. 145-170. Rome, Organisation Internationale de droit du développement.
- Mackenzie, F.** 1989. Land and territory: The interface between two systems of land tenure, Murang'a District, Kenya. *Africa*, 59(1): 91-109.
- Mackenzie, F.** 1990. Gender and land rights in Murang'a District, Kenya. *Journal of Peasant Studies*, 17(4): 609-643.
- Mackenzie, F.** 1993. A piece of land never shrinks: Reconceptualizing land tenure in a smallholding district, Kenya. In T. Bassett and D. Crummey, eds. *Land in African agrarian systems*. Madison, Wisconsin, USA, University of Wisconsin Press.
- Magezi, J.** 2010. The role of case law in upholding women's land Rights. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4-6 octobre 2010.

- McAuslan, P.** 2010. Personal reflections on drafting laws to improve women's access to land: Is there a magic wand? *Journal of Eastern African Studies*, 4 (1): 114–130.
- Nakayi, R.** 2010. Is more less? Enhancing women's access to justice in Uganda. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4–6 octobre 2010.
- Namutebi, M.** 2010. The Office of the Administrator General and women's land rights. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4–6 octobre 2010.
- RWN.** 2011. Experiences of women in asserting their land rights: The case of Bugesera District, Rwanda. Rome, Réseau des femmes du Rwanda, ILC. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/956/wlr_5_rwn.pdf
- Ssonko, M. N.** 2010. The application of succession law in the realization of women's land rights in Uganda. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4–6 octobre 2010.
- ULA.** 2010. The Uganda Land Alliance quarterly newsletter, Vol. 4. Kampala.
- Undeland, A.** 2012. Lessons learned and good practices in realizing women's rights to productive resources with a focus on land: Kyrgyzstan and Tajikistan. Paper prepared for the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, organized by UN Women in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genève, 25–27 juin 2012.
- UN Women.** 2011. Progress of the world's women 2011–2012: In pursuit of justice. New York. <http://progress.unwomen.org/pdfs/en-report-progress.pdf>
- WLLA.** 2010a. The impact of national land policy and land reform in Uganda. Accra, Women's Land Link Africa.
- WOLREC.** 2011. Women's access to land and household bargaining power: a comparative action research project in patrilineal and matrilineal societies in Malawi. Research Report No. 9. Rome, ILC, Women's Legal Resource Centre. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/959/wlr_9_malawi.pdf
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009a. Module 4: Gender issues in land policy and administration. In *Gender issues in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- YWAP.** 2011. Assisting Kayole widows in gaining control to family land, Kenya. Research Report No. 10. Rome, ILC, Young Widows Advancement Program. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/951/wlr_10_ywap.pdf

MODULE

3



Institutions

LISTE *des* ILLUSTRATIONS

Encadrés

51

Encadré 3.1: Les institutions et les Directives

53

Encadré 3.2: Équité entre les sexes dans l'administration foncière nationale

54

Encadré 3.3: Participation des femmes à la gouvernance foncière locale

56

Encadré 3.4: Participation équitable aux institutions foncières

57

Encadré 3.5: Travailler avec les institutions coutumières

59

Encadré 3.6: Développement des capacités pour une gouvernance foncière équitable

61

Encadré 3.7: Soutenir l'éducation scientifique et technique des filles

61

Encadré 3.8: Les enjeux de l'équité des sexes dans les activités techniques de l'administration foncière

Aide-mémoires

55

Aide-mémoire 3.1: Mettre en place des institutions foncières équitables

58

Aide-mémoire 3.2: Travailler avec les institutions coutumières et locales

59

Aide-mémoire 3.3: Renforcer les capacités des femmes

60

Aide-mémoire 3.4: Renforcer les capacités des institutions en matière de parité

62

Aide-mémoire 3.5: Actions à entreprendre dans les pays à fortes disparités sexuelles

62

Aide-mémoire 3.6: Améliorer la parité dans l'administration foncière

63

Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions institutionnelles

Tableaux et figures

52

Figure 3.1: Interactions entre les institutions associées à la gouvernance des régimes fonciers

MODULE 3: Institutions

Forger les institutions et développer les capacités pour une gouvernance foncière responsable

Introduction⁶

Une gouvernance foncière responsable, équitable et capable de faire progresser la société dans son ensemble suppose une juste intégration des deux sexes dans toutes les institutions et processus de gouvernance. Il est donc nécessaire de renforcer les capacités des femmes et des hommes pour qu'ils puissent participer efficacement à la gouvernance des institutions foncières. Il est également nécessaire de développer les capacités des institutions afin qu'elles soient en mesure de prendre en compte les questions de parité hommes-femmes dans les processus de gouvernance.

Les institutions de gouvernance foncière équitable sont soutenues par le principe fondamental des Directives relatif à la consultation et à la participation, ainsi que par plusieurs autres paragraphes du texte (Encadré 3.1).

3.B.6 Consultation et participation: avant que les décisions ne soient prises, s'engager auprès de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient être affectés par ces décisions, rechercher leur appui, et prendre en compte leur contribution; prendre en considération le déséquilibre des rapports de force entre les différentes parties et assurer une participation active, libre, efficace, utile et en connaissance de cause des individus ou des groupes aux processus de prise de décision.

5.3 Les Etats devraient faire en sorte que les cadres politique, juridique et organisationnel relatifs à la gouvernance des régimes fonciers reconnaissent et respectent, conformément à la législation nationale, les droits fonciers légitimes, y compris les droits fonciers coutumiers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi. ... Les Etats devraient proposer des cadres non discriminatoires et promouvoir l'équité sociale et l'égalité des sexes.

5.6 Les Etats devraient confier les responsabilités aux niveaux administratifs les mieux à même de fournir des services à la population. ... Ils devraient assurer la coordination entre les organismes d'exécution, ainsi qu'avec les collectivités locales, les peuples autochtones et les autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers.

6.1 Les Etats devraient, dans les limites de leurs ressources, faire en sorte que les organismes d'exécution et les autorités judiciaires disposent des moyens humains, matériels, financiers et autres, nécessaires pour mettre en œuvre les politiques et les lois avec efficacité, en temps utile et prenant en considération la question de l'égalité des sexes. A tous les niveaux organisationnels, le personnel devrait bénéficier d'une formation continue et être recruté compte dûment tenu des considérations d'égalité des sexes et d'égalité sociale.

ENCADRÉ 3.1: Les Institutions et les Directives

Source: FAO, 2012b.

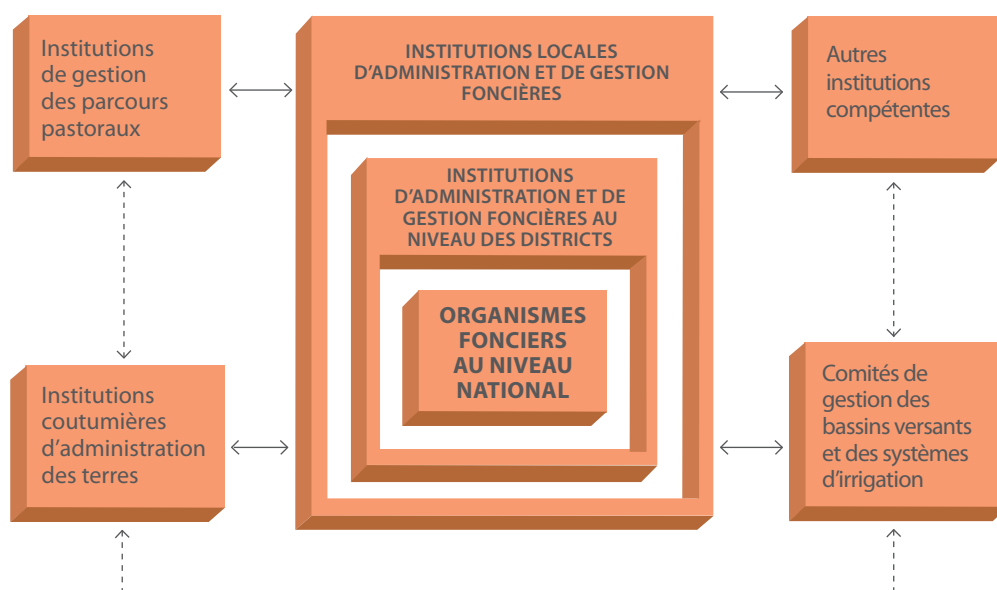
Institutions de gouvernance foncière

Les institutions publiques qui gouvernent les régimes fonciers se déclinent au niveau national, à des districts et des communautés locales. Les organismes fonciers nationaux et les ministères supervisent l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et stratégies tout en leur apportant un soutien technique de haut niveau. Les institutions au niveau local et du district se consacrent quant à elles aux services fonciers pour le public et sont donc plus directement en prise avec les problèmes quotidiens d'utilisation des terres et de gestion foncière.

Ces institutions interagissent avec d'autres types d'institutions foncières: organes de gestion des parcours pastoraux, comités d'aménagement des bassins versants et de gestion des systèmes d'irrigation, institutions coutumières de gestion des terres. Elles entretiennent également des relations avec les instances de régulation d'activités économiques comme l'exploitation des ressources commerciales (par ex. l'agro-industrie, la pêche, les mines, le tourisme, etc.). La Figure 3.1 illustre quelques-uns de ces liens.

Pour que la représentation et la participation des femmes et des hommes au sein de ces institutions soit équitable, les femmes doivent pouvoir y exercer des fonctions de direction et de décision et être pleinement associées aux processus de planification. C'est seulement à ces conditions que les processus de gouvernance foncière pourront être considérés comme équitables. (Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a: 131).

FIGURE 3.1
Interactions entre les
institutions associées à la
gouvernance des régimes
fonciers



Les structures institutionnelles, les partenariats et les procédures opérationnelles diffèrent selon les pays et les contextes. Il en va de même pour les mesures susceptibles de renforcer la représentation et la participation des femmes dans les institutions impliquées dans la gouvernance foncière.

Dans l'État plurinational de Bolivie, par exemple, le Centre andin de communication et de développement, encourage la participation des femmes aux institutions de gestion des terres autochtones en organisant des ateliers de formation et de leadership à leur profit (communication de Patricia Costas au cours de l'atelier technique de mai 2011). Au Rwanda, en 2008/2009, le Centre national des terres a organisé des sessions de formation sur les fonctions des nouveaux comités fonciers au niveau des districts et des communautés. Destinées aux fonctionnaires de district chargés des questions foncières, ces sessions ont également permis de diffuser des informations sur les obligations légales en matière de représentation et de participation des femmes (communication personnelle d'Elizabeth Daley).

D'autres questions devront être prises en considération: il conviendra par exemple de trouver les moyens d'inciter les personnels des institutions foncières à promouvoir l'équité entre les sexes et de mettre en place des stratégies pour soutenir les institutions respectueuses de la parité.

Institutions d'administration et de gestion des régimes fonciers à l'échelle nationale

Dans de nombreux pays, la représentation équitable des femmes et des hommes au sein des institutions nationales d'administration et de gestion foncières demeure un objectif à atteindre. Cette situation s'explique par un manque d'opportunités et par la faiblesse des qualifications et capacités indispensables à un meilleur équilibre entre les sexes.

Les efforts engagés pour favoriser l'emploi des femmes dans les institutions ont renforcé l'équité au sein de l'Agence nationale foncière de la Jamaïque comme le décrit l'encadré 3.2. Ce pays bénéficie du niveau élevé d'éducation et d'alphabétisation des femmes qui caractérise l'ensemble de la Caraïbe.

Il serait impossible d'adopter une stratégie équivalente dans les régions marquées par un faible taux d'éducation et d'alphabétisation des femmes.

Pour améliorer la parité au sein des institutions foncières nationales, il est souvent nécessaire d'instiller un principe de discrimination positive dans les politiques d'emploi et d'identifier les obstacles que rencontrent les femmes pour accéder aux postes les plus élevés. Il faut également mettre en œuvre tous les mécanismes permettant d'assurer la représentation des femmes dans les processus de décision, de planification et de mise en œuvre portant sur leurs droits fonciers.

ENCADRÉ 3.2: Équité entre les sexes dans l'administration foncière nationale

Source: Communication d'Elizabeth Stair sur les «Terres et parité hommes-femmes: le cas de la Jamaïque»; atelier technique de mai 2011.

Sans bénéficier d'un mandat officiel, l'Agence foncière nationale de *Jamaïque* (NLA) poursuit l'objectif d'améliorer l'administration foncière et de réformer les régimes fonciers dans un esprit d'équité entre les sexes. Le Programme national de gestion et d'administration des régimes fonciers (LAMP) prévoit déjà des modalités peu coûteuses d'enregistrement des terres pour les ménages pauvres. Quand on sait que près des deux tiers des ménages jamaïcains vivant sous le seuil de pauvreté sont dirigés par des femmes, on mesure l'importance de ces dispositions. La NLA est allée plus loin en mettant en place, dès avril 2011, des points focaux chargés de veiller à ce que les données foncières collectées soient ventilées selon le sexe.

La composition de l'équipe de la NLA reflète la recherche d'un équilibre entre les sexes, avec 51 pour cent (297) d'hommes et 49 pour cent (290) de femmes – l'équipe de direction comptant elle-même 57 pour cent (16) d'hommes contre 43 pour cent (12) de femmes. On note toutefois des différences au niveau de certaines fonctions techniques: seulement 6 pour cent des avocats de la NLA sont des hommes et seulement 20 pour cent de ses experts géomètres sont des femmes. À l'inverse l'équipe chargée de l'évaluation foncière – métier souvent dominé par les hommes – compte 52 pour cent de femmes, celles-ci ayant été incitées à embrasser cette profession grâce à d'autres femmes exerçant elles-mêmes le métier d'expert foncier. Cela montre à quel point l'existence de leaders féminins constitue un facteur déterminant d'avancement de la parité au sein de telles institutions.

Institutions d'administration foncière à l'échelle des districts et des communautés

Dans de nombreux pays, les modalités d'administration des terres aux différents niveaux territoriaux déterminent l'efficacité des politiques et programmes fonciers, les professionnels du district jouant le rôle d'intermédiaire entre les organismes fonciers nationaux et les comités fonciers locaux.

La décentralisation constitue à la fois une chance et un handicap pour la mise en place d'une gouvernance foncière favorable aux femmes. La décentralisation s'appuie sur la participation des communautés locales dans toute leur diversité. Elle constitue

ENCADRÉ 3.3 Participation des femmes à la gouvernance foncière locale

Sources: Hilhorst, 2010; Teklu, 2005.

En *Ethiopie*, dans l'Etat d'Amhara, une étude conduite par l'Institut International de l'environnement et du développement a montré que le principe d'égalité des sexes – pourtant inscrit dans la politique foncière régionale – n'était toujours pas entré dans les faits. L'étude a été menée «au niveau des chèvres» – le niveau le plus bas d'administration locale – auprès de groupes de femmes et de membres des Comités locaux d'utilisation des terres (LUAC) pour recueillir leurs points de vue sur le processus local d'enregistrement des terres. Pilotés par des femmes, des groupes de discussions et des entretiens individuels ont été organisés au niveau du district (Woreda) pour les ménages dirigés par des femmes et les responsables du Bureau des ressources naturelles et des terres.

Malgré les instructions formulées par le Woreda pour que chaque LUAC villageois compte au moins deux femmes, la présence féminine s'est avérée très faible tant au sein des LUAC qu'au «niveau des chèvres». Les groupes de discussion féminins ont révélé que les femmes ne participaient pas à l'élection des membres des LUAC, car elles ne pouvaient pas se rendre à des réunions dont elles ne connaissaient ni l'heure ni le lieu, ou tout simplement parce qu'elles considéraient que cette élection était l'affaire des hommes. L'étude a également souligné qu'au niveau des Woreda, les bureaux d'administration des terres étaient insuffisamment pourvus en personnels et qu'aucun moyen de contrôle du respect de la parité dans le processus d'enregistrement des terres n'avait été mis en place. L'étude a enfin noté d'importantes divergences d'interprétation de la loi au sein des LUAC, le faible niveau d'éducation des membres expliquant cette situation, tandis que les responsables de secteur des Woreda ne disposent ni de la formation ni des capacités de suivi suffisantes pour y remédier.

La plupart des femmes consultées au cours de la recherche estimaient que l'enregistrement des terres était un travail d'homme et que la participation des femmes aux comités locaux n'y changerait rien. Pourtant cet extrait d'entretien avec une femme élue dans un LUAC «chèvre» souligne, à l'inverse, l'importance de la participation des femmes dans les comités:

Elle a 34 ans, elle est mariée et a été scolarisée jusqu'en 7ème. Au début sa position était difficile car les préjugés selon lesquels les femmes sont incapables d'assumer ce rôle avaient force de loi. Cependant, elle a prouvé qu'elle était compétente, parfois plus que certains hommes, comme l'a reconnu le responsable du LUAD du Woreda ainsi que plusieurs membres masculins du comité. D'après son expérience, les femmes parlent plus librement de leurs problèmes devant d'autres femmes que devant des hommes. Elle souligne également que les femmes adoptent une position plus neutre et plus respectueuse du droit pour aborder ces questions sensibles. Elle déplore le fait que de nombreux hommes essaient de rayer le nom de leurs propres épouses des enregistrements, parvenant même à se liquer avec certains membres des LUAC. Selon elle, la présence des femmes au sein du comité est essentielle car elles sont toutes prêtes à se lever pour défendre leurs droits.

donc une réelle opportunité de voir les intérêts des hommes et des femmes équitablement pris en compte dans les processus consultatifs de gouvernance foncière (ILC, 2009: 3). Ce rapport de proximité peut cependant s'avérer à double tranchant car on peut craindre que les attitudes culturelles hostiles à la parité soient d'autant plus fortes que la gouvernance se rapproche de la base. Si la décentralisation est adoptée, il est important d'accorder une attention particulière aux critères de répartition des compétences et à une définition claire des mandats, rôles et responsabilités de chacune des parties prenantes. (Whitehead et Tsikata, 2003).

On sait par ailleurs que pour promouvoir une réelle participation des femmes dans les institutions foncières à l'échelle des districts et des communautés de base, des seuils minimaux doivent être institués, y compris au niveau des instances dirigeantes. Compte-tenu de la force des contraintes culturelles, les institutions foncières décentralisées pourraient ne pas être en mesure d'imposer des quotas ni même d'instaurer un seuil minimal de participation des femmes en leur sein.

L'encadré 3.4 propose des exemples de mesures propres à faciliter l'application de la parité au sein des institutions foncières de base et le *Module 5* présentera des actions de sensibilisation pour accompagner un changement durable des mentalités, celles-ci demeurant profondément enracinées au sein des institutions et au cœur de la société toute entière.

Au niveau local, les femmes peuvent aussi être victimes de discriminations dans les processus d'enregistrement de leurs droits fonciers coutumiers. Une participation plus importante des femmes dans les comités d'administration et de gestion des terres au niveau local permettra de mieux sécuriser l'enregistrement de ces droits, comme c'est le cas dans l'Etat d'Amhara en Ethiopie, (Encadré 3.3).

Les membres des comités locaux sont généralement des volontaires élus ou désignés, leurs statuts étant variables selon la nature des institutions foncières formelles (Hilhorst, 2010). Pour inciter les femmes et les groupes marginaux à participer aux institutions locales, il peut s'avérer opportun d'organiser des réunions séparées pour les femmes. Ces réunions préparatoires peuvent leur donner suffisamment confiance en elles pour qu'elles s'expriment sur les questions à l'ordre du jour, préparent les séances plénières du comité

et participent efficacement aux débats (communication de Rachael Knight au cours de l'atelier technique de mai 2011).

Il faut toutefois rester particulièrement vigilant à l'égard de l'engagement des femmes dans les institutions de districts et les instances locales. La création de nouvelles structures de leadership ou la fixation d'un niveau minimal de représentation féminine dans les institutions foncières ne sont pas toujours les solutions les plus efficaces. La sensibilisation à la parité hommes-femmes peut s'avérer tout aussi importante, comme on peut le voir au Libéria (projet décrit dans les encadrés 2.7 et 2.14) Bien que l'engagement des femmes ne soit pas issu d'une démarche volontariste, les résultats du projet montrent que les actions de sensibilisation à la parité conduites par les femmes elles-mêmes ont permis à plusieurs d'entre elles d'être élues à des postes de responsabilité au niveau villageois. Lorsque la représentation des femmes au sein des institutions locales constitue une obligation, il est sans doute préférable de laisser aux femmes et aux hommes des communautés toute latitude concernant les modalités d'application de cette règle (Knight, 2011).

-
- ✓ Créer des mécanismes institutionnels – basés sur le principe d'adhésion volontaire – favorisant la participation des femmes aux travaux des organes locaux de décision.
 - ✓ Encourager la mise en place de quotas de femmes et d'hommes au sein des organismes nationaux et des comités des terres au niveau des districts et des communautés.
 - ✓ Instaurer des quotas pour le calcul des quorums dans les réunions des institutions foncières.
 - ✓ Sensibiliser tous les membres de ces institutions au respect de la parité hommes-femmes dans la composition des instances comme dans les processus de fonctionnement.
 - ✓ Organiser des ateliers de formation pour les femmes afin qu'elles renforcent leurs capacités de leadership et qu'elles participent plus efficacement aux réunions.
-

N'OUBLIEZ PAS! La représentation obligatoire des femmes au sein des institutions de gouvernance foncière est importante au début mais elle peut s'avérer insuffisante pour assurer durablement la participation active des femmes aux côtés de leurs collègues masculins. La sensibilisation et le développement des capacités de tous sont indispensables pour soutenir une gouvernance foncière équitable.

AIDE-MÉMOIRE 3.1:  **Mettre en place des institutions foncières équitables**

Institutions foncières

Certaines institutions locales chargées de la gestion des bassins versants, de l'irrigation et des parcours pastoraux, de même que les instances coutumières d'administration des terres abordent bien souvent des questions qui se situent à l'interface des ressources foncières et des autres ressources naturelles: droits d'accès à l'eau pour un usage domestique, droits pastoraux d'utilisation de l'eau, droits coutumiers d'accès à l'eau pour l'irrigation et accès aux pâturages (FAO, 2011a: 25). En raison de ces liens étroits, les réformes qui ont tenté de réglementer les ressources naturelles de façon séparée ont souvent produit des effets inattendus sur les régimes fonciers et l'utilisation des ressources au niveau local, ceci au détriment des femmes (Adams, Berkoff et Daley, 2006). Pour déjouer ces effets pervers, il faut s'assurer que les institutions locales chargées de la gestion des bassins versants, de l'irrigation et des parcours pastoraux respectent elles-mêmes l'équilibre hommes-femmes. L'encadré 3.4 tire les enseignements d'un certain nombre d'initiatives qui ont été prises pour encourager la parité dans les institutions foncières.

ENCADRÉ 3.4: Participation équitable aux institutions foncières

Sources: Seeley, Batra et Sarin, 2000; FAO, 2006a: 45-46; Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009c:451-452 et 456-457; Flintan et Cullis, 2010; Agarwal, 2009.

En Inde, les Directives de 1994 relatives aux bassins versants préconisent une plus grande participation des femmes et des groupes marginaux à la mise en valeur de ces territoires. Les projets relatifs à ces bassins versants devaient ainsi prévoir la création de groupes d'usagers et d'entraide comprenant des femmes ou entièrement constitués de femmes. Toutefois la parité a été difficile à atteindre car, loin d'être pleinement reconnue, la présence des femmes dans ces groupes fut généralement considérée comme une façon de remplir des quotas. En effet, en Inde l'aménagement des bassins versants vise principalement les terres agricoles placées sous la responsabilité des hommes. En 1999 le gouvernement de l'Etat de l'Andhra Pradesh a donc répondu aux critiques concernant le caractère exclusivement masculin du projet en inscrivant au programme la création de 1200 groupes féminins d'entraide dans la ville de Mahbubnagar. Désormais des membres de ces groupes, issus de catégories socio-économiques diversifiées, représentent les femmes au sein du comité du bassin versant.

En Ethiopie, les approches participatives pour l'aménagement des terres arides dans les zones pastorales ont ouvert la voie au respect de la parité. Ce succès s'appuie essentiellement sur le lancement d'un processus communautaire de réalisation d'une cartographie des ressources où les exercices de recueil d'information et de formalisation des données étaient réalisés séparément avec des femmes et avec des hommes. Cette démarche a permis de s'assurer que les points de vue de tous les utilisateurs des ressources étaient bien pris en compte.

En Inde et au Népal, la suppression des obstacles à la participation des femmes à la gestion de la forêt a renforcé la préservation des ressources. Une étude a notamment montré que les groupes communautaires de gestion forestière comportant une forte proportion de femmes dans leur structure de direction obtenaient des améliorations importantes de l'état des forêts. Les groupes dotés de comités exécutifs féminins ont également atteint de meilleurs résultats que d'autres en termes de régénération forestière, alors même qu'ils avaient la charge de forêts plus dégradées et étaient dotés des plus faibles moyens.

En Egypte, le projet de gestion des ressources naturelles de Matrouh, soutenu par la Banque mondiale, entend stopper le cycle de dégradation des ressources naturelles et d'augmentation de la pauvreté dans les communautés bédouines. Un travail s'engage donc avec ces communautés pour définir les besoins des femmes et des hommes, et des représentants des deux sexes sont associés à la préparation et à la mise en œuvre des programmes locaux de gestion des ressources. Pour permettre à ces groupes d'aborder efficacement les questions de parité hommes-femmes, les équipes du projet ont elles-mêmes bénéficié d'une formation tandis que sur le terrain, des vulgarisatrices travaillaient directement avec les femmes, dans chaque sous-zone du projet.

Le Programme de gestion des ressources agricoles centré sur l'exploitant (FARM) – mis en œuvre par la FAO et soutenu par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en Chine, Inde, Indonésie, Népal, Philippines, Sri Lanka, Thaïlande et Viet Nam, de 1993 à 1998 – a contribué à améliorer la sécurité alimentaire des ménages et a facilité la gestion durable des ressources naturelles dans des zones de cultures pluviales écologiquement fragiles. Ce programme a encouragé la participation des femmes à toutes les activités et à tous les niveaux des processus de décision. Le FARM a adopté une approche participative d'évaluation et a produit à cette occasion un outil d'analyse de la parité hommes-femmes pour pouvoir examiner les formes de partage des activités, problèmes, connaissances et modalités d'accès aux ressources naturelles. Un programme de formation de formateurs a été réalisé dans le cadre du Programme d'analyse socioéconomique et d'étude de la parité hommes-femmes (SEAGA) de la FAO. Il a débouché sur une meilleure compréhension des questions d'équité sociale au sein de la communauté et permis aux femmes de remplir des rôles importants dans les processus de décision et de direction.

Au Pakistan, l'ONG locale Pattan soutient les organisations sous-représentées et met en place des institutions locales équitables pour améliorer la capacité des communautés à faire face aux catastrophes naturelles, inondations notamment. Pour faciliter toutes les décisions collectives, Pattan a mis en place avec les communautés des forums démocratiques appelés Pattan Dehi Tanzeems (PDT). Les femmes qui se trouvaient dans l'impossibilité de participer à ces forums du fait des pressions culturelles ont mis en place leurs propres PDT. Au Pakistan, les femmes entretiennent les habitats traditionnels (kacha) mais le projet les a associées à la conception d'habitats améliorés (pakka). A cette occasion, Pattan a introduit le concept de propriété commune et a consenti aux ménages des prêts dont le remboursement était assuré par les femmes. Au début, les hommes ont mis en doute la capacité des femmes à y parvenir mais ils ont finalement compris l'intérêt de la propriété commune tandis que les femmes prenaient l'assurance nécessaire pour s'engager dans d'autres projets collectifs.

Travailler avec les institutions foncières coutumières

Dans de nombreux pays, les institutions coutumières régissent tous les aspects de la vie sociale, culturelle, économique et politique et elles jouent un rôle central dans la gestion des régimes fonciers applicables aux terres, à l'eau et aux pâturages. L'introduction d'une approche pragmatique pour réformer les régimes fonciers doit donc pouvoir s'appuyer sur ces instances (Daley et Englert, 2010).

Il importe en effet d'aider ces institutions – dominées par les hommes, discriminatoires et exclusives – à intégrer les principes d'équité entre les sexes. Les chefs traditionnels et les leaders féminins peuvent par exemple être invités à examiner ensemble les pratiques culturelles favorables ou défavorables aux droits fonciers des femmes. Pour promouvoir les bonnes pratiques et privilégier les échanges entre pairs, on peut aussi organiser des sessions de formation conjointes pour les leaders masculins et féminins des communautés (WLLA, 2010a).

Comme cela a été souligné dans le *Module 2*, les femmes ont naturellement tendance à s'adresser aux leaders coutumiers locaux plutôt qu'aux institutions formelles, notamment lorsque ces dernières sont récentes (FAO, 2011a: 17). Les femmes peuvent également disposer de leurs propres institutions coutumières et celles-ci peuvent être mobilisées pour introduire la parité et garantir la justice foncière sans qu'il soit nécessaire de créer de nouvelles institutions (Flintan, 2010b).

Les institutions coutumières peuvent jouer un rôle important pour instaurer des pratiques foncières plus équitables comme le montrent les études de cas conduites en Ouganda et au Malawi et exposées dans l'encadré 3.5.

En Ouganda, le Mouvement pour l'équité foncière (LEMU) a été fondé en 2003 pour améliorer l'équité de la gouvernance foncière coutumière dans les régions Nord et Est du pays. Les autorités coutumières locales ont été associées à une démarche consensuelle d'harmonisation des systèmes fonciers, coutumiers et formels, pour une meilleure sécurisation des droits. Les activités de sensibilisation organisées par le LEMU étaient les suivantes:

- illustrer et traduire le droit coutumier en codes exploitables par les tribunaux formels;
- aider les communautés à délimiter leurs propriétés et à exercer leurs droits en recourant à des méthodes locales comme la plantation d'arbres ou l'utilisation de maquettes;
- assurer la formation des personnels de police aux droits fonciers coutumiers et faire respecter les décisions de justice;
- former les étudiants de l'université au droit foncier coutumier et leur offrir l'opportunité de jouer un rôle de médiation en vraie grandeur dans des affaires de litiges fonciers.

A la demande des autorités de district et du ministère de la terre, le LEMU a organisé, au bénéfice des leaders coutumiers et des membres des comités locaux de gestion des terres, des formations sur le droit foncier formel et coutumier et sur le règlement des différends. Il a également contribué à la mise en place de comités fonciers locaux.

Au Malawi, une étude conduite par le Centre de ressources juridiques des femmes (WOLREC) et financée par la Coalition internationale pour l'accès à la terre a engagé un travail avec les chefs traditionnels pour permettre aux veuves d'accéder à la terre. Les chefs ont reconnu que le paiement d'une dot, dans le système patrilinéaire, autorisait les femmes à négocier un accès à la terre. En raison de la raréfaction des terres, les veuves sont en général dépossédées de leurs biens fonciers car la famille des maris décédés conteste la tradition coutumière selon laquelle les femmes jouissent, en vertu de leur mariage, d'un droit commun de propriété sur les terres de leurs maris. A ses débuts, l'étude s'est donc heurtée à de nombreux obstacles: réticence des chefs, crainte des autorités supérieures, ignorance du droit foncier formel. Pourtant, à l'issue des travaux, certains chefs ont commencé à contester la dépossession des veuves, exprimant clairement cette position au cours de réunions publiques, de cérémonies de funérailles et d'autres rassemblements villageois.

ENCADRÉ 3.5: Travailler avec les institutions coutumières

Sources: WOLREC, 2011; ULA, 2010; Adoko, 2011; Akin, non daté.



AIDE-MÉMOIRE 3.2: Travailler avec les institutions coutumières et locales

Sources: Document proposé par Judy Adoko sur les «Approche constructive des institutions coutumières: soutenir les droits fonciers des femmes»; atelier technique de mai 2011; Flintan, 2010a; 2010b.

- ✓ Conduire des recherches sur les pratiques et les institutions foncières coutumières et sensibiliser les décideurs politiques et les législateurs à leur sujet. Chercher à comprendre comment les décisions de gouvernance foncière sont prises et comment elles sont traduites en actions et en résultats.
- ✓ Identifier les pratiques, procédures et institutions coutumières favorables à une gouvernance équitable des régimes fonciers et chercher à éliminer toutes celles qui conduisent à la discrimination ou à l'exclusion.
- ✓ Sensibiliser les leaders coutumiers et les membres des institutions foncières locales à l'importance d'une gouvernance équitable en matière de genre et à la mise en place de processus adaptés. Ne pas considérer a priori que tous les leaders coutumiers sont opposés au changement.
- ✓ Soutenir la responsabilisation des institutions coutumières en ce qui concerne l'administration des terres et le respect de la parité.
- ✓ Associer les institutions et forums coutumiers féminins aux arrangements fonciers locaux.

N'OUBLIEZ PAS! Les institutions coutumières existantes sont souvent le meilleur point de départ pour une gouvernance foncière responsable et équitable au niveau local.

Autres institutions

Le système judiciaire, avec ses tribunaux et ses instances réparties sur l'ensemble du territoire, a également un rôle à jouer dans l'édification d'une gouvernance foncière équitable. Les juges, les procureurs, les chefs de la police et d'autres acteurs doivent connaître les dispositions législatives relatives à la parité en matière de droits fonciers et de propriété; ils doivent aussi être conscients des problèmes que rencontrent divers segments de la population pour exercer leurs droits. Comme cela a été noté dans le *Module 2*, renforcer la représentation des femmes au sein du système judiciaire constitue le meilleur moyen d'améliorer leur accès à la justice.

Les organisations de producteurs et d'agriculteurs peuvent accompagner l'instauration d'une gouvernance équitable au niveau des communautés de base. Ces organisations jouent souvent un rôle d'intermédiaire entre les communautés locales, les instances de décision politique et les ministères. Elles s'engagent aussi avec efficacité dans les activités de plaidoyer et la diffusion d'informations sur les questions foncières. Assurer la représentation des femmes dans les organisations rurales favorise l'application de la parité dans les processus de gestion et de décision au sein de ces instances et, plus largement, dans les processus de gouvernance foncière. (FAO, 2011a: 11).

La participation égalitaire des femmes et des hommes dans les institutions et processus de décision constitue un droit fondamental. Encourager localement la présence des femmes au sein des institutions foncières sous toutes leurs formes peut également rendre le système de gouvernance plus équitable dans son ensemble. L'encadré 3.4 propose des exemples de bonnes pratiques à cet égard.

Développement des capacités des institutions pour une gouvernance foncière équitable en matière de genre

L'accès des femmes aux métiers techniques du secteur foncier est difficile. Cela tient à l'insuffisance de l'offre d'éducation supérieure qui leur est proposée mais aussi à l'absence d'incitations pour les encourager à entreprendre des études scientifiques et techniques. Il faut pouvoir surmonter ces difficultés en s'attachant tout particulièrement au développement des capacités des institutions en ce domaine. Il faut en outre renforcer les connaissances relatives aux questions foncières à tous les niveaux institutionnels. L'encadré 3.6 propose des exemples de bonnes pratiques concernant le développement des capacités institutionnelles en matière de parité.

En Inde, de 2001 à 2009, la Banque mondiale a financé un projet d'aménagement des bassins versants de sept districts de l'Etat de Karnataka. Il s'agissait d'améliorer le potentiel productif des bassins versants de sept districts de cet Etat, en s'appuyant sur la participation des communautés locales à la gestion des ressources naturelles et surtout en facilitant l'accès des femmes aux processus de décision. Le projet a développé des partenariats avec des techniciens gouvernementaux, des ONG, des communautés, les autorités locales et les institutions de recherche. Il a également aidé à mettre en place, au niveau des communautés, des groupes de femmes et de sans terre. Ces groupes communautaires ont été formellement associés au programme d'aménagement des bassins versants. La création – avec le soutien des hommes – de forums réservés aux femmes a permis de déboucher sur des décisions collectives et parfois même sur la copropriété des biens. Toutes les familles qui ont participé à ce projet ont vu s'améliorer leurs conditions de santé, d'éducation et plus généralement leur niveau de vie.

Au Tadjikistan, ONU-Femmes a soutenu un projet visant à faire remonter les réactions des citoyens sur la réforme foncière en cours vers l'organisme national chargé de la gestion des terres. Il s'agissait de construire un système interactif de communication entre l'organisme de gestion des terres au niveau du district et les citoyens des communautés rurales, tout en veillant à surmonter des préjugés culturels et sociaux encore vivaces dans les zones rurales. Le pilotage du mécanisme de remontée de l'information, qui s'appuyait sur des carnets de notes citoyens, a souligné l'urgence d'un renforcement significatif des capacités des autorités locales en matière de droits de l'homme et de parité. Grâce à ce programme, plus de 650 personnes issues des collectivités locales, des organismes de gestion des terres, des comités de femmes, des ONG et de groupes communautaires informels ont participé à des ateliers de formation sur la place de la parité dans le processus de réforme foncière. Cette initiative a renforcé l'implication de ces personnes dans le processus de restructuration foncière, amélioré leur compréhension des problèmes des agriculteurs et aiguisé leur motivation à l'égard des campagnes de sensibilisation.

- ✓ Former les femmes aux techniques d'expression publique et de débat pour qu'elles prennent confiance en elles.
- ✓ Former les femmes aux aspects politiques et juridiques des questions foncières. Leur permettre ainsi de participer plus efficacement aux réunions des institutions auxquelles elles appartiennent.
- ✓ Former les femmes et les hommes aux procédures et processus institutionnels, en accordant une importance particulière aux dispositions visant à améliorer la parité dans la gouvernance foncière.
- ✓ S'assurer que les procédures institutionnelles prennent en compte les besoins des femmes ainsi que leurs contraintes de temps et de mobilité. Respecter les normes culturelles qui les concernent afin d'optimiser leur participation en prévoyant si nécessaire la prise en charge des enfants pendant les réunions et autres activités importantes.

N'OUBLIEZ PAS! Les personnels féminins des institutions foncières peuvent avoir besoin d'une formation spécifique pour jouer leur rôle avec plus d'efficacité, notamment lorsqu'elles ne disposent que d'une expérience limitée

ENCADRÉ 3.6: Développement des capacités pour une gouvernance foncière équitable

Sources: Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009b: 457 et 463–465; ADB, 2006; Khudayberdiyeva, 2009; Djusueva, 2012.

AIDE-MÉMOIRE 3.3: Renforcer les capacités des femmes

Sources: Discussions du groupe de travail sur les institutions à l'atelier technique de mai 2011; Banque Mondiale/FAO/FIDA, 2009b:458.



AIDE-MÉMOIRE 3.4: Renforcer la capacité des institutions en matière de parité

Source: Seeley et al., 2000.

- ✓ Recruter des femmes aux postes de haut niveau – pour montrer l'exemple en matière de leadership institutionnel équitable et se donner les moyens d'y parvenir.
- ✓ Sensibiliser et former toutes les équipes des institutions de gouvernance foncière sur la parité. Cibler les personnels de police, de justice et des institutions coutumières.
- ✓ Encourager les organisations du secteur privé à respecter la parité à tous les niveaux de collaboration avec les institutions foncières. Ne pas compter sur les gouvernements et les grandes sociétés multinationales pour impulser le changement au quotidien.
- ✓ Former les équipes féminines impliquées dans des projets et services de l'administration foncière afin qu'elles facilitent la participation des femmes dans les institutions foncières locales.
- ✓ Renforcer les capacités depuis la base; dans cet objectif, poursuivre les processus participatifs et innovants engagés aux échelons locaux de planification et de décision.
- ✓ S'assurer que femmes et hommes se voient attribuer des rôles et des responsabilités d'égale importance au sein des institutions foncières.
- ✓ Pour garantir l'équité de la gouvernance foncière, les structures et processus institutionnels doivent intégrer l'importance de l'origine, de la religion, de la caste, etc., dans la diversité des motivations des femmes.

N'OUBLIEZ PAS! Les institutions évoluent. Le renforcement des capacités institutionnelles de gouvernance foncière en matière de parité est donc nécessairement un processus évolutif.

Répartition équitable des femmes et des hommes dans les professions techniques

L'administration foncière a toujours été dominée par les hommes, notamment dans les secteurs techniques – le métier de géomètre constituant un bon exemple de cet état des choses. L'application de la parité s'est alors souvent limitée au recrutement de femmes dans l'administration foncière sans se préoccuper des fonctions qui leur étaient confiées (Banque Mondiale, 2005: 18).

Les jeunes femmes qui désirent accéder aux professions techniques du secteur foncier se heurtent bien souvent à de nombreuses contraintes:

- Contraintes physiques et personnelles qui freinent leur disponibilité pour effectuer, comme le font par exemple les géomètres, de longues périodes sur le terrain dans des conditions rudimentaires;
- Un niveau d'éducation technique souvent moins élevé que celui des jeunes hommes, les familles poussant davantage les garçons à poursuivre des études supérieures, notamment scientifiques;
- Discrimination professionnelle indirecte en raison de préjugés à l'égard des filles et des jeunes femmes – confinées dans les rôles domestiques de reproduction et de soumission – et de pratiques discriminatoires de recrutement à leur encontre;
- Accès plus limité aux canaux d'information et aux mécanismes de recherche d'emploi que les jeunes hommes, moindre insertion, notamment dans les réseaux associatifs et professionnels.

Les femmes sont généralement mieux représentées dans les emplois de bureaux. Elles occupent par exemple une part importante des postes d'agents d'accueil dans les bureaux du cadastre. S'il est en effet plus facile, pour une femme, de s'adresser à une autre femme à l'accueil, il demeure indispensable d'assurer, dans l'intérêt du service public, un

équilibre global entre les sexes au sein des personnels de bureau.

Dans de nombreux pays, les femmes sont également associées aux systèmes d'information foncière et au déploiement d'outils d'information dans le secteur privé. Elles sont également bien représentées dans l'exploitation des systèmes et bases de données où les tâches de saisie et d'administration leur sont souvent confiées.

Des actions concertées restent cependant nécessaires pour améliorer la parité dans les secteurs techniques de l'administration foncière, un meilleur équilibre entre emplois de bureau et de terrain pouvant y contribuer. Il est nécessaire, par exemple, d'organiser des campagnes d'information et de sensibilisation sur les postes de travail en indiquant clairement que ces emplois sont accessibles aux candidats des deux sexes. Il faut aussi redoubler d'efforts pour inciter les jeunes femmes à s'orienter vers les professions techniques et les postes de terrain en expliquant les avantages et les inconvénients de ces métiers et en facilitant les expériences de terrain. L'étude de cas du Ghana, présentée dans l'encadré 3.7 fournit un exemple de bonne pratique dans le domaine de l'éducation scientifique et technique. L'encadré 3.8 propose un exemple inverse dans le monde arabe.

ENCADRÉ 3.7: Soutenir l'éducation scientifique et technique des filles

Sources: Communication de Rebecca Sittie sur «Les questions de parité hommes-femmes dans la gestion et l'implantation des services cadastraux au Ghana»; atelier technique de mai 2011; communication personnelle de Rebecca Sittie.

Avec le soutien du ministère chargé des Affaires féminines et de l'Enfance, le ministère de l'Éducation du Ghana a mis en place dans les dix régions du pays des «cliniques» ouvertes pendant la longue période des vacances scolaires. Ces cliniques, qui sont tenues par des femmes engagées dans le monde de la science et des mathématiques, visent à inciter les jeunes filles âgées de 13 à 16 ans à choisir ces filières. Ces modèles féminins assurent également des sessions de motivation dans les écoles primaires pour inciter les filles à être ambitieuses. En parallèle, la branche féminine de l'organisation ghanéenne des géomètres organise des rencontres avec les collégiennes et lycéennes pour leur présenter les cours proposés par l'université dans cette discipline.

Dès 2005, ces initiatives ainsi que la politique générale du gouvernement en faveur de l'éducation des filles ont porté leurs fruits: 40 des 110 nouveaux diplômés du Département d'économie foncière de l'Université des sciences et de la technologie Kwame Nkrumah sont des femmes. Les années suivantes ont enregistré des proportions similaires d'inscription de jeunes filles aux cours d'économie foncière.

La discrimination fondée sur le sexe comporte des dimensions religieuse, culturelle, sociale, politique et économique dans les 22 pays du monde arabe. Les hommes qui occupent des fonctions techniques dans les secteurs fonciers de ces pays estiment généralement que cette discrimination protège les femmes d'un travail qui n'est pas fait pour elles compte-tenu du poids des outils techniques qu'il faut manipuler. Certaines femmes, surtout en zones rurales, hésitent à aller au-delà de leur rôle traditionnel - qui bien souvent les isole - pour ne pas risquer de ternir leur réputation. Les femmes manquent de temps en raison des lourds travaux domestiques qui leur incombent et leur mobilité est limitée: elles peuvent par exemple se voir interdire le droit de voyager ou de sortir seules. Le système éducatif connaît une forte ségrégation sexuelle et les femmes qui travaillent sont cantonnées à des emplois locaux qui ne concurrencent pas leurs tâches domestiques et ne ternissent pas leur réputation sociale. Pour l'ensemble du monde arabe, seulement 28 pour cent des femmes sont comptabilisées dans la population active rémunérée et elles n'occupent que 2 pour cent des postes de haut niveau dans le secteur scientifique.

En Égypte, en Jordanie, au Liban, au Maroc et en Tunisie, les femmes peuvent travailler dans les branches techniques du secteur foncier mais elles n'ont pas accès à tous les postes, les emplois de catégorie supérieure étant notamment réservés aux hommes. Dans tout le monde arabe, au sein de l'administration comme dans le secteur privé, les postes de direction des secteurs scientifiques et techniques font l'objet d'importantes discriminations. En Égypte, par exemple, au cours de la décennie 2000-2010, les femmes représentaient environ un tiers des étudiants dans les filières scientifiques de l'université mais en 2011, seulement 50 femmes atteignaient un niveau master en tant que géomètres, tandis que cinq femmes seulement avaient un doctorat. Aucun autre pays arabe ne compte le moindre géomètre femme titulaire d'un troisième cycle.

ENCADRÉ 3.8: Les enjeux de l'équité des sexes dans les activités techniques de l'administration foncière

Sources: Communication de Dalal Alnaggar sur «Le développement de l'équité hommes-femmes en matière de techniques de relevés cadastraux dans la région arabe»; atelier technique de mai 2011; communication personnelle de Dalal Alnaggar.



AIDE-MÉMOIRE 3.5:
Actions à
entreprendre
dans les pays à
fortes disparités
sexuelles

- ✓ Lorsque les discriminations sont fortement ancrées, identifier les principaux enjeux de l'équité en matière de genre dans les secteurs techniques de l'administration foncière.
 - ✓ Créer une base de données des emplois scientifiques et techniques et encourager les candidatures féminines à ces emplois.
 - ✓ Soutenir les femmes qui désirent se spécialiser dans les technologies de l'information, l'évaluation et la normalisation.
 - ✓ Appuyer les mesures de renforcement de l'éducation scientifique et technique des filles et des femmes.
 - ✓ Instaurer des quotas de femmes dans les fonctions techniques des organismes d'administration foncière.
 - ✓ Au sein des organismes internationaux, des structures gouvernementales et du secteur privé, soutenir le travail des femmes géomètres et autres techniciennes par l'utilisation de technologies et d'outils d'information les plus neutres en termes de genre, notamment dans le domaine des nouvelles technologies.
 - ✓ Revaloriser les enjeux et le niveau de l'éducation scientifique et technique des filles, particulièrement dans les zones rurales.
 - ✓ Organiser des campagnes de sensibilisation sur l'importance, pour les femmes, de connaître leurs propres droits et responsabilités. Lutter contre le préjugé qui prétend que le travail est dégradant pour les femmes, qu'il concurrence leurs tâches domestiques et qu'il ternit leur réputation.
- N'OUBLIEZ PAS!** Partout où la discrimination sexuelle est ancrée dans les croyances culturelles et religieuses, ce sont des mesures ciblées qui renforceront la présence des femmes dans l'administration foncière.



AIDE-MÉMOIRE 3.6:
Améliorer la parité dans
l'administration foncière

Pour améliorer la parité hommes-femmes dans l'administration foncière et ses services techniques il est nécessaire de développer, à l'échelle mondiale, des technologies et systèmes accessibles au plus grand nombre, de réviser les qualifications requises pour certains emplois et de réduire les obstacles que rencontrent les femmes pour y accéder. Les techniques d'arpentage et de mesure devraient dans toute la mesure du possible être simplifiées pour être utilisées par des para-géomètres moins qualifiés (FAO, 2011a: 10). L'emploi de méthodes d'arpentage et d'enregistrement cadastral participatives permet déjà d'obtenir des résultats favorables à une gouvernance foncière plus équitable en termes de genre.

- ✓ Soutenir durablement un égal accès des hommes et des femmes aux fonctions techniques du secteur foncier, notamment par des dispositions de discrimination positive à court et moyen terme.
 - ✓ Recueillir et diffuser des données ventilées selon le sexe dans toutes les institutions et projets de l'administration foncière et appliquer cette même exigence aux questions de recrutement du personnel.
 - ✓ Renforcer les capacités techniques des femmes dans le secteur foncier: formation professionnelle, actions éducatives, et mise en place de réseaux professionnels. Orienter particulièrement ces interventions vers les associations de femmes géomètres.
 - ✓ Identifier des champions et mettre en valeur des femmes modèles ou mentors.
 - ✓ Mettre en œuvre des activités de formation continue, favoriser la carrière des femmes au sein des institutions scientifiques et techniques; leur proposer une expérience professionnelle postuniversitaire pratique.
 - ✓ Faciliter la mobilité des femmes entre diverses fonctions techniques de l'administration foncière, afin de renforcer leur maîtrise de l'ensemble des aspects techniques de la profession en parallèle à leur progression de carrière.
 - ✓ Organiser des sessions conjointes de sensibilisation, de renforcement des capacités et de formation pour les professionnels des deux sexes sur les questions de parité.
 - ✓ Dans l'ensemble des secteurs techniques, élaborer une stratégie d'intégration des problèmes et expériences des femmes et des hommes dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets.
 - ✓ Proposer aux femmes un accompagnement et des facilités pour leur permettre de travailler sur le terrain.
- N'OUBLIEZ PAS!** Dans l'administration foncière, la parité ne sera réalisée que lorsque les femmes bénéficieront d'un égal accès aux activités, aux technologies et aux systèmes de gestion.

Synthèse des principaux messages sur les institutions



Les institutions foncières qui s'appuient sur une égale représentation et participation des femmes et des hommes sont mieux armées pour parvenir à une gouvernance équitable.

Des mesures spécifiques, comme l'instauration de quotas ou toute autre forme de discrimination positive peuvent s'avérer nécessaires pour accompagner la participation des femmes aux institutions de gouvernance foncière.

Le public doit prendre conscience de l'importance d'une réelle parité dans la participation, au sein de ces institutions, tant au niveau national qu'à celui des districts.

Les processus de décentralisation constituent à la fois une chance et un handicap pour renforcer l'équité de genre dans la gouvernance foncière.

Les institutions qui régissent l'aménagement des bassins versants, l'irrigation et les parcours pastoraux ont également un rôle à jouer en faveur d'une gouvernance foncière responsable et équitable en matière de genre.

Les institutions coutumières d'administration foncière constituent des leviers essentiels pour faire évoluer les pratiques coutumières vers l'égalité des sexes.

Des mesures de renforcement des compétences peuvent s'avérer nécessaires pour accompagner le personnel féminin des institutions foncières à tous les niveaux. Il faut maintenir une vigilance constante sur la capacité de l'institution à intégrer la parité dans la gouvernance.

Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions institutionnelles

- % de femmes et d'hommes dans les structures centrales d'administration et de gestion du secteur foncier.
- % de femmes et d'hommes dans les institutions d'administration et de gestion du secteur foncier à l'échelle des districts.
- % de femmes et d'hommes dans les institutions locales d'administration et de gestion du secteur foncier.
- % de femmes et d'hommes dans les institutions foncières coutumières et autres institutions foncières locales.
- Nombre de fonctionnaires du secteur foncier ayant bénéficié d'une sensibilisation et d'une formation aux questions de parité.
- Nombre d'institutions foncières coutumières et autres institutions foncières locales ayant bénéficié d'une sensibilisation et d'une formation aux questions de parité.
- Nombre d'initiatives prises pour lever les obstacles à l'accès des femmes à la justice foncière.
- % de femmes et d'hommes bénéficiant d'un appui juridique dans le traitement d'affaires foncières par la justice officielle.
- % de litiges concernant les terres et les droits de propriété des femmes portés devant les tribunaux ou les dispositifs alternatifs de résolution des conflits

Nota

⁶ Debra Fletcher, Rachael Knight, Martha Osorio, Elizabeth Stair, Josephine Stowers-Fiu, Mika Törhönen et Margret Vidar ont apporté une contribution déterminante à ce module, au cours de l'atelier technique de mai 2011 et au siège de la FAO, ainsi qu'à l'occasion des discussions du groupe de travail sur les institutions.

- Adams, M., Berkoff, J. & Daley, E.** 2006. *Land-water interactions: opportunities and threats to water entitlements of the poor in Africa for productive use*. Human Development Report Occasional Paper No. 2006/20. Washington, DC, UNDP. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/papers/adams%20martin%20et%20al.pdf>
- ADB.** 2006. *Republic of Uzbekistan: Land Improvement Project*. Report and Recommendation of the President to the Board of Directors, Proposed Loans and Technical Assistance Grant. Manila, Asian Development Bank. www2.adb.org/documents/rtps/uzb/37536-01-uzb-rrp.pdf
- Agarwal, B.** 2009. Gender and forest conservation: The impact of women's participation in community forest governance. *Ecological Economics*, 68(11): 2785–2799.
- Alden Wily, E.** 2003. Governance and land relations: A review of decentralisation of land administration and management in Africa. Londres, IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/9304IIED.pdf>
- Basangwa, S.K.** 2010. Women in land administration. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Mubonyo, Uganda, 4-6 octobre 2010.
- Daley, E., Dore-Weeks, R. & Umuhoza, C.** 2010. Ahead of the game: Land tenure reform in Rwanda and the process of securing women's land rights. *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 131–152.
- Daley, E. & Englert, B.** 2010. Securing land rights for women. *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 91–113.
- Djusaeva, S.** 2012. Promoting rural women's rights to land: UN Women programme experience in Kyrgyzstan and Tajikistan. Paper prepared for the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, organized by UN Women in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genève, 25-27 juin 2012.
- FAO.** 2006a. *Droit et genre: les droits des femmes dans le secteur de l'agriculture*, L. Cotula. FAO Etudes législatives de la FAO No. 76, Rev.1. Rome. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/y4311f/y4311f.pdf>
- FAO.** 2011a. *Governing land for women and men – gender and voluntary guidelines on responsible governance of tenure of land and other natural resources*, E. Daley and C.M. Park. Land Tenure Working Paper No. 19. Rome. <http://www.fao.org/docrep/014/ma811e/ma811e00.pdf>
- FAO.** 2012b. *Directives volontaires pour la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- Flintan, F.** 2010b. Sitting at the table: Securing benefits for pastoral women from land tenure reforms in Ethiopia. *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 153–178.
- Flintan, F.** 2010a. *Learning by doing: Working towards participatory rangeland management (PRM) in pastoral areas through ELMT/ELSE*. Washington, DC, USAID.
- Flintan, F. & Cullis, A., compilers.** 2010. *Introductory guidelines to participatory rangeland management in pastoral areas*. Ethiopie, Save the Children USA, FAO and ECHO. www.cop-ppld.net/fileadmin/user_upload/cop-ppld/items/introductory%20guidelines%20prm.pdf
- Hilhorst, T.** 2010. Décentralisation, réforme des régimes fonciers et acteurs institutionnels locaux; Construire des partenariats pour une gouvernance foncière équitable et durable en Afrique, *Revue des questions foncières*, 1(10): 35–59.
- ILC.** 2009. Advancing the monitoring of land governance for ensuring impact on poverty reduction. Paper presented at Land Governance in Support of the MDGs: Responding to New Challenges, Banque mondiale, Washington, DC, 9-10 mars 2009.
- Khudayberdiyeva, M.** 2009. *Uzbekistan Land Improvement Project*. Tachkent, ADB Ouzbékistan.
- Knight, R.** 2011. The community land titling initiative: An investigation into the protection of customary land claims. In E. Harper, ed. *Working with customary justice systems: Post-conflict and fragile states*, pp. 145–170. Rome, Organisation internationale de droit du développement.
- Seeley, J., Batra, M. & Sarin, M.** 2000. *Women's participation in watershed development in India*. Gatekeeper Series No. 92. Londres, IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/6347IIED.pdf>
- Teklu, A.** 2005. *Research report 4 – land registration and women's land rights in Amhara Region, Ethiopia*. Londres, IIED.
- ULA.** 2010. *The Uganda Land Alliance quarterly newsletter*, Vol. 4. Kampala.
- Whitehead, A. & Tsikata, D.** 2003. Policy discourse on women's land rights in sub-Saharan Africa: The implications of the re-turn to the customary. *Journal of Agrarian Change*, 3(1–2): 67–112.
- WLLA.** 2010a. *The impact of national land policy and land reform in Uganda*. Accra, Women's Land Link Africa.
- WOLREC.** 2011. *Women's access to land and household bargaining power: a comparative action research project in patrilineal and matrilineal societies in Malawi*. Research Report No. 9. Rome, ILC, Women's Legal Resource Centre. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/959/wlr_9_malawi.pdf
- World Bank.** 2005. *Gender issues and best practices in land administration projects: A synthesis report*. Washington, DC. http://siteresources.worldbank.org/intard/resources/gender_land_fulltxt.pdf
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009a. Module 4: Gender issues in land policy and administration. In *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009b. Module 10: Gender and natural resources management. In *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.

MODULE



Questions techniques

LISTE *des* ILLUSTRATIONS

Encadrés

67

Encadré 4.1: Egalité hommes-femmes, questions techniques et Directives

68

Encadré 4.2: Bonnes pratiques d'intégration de la parité au sein des projets fonciers

70

Encadré 4.3: Assurer la parité dans la formalisation des droits traditionnels

71

Encadré 4.4: Cartographie communautaire participative utilisant la technologie GPS

72

Encadré 4.5: Améliorer l'accès des femmes à l'enregistrement foncier

72

Encadré 4.6: Agir sur les frais d'enregistrement pour une administration foncière plus équitable

75

Encadré 4.7: Alternatives à la délivrance des titres fonciers

78

Encadré 4.8: Pour une planification participative et équitable de l'utilisation des terres

80

Encadré 4.9: Les effets de la redistribution des terres sur les femmes d'Europe de l'Est

Aide-mémoires

69

Aide-mémoire 4.1: Promotion de la parité dans les projets d'administration foncière

73

Aide-mémoire 4.2: Améliorer la parité dans les relevés cadastraux et les enregistrements fonciers

76

Aide-mémoire 4.3: Pour des systèmes équitables d'information foncière

76

Aide-mémoire 4.4: Pour une estimation équitable de la valeur foncière

77

Aide-mémoire 4.5: Pour une fiscalité foncière équitable

79

Aide-mémoire 4.6: Pour une planification équitable de l'utilisation des terres

79

Aide-mémoire 4.7: Pour un remembrement agricole équitable en termes de genre

81

Aide-mémoire 4.8: Pour une restitution équitable des terres

82

Aide-mémoire 4.9: Pour des réformes redistributives équitables

83

Aide-mémoire 4.10: Pour une indemnisation équitable

85

Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions techniques

Tableaux et figures

74

Figure 4.1: Continuum des droits fonciers

MODULE 4: Questions techniques

Renforcer la parité dans les approches, méthodes et technologies de l'administration foncière

Introduction⁷

L'administration des régimes fonciers pose deux questions essentielles liées à la parité hommes-femmes: *i)* comment prendre en compte les besoins, intérêts et problèmes des femmes dès l'étape de la conception des activités d'administration foncière; et *ii)* comment les femmes peuvent-elles participer de façon égalitaire à ces mêmes activités.

La nécessité d'intégrer cette dimension de parité dans les activités, technologies et systèmes d'administration foncière fait l'objet de nombreuses références dans les Directives (voir l'encadré 4.1).

Reconnaissance et attribution des droits fonciers

7.4 Les Etats devraient s'assurer que les femmes et les hommes jouissent des mêmes droits s'agissant des droits fonciers nouvellement reconnus, et que ces droits sont mentionnés dans les registres. ... Pour renforcer la transparence au moment où les droits fonciers sont initialement enregistrés, des méthodes adaptées à la situation locale devraient être mises en place, y compris pour l'établissement de la cartographie des droits fonciers.

10.3 Lorsque les Etats reconnaissent juridiquement des régimes fonciers informels, cela devrait se faire à travers des processus participatifs, qui prennent en considération la question de l'égalité des sexes et tiennent compte en particulier des locataires.

11.6 Les Etats devraient établir des mesures préventives pour protéger les droits fonciers légitimes des conjoints, des membres de la famille et des autres personnes concernées qui n'apparaissent pas comme détenteurs de droits fonciers dans les systèmes d'enregistrement, notamment sur les cadastres.

7.1 Lorsque les Etats reconnaissent ou attribuent des droits sur des terres, des pêches ou des forêts, ils devraient mettre en place, en conformité avec la législation nationale, des mesures préventives propres à empêcher que les droits fonciers d'autrui, notamment les droits fonciers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi, soient enfreints ou infirmés. Ces mesures préventives devraient s'appliquer en particulier aux femmes et aux personnes vulnérables qui disposent de droits fonciers secondaires, comme le droit de cueillette.

Enregistrement des droits fonciers

17.3 Les Etats devraient prendre les mesures voulues pour s'assurer que chacun peut faire enregistrer ses droits fonciers et accéder aux informations sans discrimination quelle qu'elle soit.

Aménagement réglementé du territoire

20.2 Les Etats devraient élaborer par le biais de consultations et de la participation, et rendre publiques des politiques et des lois relatives à l'aménagement réglementé du territoire qui tiennent compte de la question de l'égalité des sexes.

20.3 Les Etats devraient s'assurer que l'aménagement réglementé du territoire est conduit de manière à prendre en compte les liens étroits entre terres, pêches et forêts et les usages qui en sont faits, y compris du point de vue de leurs utilisations par les hommes et par les femmes..

Restitution de terre

14.4 Les Etats devraient élaborer des politiques et des lois qui définissent des procédures de restitution claires et transparentes en tenant compte de la question de l'égalité des sexes. Les informations relatives aux procédures de restitution devraient être largement diffusées dans les langues appropriées. Les demandeurs devraient bénéficier d'une assistance adéquate tout au long de la procédure, et notamment d'une assistance juridique et para-juridique.

ENCADRÉ 4.1:
Egalité hommes-femmes,
questions techniques et
Directives

Source: FAO, 2012b.



Réformes redistributives

15.5 Lorsque les Etats choisissent de mener des réformes redistributives, ils devraient définir clairement les objectifs des programmes de réforme et préciser quelles seront les terres exemptées. Les bénéficiaires visés, par exemple les familles y compris celles qui souhaitent posséder un jardin particulier, les femmes, les résidents de zones d'habitation informelles, les pasteurs, les groupes traditionnellement défavorisés, les groupes marginalisés, les jeunes, les peuples autochtones, les cueilleurs et les petits producteurs de denrées alimentaires devraient être clairement définis.

Questions générales d'administration et de gestion foncières⁸

La question de l'équité entre les sexes dans la gouvernance foncière rencontre parfois des obstacles liés à des valeurs enracinées au sein des sociétés (communication de Renée Giovarelli à l'atelier technique de mai 2011):

- Partout dans le monde, la plupart des responsables des administrations et projets fonciers sont des hommes; les femmes ne participent généralement pas aux activités de délimitation des terres ou d'arpentage (voir *Module 3*). Elles n'y sont quelquefois même pas présentes.
- Les femmes sont rarement associées à la conception des projets et ne bénéficient pas des activités qu'ils génèrent: accès au crédit ou aux services communautaires par exemple.
- En règle générale, les femmes connaissent moins bien les questions foncières et les systèmes de gouvernance qui s'attachent à un projet. Elles sont également moins bien informées sur les conséquences des arrangements fonciers ou des pratiques de gouvernance que ce projet induit.
- Les personnels chargés de l'administration et de la réalisation de projets financés par des donateurs extérieurs peuvent, lorsqu'ils interviennent sur un territoire, négliger l'importance des enjeux sociaux et culturels liés à l'exercice des droits fonciers.

Il importe de s'assurer que toutes les activités d'administration foncière intègrent les questions de parité tout au long des phases de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des projets (Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a: 130-132). Ces questions diffèrent selon les tâches ou contextes nationaux mais les bonnes pratiques sont nombreuses et peuvent servir d'exemples: l'encadré 4.2 en décrit quelques-unes.

Attribution conjointe des titres de propriété

ENCADRÉ 4.2:
Bonnes pratiques
d'intégration de la
parité au sein des
projets fonciers

En *Inde*, les programmes familiaux d'acquisition de terres aident les familles rurales sans terres à acquérir de petites parcelles afin qu'elles puissent disposer de logements sûrs et créer de petites entreprises, généralement contrôlées par les femmes. La participation des bénéficiaires à toutes les étapes des travaux, depuis l'identification de la parcelle la plus adaptée jusqu'à la conception du schéma d'aménagement de la propriété, a largement contribué à la réussite de ces programmes. Les titres de propriété sont le plus souvent attribués conjointement aux maris et aux femmes, le nom de la femme étant parfois mentionné en premier, mais il peut arriver que les titres soient émis au seul nom de la femme. En tout état de cause, la prise de conscience de l'importance de la parité par les communautés et les autorités locales a constitué un élément déterminant du succès de ces programmes.

Au *Cambodge*, le Projet d'administration foncière supplémentaire de 2002-2007 a permis d'émettre 78 pour cent des nouveaux titres de propriété au bénéfice conjoint des maris et des femmes. Pour améliorer durablement le statut socioéconomique des femmes, le projet s'est adossé à d'autres programmes de développement visant par exemple l'accès des femmes au crédit ou aux services de vulgarisation. Sur la base d'une évaluation sociale conduite en amont, la parité a pu être intégrée dès le départ dans les questions de droits fonciers et les femmes ont été spécifiquement associées aux phases de conception et de réalisation du projet. De nombreuses sessions de sensibilisation à la parité ont pu être organisées à l'intention de toutes les personnes impliquées - hommes, femmes mais aussi administrateurs et gestionnaires fonciers à tous les niveaux de responsabilité - à travers une vaste campagne d'information publique. Les femmes étaient particulièrement ciblées en raison de leur faible niveau d'alphabétisation et d'éducation en matière de droits fonciers. Le projet a également permis d'intégrer aux équipes de travail des conseillers spécialisés dans les questions de parité.

En *Ethiopie*, dans la région de l'Amhara, après la Proclamation relative à l'utilisation et à l'administration des terres rurales en 2000, le Bureau régional des ressources naturelles et de l'utilisation des terres a élaboré une stratégie assortie de directives concernant la répartition des rôles et des responsabilités entre tous les acteurs concernés par l'enregistrement des droits fonciers. Les directives stipulaient que les enregistrements conjoints de titres fonciers devaient comporter les noms et photographies du mari et de la femme, le certificat foncier devant être signé par les deux époux avant d'être remis à la famille. Ces dispositions sont certes importantes pour que le processus d'enregistrement soit égalitaire mais elles ne suffisent pas: il faut aussi prévoir un accompagnement au niveau des districts pour que la parité puisse progresser dans les communautés de base.

Au *Honduras*, des législations et pratiques restrictives en matière de régimes matrimoniaux, de propriété et de succession venant à exclure les femmes, le Projet de développement agricole de la vallée de Guayape, financé par le Comité interaméricain pour le développement agricole, a travaillé avec l'Agence nationale de délivrance des titres fonciers pour que le nom des femmes puisse figurer dans ces documents. Le projet a atteint son objectif car les procédures d'attribution des titres ont été révisées, les droits des femmes respectés et leur accès à la propriété foncière facilité. De nombreuses sessions de formation sur la parité ont également été organisées à l'intention des équipes du projet, des organismes publics fonciers, des autorités locales et du grand public.

Education et sensibilisation publiques

En *Jamaïque*, l'Agence nationale foncière (NLA) a mis en œuvre un programme public d'éducation sur le thème de l'équité de genre dans la gouvernance foncière en s'appuyant notamment sur l'organisation d'expositions itinérantes. Circulant dans tout le pays les jours de marché, au moment où les femmes des zones rurales se déplacent vers les centres urbains, ces expositions ont fourni l'occasion de rencontres, collectives ou individuelles, favorisant l'échange et la diffusion d'information. Parmi les thèmes abordés figurent: les avantages d'établir un testament, d'enregistrer le nom des épouses sur les titres de propriétés, de régulariser la propriété des biens par une procédure d'enregistrement et d'émettre des titres fonciers chaque fois que les femmes font une acquisition en leur nom propre. Ces rencontres sont animées par des équipes de l'Agence nationale foncière qui diffuse l'information par le biais de brochures, de divers documents imprimés et par Internet.

Cartographie participative

Au *Mozambique*, la Démarche territoriale participative et négociée (DTPN), préconisée par la FAO, a été utilisée pour la délimitation des terres communautaires. Un processus de consultation participative réunit les membres de la communauté – des groupes séparés de femmes et d'hommes étant constitués le cas échéant – pour la production de cartes. La version définitive de ces cartes est destinée à être enregistrée dans le cadastre, après validation et en accord avec les communautés voisines. La FAO a récemment intégré l'approche DTPN dans son Programme d'analyse socioéconomique et d'étude de la parité hommes-femmes (SEAGA) pour préparer la rédaction de directives sur la parité dans la gestion des questions territoriales. Cette approche préconise l'utilisation de méthodes et d'outils participatifs et paritaires dans les processus de négociation relatifs à l'accès à la terre et aux ressources naturelles.

- ✓ Améliorer la compréhension des dispositions favorables aux femmes dans les régimes fonciers locaux, sachant que ces informations ne sont généralement pas consignées par écrit.
- ✓ Identifier dans les lois, politiques et réglementations, tous les éléments restrictifs à l'égard de la parité..
- ✓ Avant toute procédure d'application, conduire des évaluations sociales portant notamment sur la structure des familles, la participation des femmes au traitement des affaires locales et leur représentation au sein des organes de décision. De telles évaluations devront également concerner le rôle des femmes dans les familles et la société ainsi que les modalités de mariage, de divorce et de succession.
- ✓ Faire des femmes les principales bénéficiaires des projets et s'enquérir de leurs besoins et contraintes dans la perspective d'une administration foncière plus équitable.
- ✓ Elaborer les directives d'application dans les langues locales tout en veillant à la représentation et à la participation active des femmes.
- ✓ Mettre en place un système de suivi intégrant dès le départ des indicateurs de parité.
- ✓ Recruter au sein de l'équipe de travail un conseiller ou une personne ressource sur les questions de parité.

Sources: Communication d'Elizabeth Stair sur «Terres et parité hommes-femmes: le contexte jamaïcain»; atelier technique de mai 2011; Renée Giovarelli et Lastarria-Cornhiel, 2006; Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a:139–140 et 145; Teklu, 2005; FAO, 2012a.

AIDE-MÉMOIRE 4.1:  **Promotion de la parité dans les projets d'administration foncière**

Sources: Communication de Dalal Alnagar sur «Les technologies équitables de relevés cadastraux dans la région arabe»; et communication de Kate Dalrymple sur: «Technologies et parité hommes-femmes dans les projets d'administration foncière dans l'Asie du Sud-Est et le Pacifique»; atelier technique de mai 2011.

- ✓ Articuler les activités d'administration foncière avec celles d'autres projets, notamment ceux qui visent à faciliter l'accès des femmes au crédit et aux services de vulgarisation.
- ✓ Promouvoir l'utilisation de méthodologies et d'outils participatifs intégrant les questions de parité en matière d'accès à la terre et aux ressources naturelles.
- ✓ Au moment de planifier les campagnes de formation, de communication et de sensibilisation, veiller à prendre en compte les éléments contextuels liés aux coutumes et aux langues locales et susceptibles de faire obstacle à la participation de certains groupes de femmes et d'hommes.
- ✓ Conduire des sessions de sensibilisation à la parité en direction des femmes et des hommes, des responsables des projets et des organismes d'administration foncière. Organiser, si nécessaire, des sessions spécifiques pour les femmes.
- ✓ Conduire des campagnes publiques d'information et d'éducation visant à la fois les femmes et les hommes.
- ✓ Prendre en compte les obstacles liés à la langue, à l'analphabétisme, au manque d'information et aux difficultés de transport, notamment pour les femmes.
- ✓ Lorsque des documents nationaux d'identité sont requis pour entreprendre une démarche, prévoir, au sein du projet, une composante d'appui à l'obtention de ces documents.
- ✓ Fournir des brochures d'information, des documents vidéo, des émissions de radio, des articles de journaux et des sites Internet sur la situation des femmes. Réaliser ces supports en utilisant des illustrations puisées dans le contexte local.
- ✓ Mettre en place des systèmes d'évaluation comprenant des indicateurs de parité. Pour pouvoir mesurer sur la durée l'impact réel des projets visant à encourager la parité, susciter le recueil de données ventilées selon le sexe et engranger des exemples de bonnes pratiques.

Enregistrement des droits fonciers

Les droits fonciers peuvent être enregistrés selon divers formats afin d'indiquer de façon précise et fiable les droits des propriétaires et utilisateurs des terres: titres formels de propriété, contrats de location de longue durée, baux. On peut également recourir à la reconnaissance formelle des droits fonciers légitimes coutumiers ou informels, assortie de mécanismes de règlement des différends accessibles et efficaces. De nombreux exemples montrent qu'un renforcement de la sécurité foncière protège les individus, les ménages et les communautés et encourage les investissements pour la mise en valeur des terres, la rénovation de l'habitat et les relations de voisinage – autant de facteurs qui déterminent à leur tour l'amélioration des conditions de vie (ONU-Habitat, 2008: 8). L'encadré 4.3 examine les questions de parité soulevées par l'enregistrement formel des droits traditionnels en Afrique du Sud.

ENCADRÉ 4.3: Assurer la parité dans la formalisation des droits traditionnels

Sources: Ministère des Affaires foncières d'Afrique du Sud, 1997: 65 et 68; Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009: 456.

En 1997, un Livre blanc sur la politique foncière de l'*Afrique du Sud* soulignait les dangers liés à la formalisation des droits de facto (traditionnels) attribuant généralement un titre foncier à une seule personne même lorsque les droits de facto sont partagés entre plusieurs individus. «Les personnes qui étaient précédemment dans la même situation d'insécurité foncière se retrouvent maintenant dans des positions inégalitaires, la propriété du bien étant officiellement inscrite au nom d'une seule personne, généralement un 'homme chef de ménage'. L'expérience montre que ce sont souvent les femmes ou les personnes âgées qui perdent leurs droits dans ce processus» (Ministère des Affaires foncières d'Afrique du Sud; 1997: 65). «A titre d'exemple: lorsque les certificats d'autorisation d'occupation – généralement attribués aux chefs de ménages hommes – sont transformés en titres de propriété, c'est encore au bénéfice du chef de ménage homme. Il s'agit souvent de personnes qui ont émigré vers les villes pour trouver du travail, y fondant parfois un nouveau foyer. S'ils se voient attribuer un titre de propriété, ils peuvent être tentés de vendre ce bien, exposant à l'expropriation la famille restée au village» (Ministère des Affaires foncières d'Afrique du Sud, 1997: 68).

Sur la base de ces expériences, le livre blanc estime que l'introduction de ces nouvelles formes de propriété et de ces nouvelles procédures de 'formalisation' de facto assurera aux femmes une meilleure protection de leurs droits fonciers. «La réforme des régimes fonciers constitue une opportunité majeure pour renforcer la protection des droits des femmes car elle suppose de nouvelles formes de propriété, notamment fondées sur le droit de la famille et la propriété conjointe» (Ministère des Affaires foncières d'Afrique du Sud 1997: 68).

Relevés cadastraux, titres de propriété et enregistrement⁹

Les relevés cadastraux et les enregistrements sont au cœur des activités d'administration foncière dans la plupart des pays. Les technologies interactives modernes de mesure et d'enregistrement présentent l'avantage d'offrir aux femmes et aux hommes des opportunités de formations rapides et efficaces sur le terrain aux procédures quotidiennes d'administration foncière. L'organisation d'une gouvernance foncière équitable ne peut que s'en trouver facilitée. Ces technologies modernes sont incitatives car elles sont souvent économiques, faciles à mettre en œuvre et accessibles à des groupes plus importants de populations. La progression de la parité au sein du volet technique de l'administration foncière devient ainsi un objectif réalisable.

A titre d'exemple, la technologie sophistiquée du Système mondial de géolocalisation (GPS) est simple d'utilisation grâce aux GPS portatifs qui permettent d'obtenir un bon niveau de précision. Lors d'un projet de régularisation foncière au Ghana, les recherches de terrain ont été pour l'essentiel réalisées par des femmes formées localement qui allaient de maison en maison pour interroger les personnes, consigner leurs droits fonciers et recenser les limites de leurs parcelles, tout ceci en utilisant des ordinateurs et des GPS portables. Cette technologie rend aussi le processus d'enregistrement plus efficace car les données saisies sur le terrain sont ensuite exploitées par un système d'information foncière. Ce projet a par ailleurs montré que les femmes étaient plus à l'aise pour parler de leurs terres face à une technicienne plutôt qu'un technicien. (communications de Rebecca Sittie et Nigel Edmead au cours de l'atelier technique de mai 2011; Rebecca Sittie, communication personnelle).

La technologie GPS constitue également un outil de cartographie participative qui s'avère particulièrement précieux lors d'exercices de planification de l'utilisation des terres, comme le montre l'encadré 4.3 à partir d'un exemple pris aux Philippines.

L'établissement d'un plan parcellaire à partir de photographies aériennes ou d'images satellites est facile à comprendre pour l'ensemble de la communauté: il n'est pas nécessaire d'avoir une formation spéciale pour identifier l'arbre ou le champ qui marque la limite d'une parcelle sur une image de ce type. Cette méthode de cartographie peut donc constituer un mode d'enregistrement foncier accessible, équitable et propre à favoriser l'autonomie des communautés. En effet, la cartographie des parcelles est généralement fondée sur des connaissances locales, des témoignages indiquant les limites des parcelles, la contribution de voisins ou la sollicitation d'autres membres de la communauté appelés à participer aux séances de délimitation.

ENCADRÉ 4.4: Cartographie communautaire participative utilisant la technologie GPS

Source: Communication personnelle de Seema Gaikwad.

Aux Philippines, l'Association pour le développement interculturel (PAFID) appuie les communautés autochtones en réalisant des cartes participatives en 3D et en recueillant les demandes qui lui sont soumises pour obtenir la reconnaissance de terres et l'identification de ressources ancestrales. Ce processus associe la communauté dans son ensemble: une formation au GPS est organisée pour les femmes et les hommes et les cartes qui en résultent se fondent sur la conjonction des informations et des témoignages qui ont pu être mobilisés autour de la zone à délimiter. Les jeunes sont particulièrement réceptifs à cette approche car ils sont plus enclins à explorer ces nouveaux outils. La PAFID a formé au sein des communautés autochtones plus de 148 personnes à l'usage du GPS, permettant ainsi le repérage et la vérification sur le terrain des points de références et indications communautaires.

Les participantes au processus de cartographie en 3D ont identifié les sources d'eau potable et localisé les dispensaires et les écoles. Au cours de ce processus, les femmes sont sur un pied d'égalité avec les hommes pour choisir les données à retenir sur les cartes 3D. Les femmes et les hommes ont la même liberté d'utilisation des cartes et les femmes sont présentes à toutes les étapes, depuis la première esquisse du modèle jusqu'au codage et à l'interprétation finale des données.

En 2003, la PAFID a été sollicitée pour exporter son approche participative de la cartographie 3D vers d'autres pays et réaliser des sessions de formation en Inde et au Myanmar.

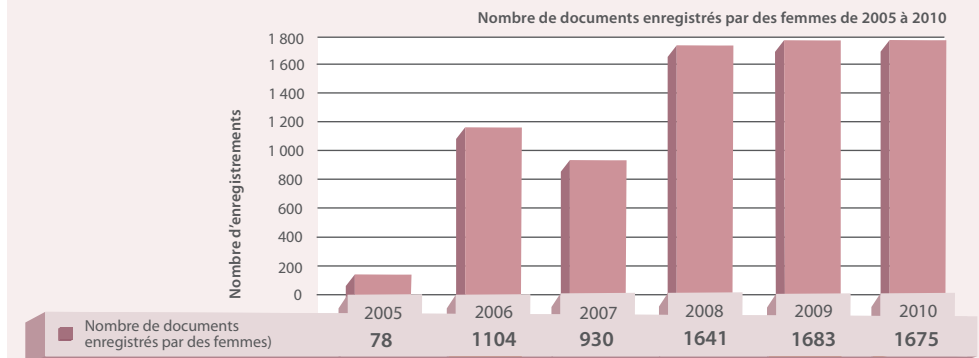
Pour un enregistrement des titres de propriété foncière plus accessible et équitable

Dans de nombreux pays en développement, les institutions d'administration foncière ne disposent ni des bureaux ni des personnels nécessaires pour conduire leurs missions avec efficacité. Elles sont souvent géographiquement éloignées des communautés rurales tandis que leurs budgets sont insuffisants pour prendre en charge les transports sur le terrain. Les communautés, quant à elles, éprouvent des difficultés pour accéder à l'administration foncière – insuffisance de moyens de transports, manque de bonnes routes et absence de ressources financières –, les femmes ayant encore moins de possibilités de voyager que les hommes. Une des solutions à ce double problème réside sans doute dans la décentralisation des institutions d'administration foncière, comme le décrit l'encadré 4.5, à partir d'un exemple ghanéen.

ENCADRÉ 4.5: Améliorer l'accès des femmes à l'enregistrement foncier

Source: Communication de Rebecca Sittie sur les «Questions de parité hommes-femmes dans la gestion et la mise en œuvre de l'enregistrement foncier au Ghana»; atelier technique de mai 2011.

Au Ghana, le nombre de titres enregistrés par des femmes en leur nom propre a considérablement augmenté entre 2005 – où il y avait seulement deux registres fonciers pour l'ensemble du pays – et 2006, lorsque l'administration foncière a été décentralisée avec possibilité d'ouvrir de nouveaux registres hors de la capitale (voir la figure ci-dessous). La décentralisation s'est accompagnée d'une campagne de sensibilisation publique qui a permis d'informer les femmes de l'ouverture de nouveaux bureaux où elles pouvaient enregistrer leurs titres fonciers.



Le montant des honoraires et frais d'enregistrement a également un impact sur l'accessibilité pour les femmes, comme le montrent les exemples présentés dans l'encadré 4.6.

ENCADRÉ 4.6: Agir sur les frais d'enregistrement pour une administration foncière plus équitable

Sources: Communication de Seema Gaikwad sur «Les expériences d'engagement de la société civile dans les processus de politique foncière en Asie» et communication de Rebecca Sittie sur «Les questions de parité hommes-femmes dans la gestion et la mise en œuvre de l'enregistrement foncier au Ghana»; atelier technique de mai 2011; Undeland, 2012.

Au Népal, le gouvernement a adopté une directive qui exempte les usagers d'une partie des frais d'enregistrement lorsque la terre est enregistrée au nom d'une femme. Cette exemption a été accordée à 10 pour cent des usagers en 2006, à 20 pour cent en 2007, à 25 pour cent en 2009 (une exemption est aujourd'hui demandée pour 50 pour cent des usagers). En conséquence, le nombre de terres enregistrées au nom de femmes a plus que triplé. Il reste toutefois difficile d'en déduire une réelle amélioration de la sécurité foncière des femmes au quotidien.

Au Ghana, deux projets ont proposé une réduction importante des frais d'enregistrement pour encourager la population à enregistrer ses terres. Le projet d'administration foncière financé par la Banque mondiale a réduit les coûts d'enregistrement des titres de propriété d'environ 25 pour cent dans les zones urbaines. Dans le cadre du projet d'enregistrement systématique des titres fonciers en zones rurales, décrit dans l'encadré 5.2, le gouvernement a accordé une exemption de paiement des droits de timbre et le Compte du défi du millénaire (*Millennium Challenge Account*) a couvert l'ensemble des coûts de documentation, d'enquête, de cartographie et d'enregistrement, sans oublier les frais juridiques. Bien que ce type de soutien reste incertain dans la durée, on peut estimer qu'il constitue un levier important pour conforter la parité dans une démarche systématique d'enregistrement des titres fonciers telle qu'elle a été entreprise dans les régions rurales du Ghana.

Au Kirghizstan, un système exemplaire a été mis en place pour ouvrir à l'ensemble des copropriétaires la possibilité d'un enregistrement conjoint des propriétés foncières. Malgré cela, les frais d'enregistrement des biens et des terres ont été identifiés comme restant un facteur dissuasif majeur à l'égard des femmes.

- ✓ Organiser, en amont de tout enregistrement foncier, une évaluation des droits existants: droits des femmes (enregistrés ou non), pratiques relatives au mariage, à la succession et au divorce..
- ✓ Elaborer des directives et manuels de mise en œuvre à l'intention des agents de terrain et veiller à la participation des femmes.
- ✓ Mettre en place un système de suivi comportant des indicateurs de parité.
- ✓ S'enquérir des besoins et des contraintes des femmes chefs de ménages pour qu'elles puissent parvenir à un enregistrement équitable de leurs titres fonciers.
- ✓ Promouvoir la participation d'opérateurs féminins dans le processus d'enregistrement foncier.
- ✓ Promouvoir l'émission de titres de propriété conjoints et encourager l'enregistrement des terres des femmes sous leur seul et unique nom.
- ✓ Veiller à ce que les systèmes et bases de données d'enregistrement foncier comportent des dispositifs permettant de vérifier la juste application des législations et réglementations en termes de parité.
- ✓ Elaborer une cartographie des parcelles à partir des informations et témoignages fournis par les habitants sur la délimitation des terres. S'assurer de l'implication des femmes, (y compris lorsque ce sont les hommes qui dirigent le ménage), des voisins et d'autres membres de la communauté dans le processus de délimitation.
- ✓ Décentraliser les registres cadastraux pour les rendre plus accessibles aux populations rurales.
- ✓ Combiner les activités d'enregistrement des titres fonciers avec certains projets de développement économique: vulgarisation agricole, développement des petites entreprises, microcrédit.
- ✓ Maintenir les coûts d'enregistrement foncier à un niveau peu élevé pour faciliter l'accès des femmes et autres groupes vulnérables à ces services.
- ✓ Réaliser des campagnes publiques de sensibilisation visant spécifiquement les femmes afin de les informer de l'importance des droits fonciers ainsi que des lieux, conditions et modalités d'enregistrement – coûts, documents à produire, etc.
- ✓ Prendre en compte les problèmes d'analphabétisme, le manque d'information et les difficultés de transport.
- ✓ Proposer aux femmes des brochures d'information, des vidéos, des émissions de radio et des sites Internet, avec le souci d'une présentation spécifiquement adaptée à ce public..
- ✓ S'assurer que les titres fonciers sont correctement libellés et que les noms de tous les propriétaires y figurent.
- ✓ S'assurer que les titres fonciers sont remis simultanément aux hommes et aux femmes propriétaires du bien.
- ✓ Faciliter les procédures ouvrant des possibilités de recours pour les femmes tout en établissant des liens avec des avocats et auxiliaires juridiques susceptibles de leur apporter une assistance spécifique.
- ✓ Afin de garantir une parité durable, mettre en place des systèmes d'évaluation assortis d'indicateurs de parité; réunir des exemples de bonnes pratiques et recueillir des données ventilées selon le sexe.

AIDE-MÉMOIRE 4.2: Améliorer la parité en matière de relevés cadastraux et d'enregistrements fonciers

Source: Communication de Dalal Alnagar sur «La mise en œuvre de technologies équitables de relevés cadastraux dans la région arabe»; atelier technique de mai 2011.

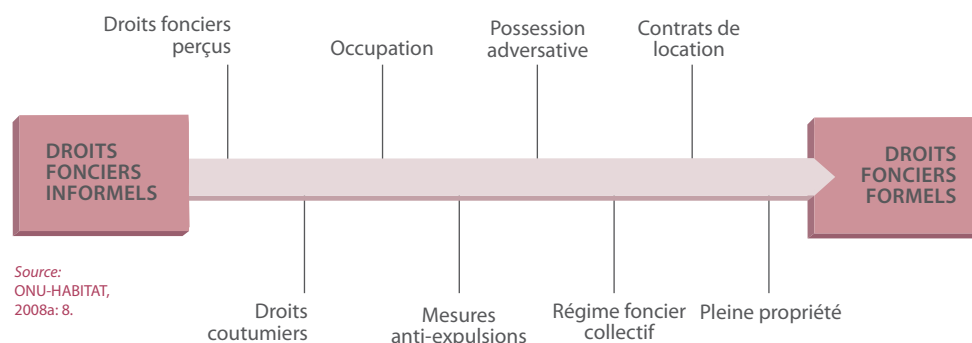
Alternatives à l'attribution de titres fonciers

La formalisation des droits informels et des régimes coutumiers conduit souvent à l'attribution de titres fonciers formels de pleine propriété. L'attribution de titres formels est encouragée par la plupart des organismes internationaux et très appréciée par les bénéficiaires. Il convient toutefois de rester attentif à ce que les femmes n'y perdent pas les droits secondaires d'accès, d'usage, de culture ou de cueillette dont elles bénéficiaient dans le cadre du droit coutumier (voir l'encadré 4.3). L'attribution de titres peut devenir facteur d'insécurité lorsqu'elle remet en question des droits fonciers préexistants.

Aucun régime foncier ne peut à lui seul satisfaire la diversité des besoins de l'ensemble des groupes sociaux. Lorsque les options proposées par les régimes existants sont juridiquement reconnues, les femmes et les hommes de toutes origines peuvent facilement les adapter à l'évolution de leurs besoins. La reconnaissance juridique de la diversité des régimes fonciers

peut également aider à la dynamisation des marchés fonciers (ONU-Habitat, 2008a: 10). Dans la plupart des pays, la diversité des droits et régimes forme un continuum (voir figure 4). A une extrémité du spectre, on trouve les régimes fonciers informels ou illégaux comme la reconnaissance de facto d'une implantation ou la protection politique contre les expulsions forcées. Au centre, on trouve les droits d'occupation, les droits d'utilisation partagée, les possessions collectives par prescription aquisitive, les concessions spéciales et les régimes fonciers coutumiers communautaires. A l'autre extrémité du spectre on trouve les régimes de copropriété et les contrats de location, traditionnellement désignés sous le terme de régimes fonciers «formels» (ONU-Habitat, 2007b: 24).

FIGURE 4.1:
Continuum
des droits fonciers



Les alternatives à l'attribution de titres (voir l'encadré 4.7) peuvent apporter une certaine sécurité foncière, mais seulement si elles prennent en compte les éléments de contexte: rural, périurbain, urbain, quartiers informels, etc. Le niveau d'équité de ces formes de régimes fonciers, de même que la sécurité foncière qu'ils autorisent, varient en fonction de divers facteurs. Les baux par exemple, et particulièrement les contrats de location, présentent certains avantages si on les compare aux régimes de pleine propriété. Ils peuvent être délivrés plus rapidement, ils sont plus souples et on peut les utiliser même si la propriété du bien fait l'objet d'un litige. Ils peuvent être réévalués si nécessaire et ils font appel à des technologies plus simples et moins coûteuses. Les dispositions permettant les enregistrements conjoints de baux ou la mention du nom des deux conjoints peuvent s'avérer utiles pour éviter que les femmes en soient exclues (Augustinus et Benschop, 2003: 4).

Les régimes fonciers informels sont les formes les plus courantes dans les bidonvilles et les quartiers informels: reconnaissance d'occupation de facto à travers un appui politique, présentation d'une facture de service public, témoignage oral, reconnaissance informelle de droits fonciers coutumiers, sécurité foncière perçue, etc. La qualité de la sécurité qu'ils apportent dépend du contexte local et de l'existence d'autres formes de protection contre les expulsions forcées (Augustinus et Benschop, 2003: 4). Ils peuvent en tous cas constituer la base d'une amélioration graduelle de la tenure en permettant la formalisation ou la consolidation progressives des droits fonciers. Une telle approche peut en effet permettre de renforcer la sécurité foncière à court ou moyen terme en attendant que les autorités conçoivent des alternatives plus complètes, plus durables et mieux adaptées aux contextes locaux (ONU-Habitat, 2008a: 10–11 et 20).

Sécurité et services publics en Colombie

Les systèmes fonciers formels sont souvent considérés comme indispensables pour accéder aux services publics. En Colombie la législation autorise toutefois tous les citoyens à accéder à des services comme l'eau, l'assainissement, l'électricité, l'évacuation des eaux, la collecte des ordures, le téléphone et le gaz, à condition qu'ils puissent prouver qu'ils vivent dans leurs foyers et qu'ils peuvent payer pour ces services. Une série de systèmes intermédiaires - déclarations de possession, achat et vente de droits pour une utilisation ultérieure, locations communales - constituent des étapes vers un renforcement des droits et une protection contre les expulsions, permettant ainsi aux ménages plus pauvres de bénéficier de logements relativement sûrs et abordables sans considération de leur statut foncier.

ENCADRÉ 4.7: Alternatives à la délivrance de titres fonciers

Sources: Aristazabal et Gomez, 2004;
Yahya, 2002; Farfan, 2002

Licences temporaires d'occupation au Kenya

Le Conseil municipal de Nairobi a introduit des licences temporaires d'occupation (TOL) pour permettre une utilisation plus efficace de terrains inoccupés dans des espaces stratégiques publics comme les intersections des rues, les réserves routières dans les quartiers fortement peuplés et les terrains non aménagés en zone périurbaine. Les TOL permettent aux autorités locales d'attribuer un terrain pour un usage productif tout en conservant le contrôle de ce bien à long terme; cette licence, renouvelable annuellement, est attribuée pour bâtir des structures semi-permanentes. Les bénéficiaires de ces licences s'acquittent d'un loyer annuel versé au budget municipal. Bien qu'initialement conçues pour des terrains à usage commercial, les TOL sont quelquefois également utilisées à des fins résidentielles et la formule pourrait être reproduite dans d'autres contextes.

Loyers fonciers temporaires en Thaïlande

Les communautés à faibles revenus de la ville de Bangkok ont conclu avec les propriétaires des arrangements pratiques qui leur permettent d'habiter dans certaines zones offrant des opportunités d'activités accessibles. Ces populations pauvres trouvent ainsi des arrangements avec des propriétaires qui préfèrent attendre que leurs terrains prennent de la valeur avant de les exploiter et qui les offrent en location, par le biais de contrats à court ou moyen terme, à des personnes qui s'acquitteront des loyers selon leurs moyens. Les propriétaires privilégient ce type de location car il les protège contre le risque d'une occupation illégale de leur propriété. Au cours des dernières années les communautés et les autorités ont cherché à développer dans ces implantations temporaires une offre de services de première nécessité. A mesure que les villes se développent, de nouvelles possibilités d'activités s'offrent aux populations pauvres et les arrangements avec les propriétaires se multiplient dans les nouvelles zones urbaines.

Intégration des questions de parité dans les systèmes et bases de données sur l'utilisation des terres¹⁰

Tout système d'information foncière doit se référer aux cadres politiques et juridiques appropriés, ceci même lorsque la parité n'est pas prise en compte dans les systèmes d'information et les bases de données sur l'utilisation des terres. Si, par exemple, l'attribution de titres fonciers conjoints est prévue par la loi, le système doit intégrer ce facteur. L'informatisation des systèmes d'information foncière offre de nouvelles opportunités d'intégration des questions de parité, notamment par la mention du sexe du propriétaire et la ventilation et l'analyse des données selon le sexe. Les formulaires de collecte et d'enregistrement doivent par ailleurs prévoir un espace pour inscrire les noms de tous les propriétaires ainsi que ceux des autres personnes concernées par le bien foncier.

L'informatisation des bases et systèmes de données facilite l'enregistrement des droits des conjoints, de la propriété foncière commune et des intérêts familiaux qui lui sont rattachés. On peut également introduire l'obligation de présenter certains certificats juridiques ou autres éléments d'information (certificats de mariage, par exemple) pour poursuivre la saisie des données. En Ouganda, par exemple, tout transfert de propriété suppose la présentation du formulaire foncier n° 42 - «consentement des conjoints à la transaction foncière» -, ce document devant être scanné et introduit dans le système d'information pour que la procédure formelle de transfert du titre de propriété puisse se poursuivre.

Pour améliorer l'équité dans l'administration foncière, un certain nombre d'agents de sexe féminin devraient être associés à la conception et à l'utilisation des outils et technologies. La formation à l'administration et au fonctionnement des systèmes et bases de données d'information foncière doit, elle aussi, pouvoir bénéficier aux femmes comme aux hommes. L'évaluation du respect de la parité dans la gestion de ces outils et technologies doit s'appuyer sur les critères tels que ceux définis par le Mécanisme d'évaluation des outils fonciers selon le genre du Réseau mondial d'outils fonciers (GLTN) qui constitue un excellent exemple de bonne pratique en ce domaine (ONU-Habitat, 2007a, 2009, 2011).

 AIDE-MÉMOIRE 4.3:
Pour des systèmes équitables
d'information foncière

Source: FAO, 2009c: 115.

- ✓ Utiliser des technologies peu coûteuses et accessibles au plus grand nombre.
- ✓ S'assurer de la participation des femmes à l'élaboration des questionnaires et enquêtes.
- ✓ Ventiler les données collectées selon le sexe.
- ✓ Interroger séparément les femmes et les hommes pour disposer de tous les points de vue sur la situation.
- ✓ Utiliser les techniques de cartographie communautaire pour planifier l'utilisation des terres et l'évaluation des ressources. Associer les femmes et les jeunes indépendamment des hommes et des autres adultes. Veiller à la présence de femmes dans les groupes de travail.
- ✓ Démystifier la technologie et recruter davantage de techniciennes sur le terrain. Donner plus de visibilité à la parité dans les activités d'administration foncière.
- ✓ S'assurer que les formulaires de collecte des données et les documents d'enregistrement prévoient un espace suffisant pour inscrire les noms de tous les propriétaires et de toutes les personnes concernées par la propriété, sans oublier de mentionner leur sexe.
- ✓ Évaluer les outils dans un souci d'équité entre les sexes (en appliquant par exemple les critères de parité du Réseau mondial d'outils fonciers (GLTN)).

N'OUBLIEZ PAS! Même lorsque la technologie est neutre en termes de parité son utilisation ne l'est pas nécessairement.

Estimation de la valeur foncière¹¹

Dans la mesure où la plupart des femmes disposent de ressources inférieures à celles des hommes, il est particulièrement important que les biens des femmes soient estimés à leur juste valeur. Une estimation équitable doit prendre en compte les deux volets de l'estimation des biens: *i)* pour le calcul de l'impôt foncier; et *ii)* pour le calcul de l'indemnisation du propriétaire en cas d'expropriation.

 AIDE-MÉMOIRE 4.4:
Pour une estimation
équitable de la valeur
foncière

Source: Communication de Nigel Edmead sur « les questions de parité dans la conception et la mise en œuvre des systèmes et bases de données d'information foncière: expériences au Ghana, Zambie et Ouganda»; atelier technique de mai 2011.

- ✓ S'assurer que les systèmes d'estimation de la valeur foncière prennent en compte les valeurs non marchandes: valeurs sociales, culturelles, religieuses, spirituelles et environnementales.
- ✓ Évaluer l'influence des facteurs sociaux – relations sociales, prestige, fraternité – dans les négociations destinées à déterminer la valeur d'un bien: les groupes vulnérables comme les veuves et les femmes chefs de ménages disposent en effet d'une faible capacité de négociation politique.
- ✓ Maintenir les frais au niveau le plus bas.
- ✓ Expliquer aux propriétaires et notamment aux femmes – dont le niveau d'alphabétisation est plus faible et l'accès à l'information plus limité – la façon dont les estimations sont réalisées.
- ✓ Prévenir toute corruption en publiant les informations et analyses relatives à l'estimation.

Fiscalité¹²

Les politiques fiscales ont un impact sur la pauvreté, la répartition des revenus et l'équité entre les sexes. Il est important de s'assurer que ces politiques n'aggravent pas la discrimination à l'encontre des femmes ou des hommes, et notamment des groupes vulnérables comme les ménages dirigés par les femmes. Une imposition trop forte sur la (co)-propriété foncière peut dissuader les communautés d'adopter les enregistrements fonciers formels et les maintenir dans des régimes fonciers moins sécurisés. En règle générale, l'impôt foncier annuel ne devrait pas dépasser 1 pour cent de la valeur du bien et la taxe d'acquisition foncière 3 pour cent de la valeur du bien.

- ✓ S'assurer que les femmes et les hommes sont traités de façon équitable par le code des impôts et les réglementations fiscales.
- ✓ Prendre en compte les effets des impôts fonciers sur les femmes et les hommes, s'agissant de leurs parts respectives dans la propriété foncière, l'utilisation des terres, les moyens d'existence et les transferts de propriété foncière.
- ✓ S'assurer que le débat politique sur la politique fiscale prend en compte les conséquences sociales des choix de politique fiscale notamment en termes d'égalité entre les sexes.
- ✓ Proposer une assiette fiscale équitable, justifiée, facile à administrer et à comprendre.
- ✓ Veiller à ce que le calcul de l'impôt repose sur une juste estimation des biens.
- ✓ Envisager des exemptions et allègements fiscaux pour les groupes vulnérables, et notamment les femmes pauvres.
- ✓ Evaluer le niveau d'acceptabilité des impôts par les contribuables; leur expliquer la nécessité et l'utilité du prélèvement fiscal; le cas échéant, les associer à l'établissement des taux d'imposition et à l'utilisation des recettes fiscales.
- ✓ Veiller à ce que le calcul et la perception des impôts ne soient pas discriminatoires à l'égard des femmes ou des hommes et qu'ils intègrent certains facteurs comme l'analphabétisme, le manque d'information, les difficultés de transport. Associer ces activités à d'autres manifestations publiques: réunions communautaires, marchés, sessions de formation.
- ✓ S'assurer que les recettes fiscales sont mobilisées au bénéfice des femmes comme à celui des hommes; associer des représentants des deux sexes à l'évaluation des besoins en adoptant par exemple une démarche participative de planification des budgets municipaux.
- ✓ Proposer des sessions de formation sur la manière de remplir les formulaires de déclaration d'impôts et sur le calcul de l'impôt dans différents cas de figure: transactions immobilières, acquisitions de biens immobiliers, successions, donations, etc.
- ✓ Garantir la transparence en rendant les estimations publiques.
- ✓ Offrir aux femmes comme aux hommes des procédures de révision du calcul de leurs impôts.

AIDE-MÉMOIRE 4.5: 
Pour une fiscalité foncière équitable

Source: FAO et al., 2007.

Planification de l'utilisation des terres¹³

La planification de l'utilisation des terres influence le comportement de la population quant à la fonction des terres sur lesquelles ils détiennent les droits. Dans de nombreux pays, les modes d'utilisation des terres sont différents pour les femmes et pour les hommes: une planification de l'utilisation des terres respectueuse de la parité est donc importante pour parvenir à une gouvernance équitable.

En *Ethiopie*, dans la région d'Oromia, le projet de planification de l'utilisation des terres et de la gestion des ressources naturelles soutenu par l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ) a pris en compte les questions de parité dès sa phase de conception. Les procédures de recrutement veillent à respecter un équilibre entre les sexes en faisant appel, en tant que de besoin, à des consultants et stagiaires de sexe féminin. La planification participative de l'utilisation des terres et l'évaluation rurale participative associent des hommes et des femmes des communautés concernées en veillant à ce que les emplois du temps et lieux d'activités proposés prennent en compte leurs obligations respectives. Les informations sur l'accès aux ressources, les activités et charges de travail au sein du ménage et la participation des femmes aux prises de décision ont été recueillies à l'aide d'outils d'analyse de la parité. Les enquêtes conduites par le projet ont permis de recueillir des données ventilées selon le sexe afin d'analyser la destination effective des terres dans les districts et communautés considérées..

Au *Mali*, des transects réalisés par des femmes et des hommes ont montré que la contribution des femmes à la planification de la gestion des terres et des autres ressources naturelles était particulièrement précieuse dans les exercices participatifs de planification. Le transect des femmes est plus spécifiquement orienté vers les jardins potagers féminins, la culture du riz et l'accès à l'eau. Il couvre des zones plus petites que les transects des hommes mais en fait une description plus détaillée. Le transect des hommes s'intéresse aux zones plus isolées où ils travaillent plus souvent. Les deux transects se complètent mutuellement et contribuent à une description équilibrée des ressources locales.

Source: Wehrman, 2011: 156–157.



- ✓ Associer les femmes à l'identification des besoins et/ou des demandes de planification de l'utilisation des terres (incluant l'actualisation des plans existants), les femmes étant susceptibles d'identifier des demandes non perçues par les hommes.
- ✓ Analyser la situation sur le terrain: droits fonciers existants (enregistrés ou non), droits des femmes, diversité des types d'utilisation des terres, intérêts divers portés à la terre, etc.
- ✓ Lors du choix des participants aux ateliers de planification de l'utilisation des terres, s'assurer de la présence d'experts femmes, de membres d'associations féminines et de femmes issues des divers groupes sociaux existants.
- ✓ S'adresser directement à ces femmes lors des actions d'information ou de sensibilisation.
- ✓ S'assurer que les femmes ont été contactées avant les phases de dialogue avec les participants (utilisateurs des terres).
- ✓ S'assurer d'une présence équitable des femmes que ce soit dans la collecte des données, dans les entretiens, dans les discussions de groupe ou dans les ateliers. Veiller à ce que les horaires et lieux de réunions soient compatibles avec les emplois du temps des femmes et leurs possibilités de déplacement.
- ✓ Contacter séparément les femmes pour s'assurer qu'elles s'expriment librement sur les questions qui leur tiennent à cœur.
- ✓ Veiller à associer les femmes à la collecte des données, à l'analyse des situations, à l'évaluation des besoins, des potentialités, etc., dans la mesure où elles détiennent souvent des informations importantes dont les hommes ne disposent pas, ou qu'ils ne jugent pas importantes.
- ✓ Lors de la planification de l'utilisation des terres, organiser des campagnes de sensibilisation sur l'importance de la parité.
- ✓ Identifier les mesures les plus adaptées pour réduire les inégalités entre les sexes.
- ✓ Lorsque le plan d'utilisation des terres est établi (souvent avec l'aide d'experts), prendre en compte les apports des femmes aussi bien que ceux des hommes.
- ✓ Identifier les conséquences possibles des mesures envisagées – sur les femmes comme sur les hommes – en faisant appel à des experts sensibilisés aux questions de parité.
- ✓ Associer les femmes aux processus de décision.
- ✓ S'assurer que le plan prend en compte les attentes et les besoins respectifs des femmes et des hommes.
- ✓ S'assurer que les activités prioritaires bénéficient aux femmes autant qu'aux hommes.
- ✓ Organiser le suivi du plan d'utilisation des terres à partir de données ventilées selon le sexe.

AIDE-MÉMOIRE 4.6: 
**Pour une planification
 équitable de l'utilisation
 des terres**

Remembrement et réaffectation des terres¹⁴

Le remembrement des parcelles agricoles – qu'il s'agisse de parcelles d'habitation ou de terres agricoles – et l'attribution de nouveaux droits en fonction des nouvelles délimitations peuvent avoir des conséquences importantes sur les droits de propriété et d'usage. Il est donc essentiel de prendre en compte les besoins d'utilisation réels des femmes et des hommes concernés. Une approche participative est vivement recommandée pour concevoir et élaborer les stratégies et projets de remembrement agricole.

- ✓ Analyser les limites des parcelles et leur statut juridique en veillant particulièrement aux droits des femmes (enregistrés et non enregistrés).
- ✓ Identifier les besoins et les souhaits de la communauté en consultant les femmes et les jeunes séparément des hommes et adultes plus âgés.
- ✓ S'assurer que les politiques nationales de remembrement agricole garantissent aussi bien les droits des femmes que ceux des hommes. Maintenir la vigilance sur les droits de succession des femmes et des filles.
- ✓ Organiser des sessions de formation sur les questions de parité pour les fonctionnaires engagés dans les programmes de remembrement.

AIDE-MÉMOIRE 4.7: 
**Pour un remembrement
 équitable en termes
 de genre**



↑

- ✓ Etablir un concept plan définissant les objectifs, la portée, la zone d'intervention et le programme du remembrement; en débattre avec les femmes et les hommes des communautés, et s'assurer que toutes les personnes concernées ont accès à cette information (à travers les journaux, la radio, Internet).
- ✓ Collecter, au sein de la communauté, les données relatives à la propriété, l'utilisation et la gestion des terres, ainsi que d'autres indicateurs socioéconomiques (alphabétisation, niveau d'éducation, sources de revenus, etc.) en ventilant ces données selon le sexe.
- ✓ Associer des femmes et des hommes de la communauté à l'équipe de gestion du projet de remembrement, faciliter la participation des femmes aux réunions et organiser des réunions réservées aux femmes.
- ✓ Estimer la valeur foncière des parcelles en toute transparence.
- ✓ Intégrer au processus de planification et de décision les femmes et les hommes dont les parcelles sont concernées par le remembrement, ceci quels qu'en soient les propriétaires officiels.
- ✓ Etablir un plan détaillé du projet de remembrement – indiquant le nouveau parcellaire, le tracé des nouvelles routes et le positionnement des services publics –, en débattre avec les habitants et identifier les routes et services qui seront supprimés.
- ✓ Intégrer l'ensemble des commentaires dans le projet de plan et donner aux femmes et aux hommes de la communauté la possibilité de faire valoir leurs observations sur les limites, la propriété, l'estimation foncière, etc.
- ✓ Organiser une révision participative des options du projet de remembrement.
- ✓ Informer la communauté des modalités d'approbation du plan, des résultats de l'enquête de terrain sur les nouvelles limites, de l'actualisation finale des cartes cadastrales, sans oublier l'émission et l'enregistrement des nouveaux titres de propriété.
- ✓ Etablir des modalités équitables et transparentes d'indemnisation. Ecarter toute forme de discrimination à l'égard des femmes et prévoir des modalités d'indemnisation des deux conjoints et des autres propriétaires.
- ✓ Proposer une assistance juridique aux femmes qui souhaitent faire valoir leurs droits.

ENCADRÉ 4.9:
Les effets de la redistribution
des terres sur les femmes
d'Europe de l'Est

Sources: Banque mondiale, 2005: 8; Giovarelli et Duncan, 1999.

Redistribution et restitution des terres¹⁵

Au cours du processus de privatisation qui a suivi l'effondrement du communisme en Europe de l'Est, d'importantes opérations de restitution ont été réalisées pour rendre les terres à leurs propriétaires originels dont les droits avaient été supprimés (Osskó, 2002). (les gouvernements communistes avaient plus ou moins suivi les orientations de l'Union soviétique attribuant la propriété des terres à l'Etat). Bien que les répercussions sur la parité n'aient pas été étudiées en détail, on a observé de nombreuses inégalités de traitement entre les femmes et les hommes dans l'application des nouvelles réglementations foncières. Certains indices montraient localement le retour à des normes et pratiques locales patriarcales à l'égard des droits fonciers des femmes alors même que les règles formelles de la privatisation ne comportaient pas d'éléments discriminants (Encadré 4.9).

En *Albanie*, les terres des anciennes coopératives et fermes d'Etat ont été redistribuées aux familles des agriculteurs en fonction de la composition des foyers. Les titres de propriété ont cependant été enregistrés au nom des seuls chefs de famille.

En *Azerbaïdjan*, la loi relative à la réforme foncière de 1996 stipulait que les terres précédemment placées sous un régime de propriété collective seraient désormais réparties entre les résidents des régions rurales concernées. Dans le cadre du projet de privatisation agricole soutenu par la Banque mondiale, tous les membres d'une famille pouvaient être attributaires de parts à partir de l'âge de 16 ou 18 ans; leurs noms figuraient sur les certificats de propriété foncière bien que seul le nom du chef de famille soit consigné dans les registres cadastraux. L'Azerbaïdjan a toutefois conservé des traditions ancestrales peu compatibles avec ce type de redistribution; en effet, selon les règles matrimoniales coutumières en vigueur, les femmes ne peuvent ni accéder à la propriété foncière ni bénéficier de droits de succession. Ainsi, en dépit des droits fonciers que la loi de 1996 leur accordait, les femmes ont moins bénéficié que les hommes de la redistribution des terres.

L'équité entre les sexes est un facteur particulièrement sensible dans les opérations de restitution des terres qui interviennent après des conflits et des catastrophes humanitaires et naturelles (UNHCS, 1999). Dans ce type de contexte, les femmes sont confrontées à de sérieux obstacles pour accéder à la terre et la parité est rarement au premier plan lorsqu'il s'agit de gouvernance foncière. En Colombie, toutefois, la loi de 2011 relative à la restitution des terres a cherché à compenser les pertes subies par les victimes du long conflit armé interne que ce pays a connu, en adoptant une approche respectueuse de la parité et en tenant compte des spécificités liées à l'âge, au sexe et aux problèmes de handicap. Les réglementations des processus de restitution accordent la priorité aux femmes, tant pour la restitution des terres elle-même que pour l'attribution formelle de titres de propriété sur les biens restitués. Des actes de propriété sont émis et enregistrés au nom des conjoints ou des partenaires permanents même s'ils ne sont pas présents pendant la procédure administrative de restitution (Meertens, 2012).

L'intégration de la parité dans les activités de gestion des catastrophes naturelles permet de renforcer les capacités d'anticipation et de préparation des femmes face à ces catastrophes (Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009b: 451).

Les valeurs fondamentales de non-discrimination et de respect de la parité portées par les Principes de Pinheiro contribuent à l'équité de la gouvernance foncière. Selon des modalités clairement définies, le Principe 1.4 sollicite la participation et la consultation de toutes les personnes, groupes et communautés concernés par les activités de restitution. Ce principe recommande également de veiller à ce que les femmes disposent de toute l'information et de tous les moyens nécessaires à leur participation active à cette consultation (FAO *et al.* 2007). Ces principes s'appliquent à l'ensemble des activités de restitution dans toutes les situations post-catastrophes.

- ✓ Examiner les droits existants y compris les droits fonciers qui ne sont pas clairement établis.
- ✓ S'assurer que les politiques nationales de restitution des terres, des habitations et des biens garantissent paritairement les droits des femmes comme ceux des hommes, ainsi que les droits de succession des femmes et des filles.
- ✓ Elaborer une politique de restitution pour préciser les droits de propriété qui seront restaurés, les personnes qui en seront bénéficiaires et les formes de restitution qui seront privilégiées: récupération du bien, indemnisation ou autre modalité.
- ✓ Proposer des sessions de formation sur les questions de parité aux fonctionnaires concernés par les opérations de restitution.
- ✓ Diffuser en temps opportun les informations nécessaires à la formulation des demandes de restitution à travers les journaux, la radio, Internet et des réunions publiques.
- ✓ Concevoir, pour les femmes et les filles, des programmes d'appui à la formulation des demandes de restitution en leur fournissant des formulaires simplifiés et en les aidant à les remplir.
- ✓ Proposer une assistance spécifique aux ménages dirigés par des femmes seules afin qu'elles puissent se prévaloir de leurs droits dans les situations d'urgence.
- ✓ Intégrer les questions de parité à l'ensemble des programmes et procédures afin que les deux sexes soient traités sur un pied d'égalité dans les processus de restitution, y compris par un exercice partagé des droits relatifs aux habitations, aux terres ou aux biens.
- ✓ Assurer le suivi de la restitution des droits relatifs aux habitations et aux biens des femmes. Veiller à ce que les femmes réfugiées puissent exercer leurs droits dans les conditions de sécurité et de dignité qui s'imposent et faire en sorte qu'elles ne soient ni obligées de revenir dans leurs logements, ni empêchées de le faire. Verser les indemnisations avec rapidité et diligence. S'assurer qu'une assistance juridique est proposée localement aux femmes et aux hommes et mettre en place le cas échéant des équipes itinérantes de conseillers juridiques.

AIDE-MÉMOIRE 4.8: 
**Pour une restitution
 équitable des terres**



-
- ✓ Soutenir les mesures spécifiques d'atténuation des effets des catastrophes afin de réduire la vulnérabilité des ménages déplacés et pauvres dirigés par des femmes.
-

N'OUBLIEZ PAS! Dans les processus de restitution les aspirations des femmes et des hommes peuvent être différentes: il faut bien cerner leurs points de vue respectifs pour pouvoir les prendre en compte et apporter les bonnes réponses.

Réformes redistributives¹⁶

Alors que les remembrements et réaffectations de terres visent à améliorer le dessin et la structure du parcellaire, les réformes redistributives ont une portée plus large: elles organisent, à l'échelle de tout un pays, la suppression des droits de certains propriétaires ou utilisateurs et leur attribution à de nouveaux bénéficiaires. Dans la plupart des pays en développement, les réformes redistributives s'intègrent aux politiques destinées à améliorer l'accès à la terre et bénéficient souvent à des paysans sans terre et aux femmes chefs de ménages.

Les questions de communication sont particulièrement importantes pour assurer une redistribution équitable, comme le souligne l'encadré 5.3 qui s'appuie sur le cas du Programme de redistribution des terres du Gouvernement du Sindh, au Pakistan.

AIDE-MÉMOIRE 4.9: Pour des réformes redistributives équitables en termes de genre

-
- ✓ Associer des représentants des deux sexes au débat national sur les objectifs de la redistribution des terres.
 - ✓ Faciliter la participation des femmes aux commissions et groupes de travail chargés de la collecte de données et de la formulation de recommandations pour l'élaboration de la politique de redistribution des terres.
 - ✓ Inciter les ministères chargés du processus de réforme agraire à collaborer entre eux pour apporter un appui conjoint aux bénéficiaires, s'agissant notamment des femmes chefs de ménages.
 - ✓ Limiter les contributions demandées aux bénéficiaires (que ce soit en nature ou en espèces) et leur permettre de formuler des demandes groupées, pour faciliter la participation des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables tout en contribuant à la réduction de la pauvreté.
 - ✓ Promouvoir une application équitable en termes de genre des lois et réglementations relatives aux attributions de terres.
 - ✓ Evaluer les besoins en terres, pour l'agriculture de rente, de subsistance, etc. Sur cette base, attribuer les parcelles en tenant compte de leur fertilité, de leur taille et de leur situation géographique.
 - ✓ Aider les groupes vulnérables, notamment les paysans sans terre et les femmes, à identifier, évaluer et négocier des acquisitions de terres. Les associer à la planification du développement agricole.
 - ✓ Assurer la transparence de la redistribution en écartant les personnes influentes des instances de sélection des bénéficiaires.
 - ✓ Définir clairement les droits et devoirs des personnes réinstallées et faire en sorte que les Etats garantissent une application stricte et équitable de ces dispositions.
 - ✓ Etablir des mécanismes de prévention et de règlement des différends relatifs à l'utilisation des ressources naturelles associées aux terres redistribuées (médiation, tribunaux agraires, etc.) afin de permettre aux personnes réinstallées de bien s'intégrer au sein des communautés environnantes.
 - ✓ Sélectionner des bénéficiaires ayant déjà une expérience de tenancier ou ouvrier agricole et accompagner ceux qui en sont dépourvus par une formation visant à une utilisation appropriée et durable de la terre.
 - ✓ Faciliter l'accès des bénéficiaires, femmes et hommes, aux marchés d'intrants agricoles, de commercialisation des produits, ainsi qu'aux services de crédit et de vulgarisation.
 - ✓ Mettre en place un système de suivi efficace, capable d'identifier l'évolution des résultats et d'anticiper les mesures de renforcement et de planification nécessaires pour faire face aux événements et impacts négatifs.
-

Indemnisation¹⁷

Des mécanismes d'indemnisation sont généralement nécessaires en cas d'expropriations effectuées pour des raisons d'intérêt public ou suite à des programmes de restitution, de remembrement et de redistribution des terres. Le choix des attributaires des compensations et des titres de propriété conjointe peut être très compliqué si la propriété fait l'objet d'une contestation. La législation en matière d'indemnisation devrait donc s'appuyer sur une enquête pour identifier les pertes subies par les victimes d'expulsions ou d'acquisitions forcées de terres, en accordant une attention particulière aux droits fonciers des femmes et des enfants – qui ne sont pas toujours les propriétaires formels – ainsi qu'aux droits des locataires. L'utilisation des fonds liés aux mécanismes d'indemnisation devrait faire l'objet d'une décision familiale (FAO, 2008a: 33–34).

-
- ✓ Vérifier qui est le propriétaire de la terre ou en détient les droits: veiller à ce que tous les propriétaires reçoivent une notification en bonne et due forme même s'ils ne vivent pas sur la terre qui a fait l'objet de l'expropriation.
 - ✓ Vérifier que toutes les personnes dont le nom figure sur le titre de propriété reçoivent une part équitable de l'indemnisation.
 - ✓ S'assurer qu'une juste compensation est versée au(x) propriétaire(s). Proposer, si possible, une compensation «terre contre terre» aux groupes vulnérables qui n'ont aucun autre revenu.
 - ✓ L'utilisation des fonds liés aux mécanismes de compensation/indemnisation devrait faire l'objet d'une décision familiale.
-

N'OUBLIEZ PAS! Pour s'assurer que les femmes puissent bénéficier d'une indemnisation, il est essentiel de vérifier que leurs droits sont reconnus et enregistrés.

AIDE-MÉMOIRE 4.10: 
Pour une indemnisation équitable

Notes

⁷ Dalal Alnaggar, Marianna Bicchieri, Kate Dalrymple, Nigel Edmead, Neil Pullar et Rebecca Sittie ont apporté une contribution déterminante à ce module, au cours de l'atelier technique de mai 2011 et au siège de la FAO, ainsi qu'à l'occasion des discussions du groupe de travail sur les questions techniques.

⁸ FAO/Banco Mundial/FIDA. *Gender in Agriculture Sourcebook*. <http://siteresources.worldbank.org/INTGENAGRLIVSOUBOOK/Resources/CompleteBook.pdf>

⁹ Ibid.

¹⁰ Communication de Nigel Edmead sur les «Questions de parité dans la conception et la mise en œuvre de systèmes et bases de données d'information: expériences au Ghana, Zambie et Ouganda»; atelier technique de mai 2011.

¹¹ Mends, 2006: 5ff; Ambaye, 2009: 13 ff.

¹² www.fig.net/commission9/wgroups/sg9_1_1_11_14.htm; Barnett et Grown, 2004.

¹³ Wehrman, 2011.

¹⁴ FAO, 2003c.

¹⁵ Grover et Flores-Bórquez, 2004; Osskó, 2002.

¹⁶ Binswanger-Mkhize, Bourguignon et van den Brink, 2009: 14ff.

¹⁷ Binswanger-Mkhize, Bourguignon et van den Brink, 2009: 23ff; Ambaye, 2009: 18ff.

Synthèse des principaux messages sur les questions techniques



Avant d'initier toute activité d'administration foncière, procéder à une analyse de la situation sur le terrain: structure familiale, pouvoir de décision des femmes, règles de succession et de divorce, représentation des femmes dans les instances locales, diversité des usages et intérêts fonciers, limites des parcelles et droits existants (enregistrés et non enregistrés), s'agissant notamment des femmes.

Des mécanismes spécifiques devraient permettre l'enregistrement des droits fonciers des femmes: droits d'usage, droits secondaires ou de propriété conjointe. Les femmes devraient pouvoir exercer un droit de propriété foncière exclusive, à titre individuel ou collectif.

Les méthodes et outils participatifs qui incitent les femmes à agir devraient être encouragés. Des réunions séparées pour les femmes devraient être organisées pour s'assurer qu'elles abordent les questions qui leur tiennent à cœur et qu'elles risqueraient de ne pas évoquer en présence des hommes, pour des raisons d'ordre culturel.

Des représentantes des divers groupes sociaux devraient être désignées comme acteurs clés et leur participation active devrait être facilitée. Les questions d'analphabétisme, de manque d'information et d'absence de moyens de transport devraient être prises en compte; les lieux et dates des réunions devraient être adaptés aux emplois du temps et à la mobilité des femmes.

Les questions d'équité entre les sexes devraient faire l'objet d'une attention particulière dans la conception et le fonctionnement des nouveaux systèmes et bases de données d'information foncière.

Des réformes juridiques et procédurales pourraient être nécessaires pour promouvoir les technologies et systèmes qui renforcent l'équité de genre dans l'administration foncière.

Les outils fonciers devraient être évalués dans un souci de parité.

Les questions de parité devraient être intégrées dans les phases de conception, de mise en œuvre et de suivi de tous les projets et activités d'administration foncière.

Les agents de terrain, les fonctionnaires du gouvernement et les communautés devraient bénéficier d'une formation sur les questions de parité et des campagnes de sensibilisation publique devraient être organisées sur le thème de l'équité foncière.

Les procédures et les résultats attendus des activités d'administration foncière devraient être faciles à comprendre, disponibles pour tous et peu coûteux, afin d'éviter la corruption et l'exclusion.

Les différences d'impact des mesures selon qu'elles s'appliquent aux femmes ou aux hommes devraient être prises en compte pour s'assurer que les services de l'administration foncière bénéficient équitablement aux deux sexes.

Proposition d'indicateurs de suivi pour les questions techniques

- % de femmes et d'hommes occupant des fonctions techniques dans l'administration foncière (géomètres-arpenteurs, évaluateurs de biens fonciers, spécialistes de géodésie, spécialistes de GPS, etc.).
- Nombre de femmes inscrites/diplômées dans les filières techniques des établissements d'enseignement supérieur et scientifiques et dans les disciplines techniques des écoles secondaires.
- Pourcentage de femmes et d'hommes ayant bénéficié d'actions de plaidoyer et d'alphabétisation juridique dans le domaine foncier.
- Nombre de technologies intégrant les questions de parité utilisées dans les activités d'administration foncière.
- % de femmes et d'hommes ayant participé à des sessions de formation sur l'utilisation des nouvelles technologies appliquées aux questions foncières.

- Ambaye, D.W.** 2009. Land valuation for expropriation in Ethiopia: Valuation methods and adequacy of compensation. Paper presented at the 7th FIG Regional Conference on Spatial Data Serving People: Land Governance and the Environment – Building the Capacity, Hanoi, 19-22 octobre 2009.
- Aristazabal, N. & Gomez, A.** 2004. Improving security without titles in Bogotá. *Habitat International*, 28(2): 245–258.
- Augustinus, C. & Benschop, M.** 2003. *Security of tenure – best practices*. Nairobi, UN-HABITAT. http://www.unhabitat.org/downloads/docs/10784_1_594339.pdf
- Barnett, K. & Grown, C.** 2004. *Gender impacts of government revenue collection: The case of taxation*. Economic Paper No. 62. Londres, Secrétariat du Commonwealth.
- Binswanger-Mkhize, H.P., Bourguignon, C. & van den Brink, R.** 2009. *Agricultural land redistribution: toward greater consensus*. Washington, DC, World Bank.
- FAO.** 2003b. *Concevoir des projets pilotes de remembrement agricole en Europe centrale et orientale*. Etudes foncières de la FAO No. 6. Rome. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y4954e/y4954e00.pdf>
- FAO.** 2008a. *Compulsory acquisition of land and compensation*. Land Tenure Studies No. 10. Rome. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0506e/i0506e00.pdf>
- FAO.** 2009c. “We all inherited this earth”, inheritance rights of widows and children in the context of AIDS: legal overview. Rome (document final).
- FAO.** 2012b. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- FAO, Conseil norvégien pour les réfugiés, UNHCR, ONU-HABITAT, HCDH & OCHA.** 2007. *Manuel sur la restitution des logements et des biens des réfugiés et personnes déplacées – Pour la mise en œuvre des «Principes Pinheiro»*. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles_fr.pdf
- FAO.** 2012a. *Improving Gender Equality in Territorial Issues (IGETI)*. Land and Water Division Working Paper No. 3. Rome. www.fao.org/docrep/016/me282e/me282e.pdf
- Farfan, F.** 2002. In G. Payne, ed. *Land rights and innovation: improving tenure security for the urban poor*. Londres, Publications de l'ITDG.
- Giovarelli, R. & Duncan, J.** 1999. *Women and land in Eastern Europe and Central Asia*. Washington, DC, USAID. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacl400.pdf
- Giovarelli, R. & Lastarria-Cornhiel, S.** 2006. *Study on women and property rights: Project best practices*. Washington, DC, USAID. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadj420.pdf
- Grover, R. & Flores-Bórquez, M.** 2004. Restitution and land markets. Paper presented at the FIG Working Week, Athènes, 22-27 mai 2004.
- Meertens, D.** 2012. Colombia's law on victims and restitution: a challenge for gender-sensitive transitional justice. Paper presented at the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, UN Women in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genève, 25-27 juin 2012.
- Osskó, A.** 2002. Land restitution and compensation procedures in Central Eastern Europe. Paper Presented at the FIG Commission 7 Annual Meeting, Pretoria, 4-9 novembre 2002.
- South Africa Department of Land Affairs.** 1997. *White Paper on South African Land Policy*. Pretoria.
- Teklu, A.** 2005. *Research report 4 – land registration and women's land rights in Amhara Region, Ethiopia*. Londres, IIED.
- Undeland, A.** 2012. Lessons learned and good practices in realizing women's rights to productive resources with a focus on land: Kyrgyzstan and Tajikistan. Paper prepared for the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, organized by UN Women in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genève, 25-27 juin 2012.
- UNCHS.** 1999. *Women's rights to land, housing and property in post-conflict situations and during reconstruction: A global overview*. Nairobi, United Nations Centre for Human Settlements. www.unhabitat.org/downloads/docs/1504_59744_Land.pdf2.pdf
- UN-HABITAT.** 2007. *Gendering land tool development*. Nairobi, Secrétariat du GLTN.
- UN-HABITAT.** 2007b. *Policy makers guide to women's land, property and housing rights across the world*. Nairobi.
- ONU-HABITAT.** 2008a. *Sécurisation des droits fonciers et de propriété pour tous*. Nairobi.
- UN-HABITAT.** 2009. *Gender evaluation criteria for large-scale land tools*. Nairobi.
- UN-HABITAT.** 2011. *Designing and evaluating land tools with a gender perspective: A training package for land professionals*. Nairobi.
- Wehrmann, B.** 2003. Women's access to and control over land in African and South Asian countries. *Landnutzung und Landentwicklung* [Land Use and Development], 44: 83–89.
- Wehrman, B.** 2011. *Land use planning. Concept, tools and applications*. Eschborn, Germany, GlZ. www2.gtz.de/dokumente/bib-2011/giz2011-0041en-land-use-planning.pdf
- World Bank.** 2005. *Gender issues and best practices in land administration projects: A synthesis report*. Washington, DC. http://siteresources.worldbank.org/intard/resources/gender_land_fulltxt.pdf
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009. *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009a. Module 4: Gender issues in land policy and administration. In *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009b. Module 10: Gender and natural resources management. In *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- Yahya, S.** 2002. In G. Payne, ed. *Land rights and innovation: improving tenure security for the urban poor*. Londres, publications de l'ITDG.

MODULE



Transmettre le message

LISTE *des* ILLUSTRATIONS

Encadrés

- 89**
Encadré 5.1: Transmission du message et Directives
- 90**
Encadré 5.2: Bonnes pratiques en matière de sensibilisation
- 91**
Encadré 5.3: Sensibilisation aux questions de parité dans la gouvernance foncière
- 94**
Encadré 5.4: Pour une alphabétisation juridique
- 97**
Encadré 5.5: Formuler les messages à travers les conversations communautaires
- 98**
Encadré 5.6: Pour la participation des femmes aux réunions
- 99**
Encadré 5.7: Les radios rurales, un outil de communication au service du changement – le projet Dimitra
- 99**
Encadré 5.8: Méthodes et médias de communication prenant en compte l'égalité des sexes

- 100**
Encadré 5.9: Changer les attitudes à travers une approche centrée sur la famille

Aide-mémoires

- 91**
Aide-mémoire 5.1: Pour une information équitable en matière d'accès à la terre
- 92**
Aide-mémoire 5.2: Sensibilisation aux questions de parité hommes-femmes
- 93**
Aide-mémoire 5.3: La communication au service du plaidoyer
- 94**
Aide-mémoire 5.4: Concevoir les stratégies et méthodes de communication et de sensibilisation
- 97**
Aide-mémoire 5.5: Elaboration des messages
- 101**
Proposition d'indicateurs de suivi pour la transmission du message

Figura

- 95**
Figure 5.1: Conception d'une stratégie de communication et de sensibilisation

MODULE 5: Transmettre le message

Stratégies et méthodes de communication et de sensibilisation pour une gouvernance foncière équitable en termes de genre

Introduction¹⁸

La communication et la sensibilisation sont des facteurs cruciaux pour faire évoluer les valeurs et les attitudes, s'agissant notamment des questions de parité et de gouvernance foncière. La communication peut mobiliser la population en faveur du développement en l'incitant par exemple à revendiquer ses droits fonciers tout en contribuant – à travers la participation de tous les acteurs – à la recherche d'un consensus sur les problèmes et leurs solutions. (FAO/GTZ, 2006).

L'un des dix principes fondamentaux proposé par les Directives – la transparence – définit le rôle de la communication et de la sensibilisation pour parvenir à une gouvernance foncière responsable et équitable en termes de genre. Les Directives soulignent également la nécessité d'élaborer des messages qui tiennent compte des spécificités liées au genre et s'adressent aux femmes aussi bien qu'aux hommes (Encadré 5.1).

3.B.8 Transparence: définir clairement et diffuser les politiques, les lois et les procédures, dans les langues appropriées, et faire largement connaître les décisions prises, dans les langues appropriées et sous une forme accessible à tous.

8.9 Les Etats devraient attribuer les droits fonciers et déléguer la gouvernance foncière de façon transparente et participative, en ayant recours à des procédures simples, qui soient claires, accessibles et compréhensibles pour tous, en particulier pour les peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers. Une information, dans les langues appropriées, devrait être apportée à tous les participants potentiels, y compris à travers des messages tenant compte des spécificités liées au genre.

15.9 Les Etats devraient mettre en œuvre les réformes redistributives au moyen d'approches et de procédures transparentes et participatives, qui favorisent la responsabilisation. Toutes les parties concernées, y compris les groupes défavorisés, devraient recevoir des informations complètes et claires sur les réformes, y compris par des messages ciblés en fonction du genre.

ENCADRÉ 5.1: Transmission du message et Directives

Source: FAO, 2012b.

Sensibilisation, mobilisation et plaidoyer sur les questions de parité

Pour que la population puisse s'exprimer et procéder à des choix en toute connaissance de cause, il est important qu'elle soit consciente de ses problèmes et informée de ses droits (FAO, 2011a: 20). Pour tenir compte des différences d'opinions, de perspectives, d'expériences et de langues, toute information se doit d'être accessible, formulée dans les langues locales (écrites et parlées) et adaptée à tous les niveaux de publics depuis les décideurs nationaux jusqu'aux communautés de base. La sensibilisation joue un rôle important pour aider les femmes à surmonter les obstacles auxquels elles se heurtent pour accéder à l'information relative aux projets et réformes du secteur foncier ou pour s'impliquer dans les processus et institutions de gouvernance foncière.

La sensibilisation est plus efficace lorsqu'elle est bâtie sur la collaboration d'acteurs issus d'origines diversifiées – gouvernement et société civile notamment – et lorsque des communautés entières sont associées aux activités. Cela suppose une réflexion approfondie pour construire des stratégies susceptibles de toucher les femmes aussi bien que les hommes. Cela implique également de travailler avec une diversité d'acteurs et à différents niveaux d'organisation et d'intervention.

Les projets et réformes du secteur foncier doivent s'appuyer, dans leur mise en œuvre, sur un véritable travail de sensibilisation touchant à la fois aux questions foncières et à la parité. Des exemples de bonnes pratiques sont proposés dans l'encadré 5.2. Leur succès repose sur un ciblage précis des interventions en lien avec les organisations de la société civile, sur une participation active des femmes aux réunions de sensibilisation et sur une approche participative visant les communautés locales bénéficiaires.

ENCADRÉ 5.2: Bonnes pratiques en matière de sensibilisation

Sources: Communication de Renée Giovarelli sur la «Sensibilisation et équité entre les sexes» et communication de Rebecca Sittie sur les «Questions de parité dans la gestion et la mise en œuvre de l'enregistrement des titres fonciers au Ghana»; atelier technique de mai 2011; ILC, 2010e.

En Inde dans le district Ouest Midnapore, Bengale Ouest, un projet de l'ONG locale Swadhina a permis de mettre en place une série d'activités de sensibilisation pour associer les communautés à des événements ciblés destinés à renforcer les connaissances des femmes, à leur donner confiance en elles et à améliorer leur niveau d'alphabétisation. Le projet portait sur la connaissance des droits fonciers et la promotion de la parité parmi les familles tribales et marginalisées des zones rurales. Il a débouché sur les activités suivantes:

- dix rencontres d'une journée dans dix communautés et districts, des réunions mixtes au niveau des quartiers et 16 représentations de théâtre de rue;
- la production de matériaux de communication exploités aux niveaux local et national et comprenant notamment un court-métrage en langue locale sur l'émancipation des femmes et les droits fonciers, des affiches et des bandes dessinées;
- la formation sociojuridique des membres des dix communautés et l'organisation de 14 ateliers de signature au cours desquels 354 femmes illettrées ont appris à signer de leurs noms;
- l'organisation au sein de deux communautés de festivals de la terre célébrant la contribution des femmes à l'agriculture locale et mobilisant l'ensemble de la communauté.

En République démocratique et populaire lao, l'égalité des sexes est inscrite dans les lois sur la famille, la succession et la propriété tandis que l'ensemble de la société est régie par des coutumes matrilineaires dépourvues de toute restriction sur la propriété des terres pour les femmes. Malgré cette situation favorable, le projet d'enregistrement des titres fonciers en zones urbaines financé par la Banque Mondiale a enregistré des résultats médiocres après deux années de fonctionnement: lorsque les femmes héritaient de biens fonciers, ceux-ci étaient enregistrés au nom de leurs maris et les femmes participaient rarement aux réunions et aux autres activités proposées par le projet; les formulaires utilisés ne prévoyaient pas de propriété conjointe et seul le nom du chef de ménage – généralement l'homme le plus âgé de la famille – figurait sur l'acte de propriété. De la même façon, les formulaires de revendication de propriété étaient généralement enregistrés au seul nom du chef de ménage.

Pour affronter ce problème, l'Union des femmes lao a organisé dans chaque communauté du projet deux sessions d'information sur la parité, la première étant mixte et la seconde réservée aux femmes. Ces réunions portaient sur les droits prescrits par la loi et sur l'intérêt d'enregistrer les droits fonciers. Avec l'aide du projet, les membres de l'Union des femmes lao ont constitué au niveau local des brigades d'enregistrement des titres fonciers. Cet exemple montre comment les activités de suivi du projet permettent d'identifier concrètement les enjeux de la parité sur le terrain. Il souligne aussi la nécessité d'adopter des approches souples pour aborder ces questions.

Au Ghana, le Projet d'enregistrement foncier systématique de l'Autorité de développement du Millénaire (Millennium Development Authority), financé par la Société du compte du Millénaire (Millennium Challenge Corporation), a consacré une part importante de ses propositions à la sensibilisation afin de conforter son impact sur la parité et les questions foncières:

- engagement des acteurs et campagne d'éducation publique au sein des communautés pour garantir à tous, hommes et femmes, des opportunités équitables. Les noms de tous les propriétaires sans exception devaient ainsi figurer sur les titres fonciers. Méthodologie participative:
 - » pour associer les organisations communautaires de base et les ONG aux activités d'enquête et d'inventaire;



- » pour apporter aux communautés toutes informations et explications utiles sur les droits fonciers;
 - » pour piloter des exercices de cartographie sur le terrain;
 - » pour introduire des techniques alternatives de règlement des différends et mieux résoudre les problèmes fonciers à l'échelle locale;
 - » pour assurer le suivi du projet et clarifier les questions en suspens grâce à des réunions publiques.
- pilotage par les femmes: les femmes ont dirigé toutes les activités de sensibilisation et de mobilisation sur la parité

La nécessité de voir évoluer certaines attitudes profondément enracinées justifie qu'un effort spécifique de sensibilisation à la parité soit intégré aux stratégies de communication et de sensibilisation relatives aux questions foncières.

Pour être efficace, la sensibilisation à la parité doit atteindre les femmes et les hommes sans distinction d'âge, de caste, de religion, d'ethnie ou de statut social. Elle doit permettre aux femmes d'accéder aux informations et d'acquérir plus d'assurance sachant que les hommes doivent aussi ouvrir aux femmes des espaces d'expression qu'elles puissent investir en toute liberté. Pour y parvenir, la question de l'identité masculine et féminine dans l'univers culturel concerné ne saurait être éludée (WOLREC, 2011).

Différentes propositions peuvent être retenues: programmes de sensibilisation publique et communautaire sur les droits fonciers des femmes; mesures d'éducation de base pour tous; actions d'alphabétisation juridique et de protection des droits fonciers; programmes d'incitation à l'implication de groupes de femmes et d'hommes dans les activités de gouvernance et de gestion des ressources (FAO, 2000: 10).

L'encadré 5.3 propose des exemples de bonnes pratiques qui montrent comment la mobilisation des outils de communication permet de renforcer l'efficacité des campagnes de sensibilisation à la parité.

AIDE-MÉMOIRE 5.1: Pour une information équitable en matière d'accès à la terre

Source: FIG, 2001.

- ✓ Expliquer aux femmes les droits et obligations liés à la détention de titres de propriété foncière.
- ✓ Expliquer aux femmes la terminologie de l'administration foncière.
- ✓ Consulter les femmes directement concernées par les projets et réformes du secteur foncier.
- ✓ Mettre en place sur le terrain un mécanisme interactif de communication entre les femmes et les spécialistes du secteur foncier, géomètres et techniciens.
- ✓ Intégrer des professionnelles de l'arpentage dans les équipes travaillant avec les communautés locales.
- ✓ Soutenir la candidature de femmes dans les institutions foncières à tous les niveaux.

N'OUBLIEZ PAS! Les obstacles rencontrés par les femmes pour accéder aux informations foncières doivent être surmontés pour faciliter leur participation aux projets et réformes du secteur foncier.

Au *Pakistan*, un projet financé en 2009/2010 par la Coalition internationale pour l'accès à la terre a évalué l'impact du Programme de distribution de terres (LDP) du gouvernement de la province du Sindh tout en apportant aux femmes une assistance juridique pour le règlement de leurs différends fonciers. La sensibilisation des médias à la parité dans le domaine foncier constituait une composante importante du projet. Elle a permis d'éclairer la contribution du LDP à la reconnaissance, par les autorités provinciales, des insuffisances du processus de distribution des terres. Les activités entreprises comportaient les éléments suivants: dialogue avec les médias sur la mise en œuvre du LDP; reportages dans les districts et chez les attributaires de terres; articles de presse, vidéos et récits relatant des études de cas et de belles réussites; lancement médiatique d'une étude sur les résultats du programme LDP.

ENCADRÉ 5.3: Sensibilisation aux questions de parité pour une gouvernance foncière équitable

Sources: ILC, 2010c; ULA, 2010; Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a: 159–161.

↑

En *Ouganda*, le Mouvement pour la terre et l'équité (LEMU) sensibilise les communautés sur l'équité foncière et les possibilités qui sont offertes aux familles pour authentifier les terres coutumières par des titres ou s'opposer aux acquisitions par voie d'expropriation. Le LEMU utilise divers moyens d'information et de communication (brochures, programmes interactifs de radio ou conseils juridiques individuels) pour véhiculer l'information sur les droits des femmes dans le cadre coutumier ou formel, stimuler le débat sur la parité, expliciter les modalités de règlement des différends fonciers.

Au *Népal*, le Projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail financé par le Fonds international de développement agricole (FIDA) propose à des groupes de cinq à dix ménages la location de droits d'usage de terres forestières. Une équipe de trois spécialistes a été recrutée pour élaborer une stratégie innovante de sensibilisation à la parité et pour s'assurer de l'adéquation du programme aux besoins des femmes rurales. Cette équipe d'animatrices est chargée de sensibiliser les bénéficiaires du projet, hommes et femmes; d'identifier, de former et de suivre les personnes ressources sur la parité, placées auprès d'institutions porteuses, majoritairement composées de personnel masculin; de produire et diffuser deux magazines, le premier destiné aux personnes ressources au niveau du district, le second aux animateurs communautaires.

Après neuf ans d'existence, le projet a renforcé la participation et la responsabilisation des femmes: 25 pour cent des membres de groupes de valorisation des ressources forestières sous bail sont des femmes, 112 d'entre elles y assurant une fonction dirigeante, tandis que 74 groupes exclusivement féminins se sont constitués. Ces résultats ont renforcé la confiance des jeunes femmes engagées dans le projet et ont permis l'attribution de titres de propriété à des femmes, les hommes étant désormais moins réticents à voir leurs épouses détenir des terres agricoles en leur nom propre. Les femmes qui sont membres de ces groupes depuis au moins cinq ans assurent que les décisions du ménage sont désormais prises conjointement.



AIDE-MÉMOIRE 5.2: Sensibilisation aux questions de parité hommes-femmes

Source: FAO, 2002c: 27.

- ✓ Sensibiliser les femmes et les hommes à la parité est essentiel pour parvenir à modifier des attitudes et des valeurs profondément ancrées.
- ✓ Sensibiliser les leaders au niveau du pays, des districts et des communautés.
- ✓ Promouvoir la participation des femmes aux réformes et projets du secteur foncier en organisant des sessions de sensibilisation et de formation pour tous les personnels des projets et tous les membres concernés au sein des communautés.
- ✓ Encourager les débats sur les questions foncières et la parité en organisant des forums neutres. S'assurer que des mécanismes respectueux du contexte culturel fonctionnent efficacement pour identifier les problèmes, susciter les discussions, proposer des formes de négociation et de règlement des différends.
- ✓ Offrir indistinctement aux femmes et aux hommes des opportunités équitables de sensibilisation, d'éducation et de formation sur les questions de parité (notamment à travers des voyages d'études).
- ✓ Faciliter le recrutement de femmes qualifiées à des postes de direction et de décision.
- ✓ Proposer aux femmes une formation spécifique à la parité afin qu'elles acquièrent les compétences et ressources indispensables au dépassement de leur rôle traditionnel et à leur implication pleine et entière dans la gouvernance foncière.
- ✓ Proposer aux hommes une formation spécifique à la parité et les encourager à ménager des espaces pour favoriser la participation des femmes aux activités et institutions de gouvernance. Organiser ces sessions de formation dans le sens d'une remise en question des rôles traditionnels des hommes et des femmes.
- ✓ Inciter les médias à promouvoir le changement au niveau des autorités nationales, locales et communautaires.

N'OUBLIEZ PAS! La sensibilisation aux questions de parité est nécessaire mais elle ne suffit pas au succès d'une stratégie de communication en faveur d'une gouvernance foncière responsable et équitable.

Les organisations internationales ont un rôle important à jouer dans les activités de sensibilisation et d'éducation permettant l'intégration des questions de parité dans les processus et institutions de gouvernance foncière

Bien que les programmes de plaidoyer visent généralement les décideurs, la sensibilisation peut s'adresser à un public plus large d'acteurs et de groupes d'intérêt pour amplifier la pression publique en faveur du changement et des réformes.

- ✓ Renforcer les capacités de la société civile et des organisations communautaires afin de réduire les problèmes de communication (barrières linguistiques notamment) entre les communautés locales et le gouvernement.
- ✓ Associer les communautés à l'élaboration des stratégies de communication pour une gouvernance foncière équitable. Souligner les avantages de la parité pour tout le monde: plutôt que d'aborder les seuls droits des femmes, appréhender les droits de tous les groupes marginaux et vulnérables et déjouer ainsi toute forme d'affrontement avec des préjugés sexistes profondément enracinés.
- ✓ S'assurer que tous les matériaux et outils de communication mettent l'accent sur la parité. Prendre garde à mobiliser différents types d'outils de communication pour atteindre les femmes et les hommes à travers des médias qui leur soient accessibles et familiers.
- ✓ Accorder une attention particulière à l'analphabétisme des femmes en milieu rural et utiliser les technologies d'information et de communication auxquelles elles ont accès, sans négliger les téléphones portables.
- ✓ Encourager les femmes à exprimer publiquement leurs préoccupations pour qu'elles prennent confiance en elles.
- ✓ Prendre en compte la charge de travail des femmes et être attentif à leur disponibilité pour participer aux réunions.

N'OUBLIEZ PAS! La maîtrise des outils de communication est indispensable pour réaliser un plaidoyer efficace. Une stratégie de communication peut servir ou au contraire desservir une cause selon le soin qui aura été apporté à sa conception et à sa réalisation..

AIDE-MÉMOIRE 5.3: La communication au service du plaidoyer

Sources: Communication de Sabine Pallas sur «Elaborer des outils de communication et de plaidoyer à travers une recherche orientée vers l'action en Afrique»; atelier technique de mai 2011; ILC 2011.

Alphabétisation juridique

L'alphabétisation juridique est essentielle pour garantir une gouvernance foncière égalitaire, celle-ci supposant que les femmes et les hommes aient une identique conscience de ce qui est juridiquement possible. Les unes comme les autres doivent disposer de l'information juridique nécessaire pour enregistrer leurs droits fonciers, négocier les transactions et participer aux processus et institutions de gouvernance. Ils doivent prendre la mesure de la complexité de ces questions, des limites du droit et du rôle joué par l'administration et les institutions de gestion foncière. Ils doivent aussi connaître les mécanismes et dispositifs juridiques qu'ils peuvent mobiliser pour satisfaire leurs revendications. Tous les acteurs chargés d'appliquer la législation et d'assurer la gouvernance foncière - responsables locaux, autorités judiciaires, administrateurs et techniciens - doivent également être au fait de la loi et de ses implications (FAO, 2011a: 18-19; Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009a: 144).

Les campagnes de communication et d'alphabétisation juridique doivent tenir compte des discriminations coutumières souvent anciennes qui peuvent conduire les femmes à renoncer à faire valoir leurs droits même si elles savent que ceux-ci leur sont légitimement conférés.

L'encadré 5.4 nous montre comment en Colombie l'équité foncière s'appuie sur une approche participative tandis qu'au Congo des campagnes de sensibilisation juridique font appel à des outils facilement réutilisables par des communautés autochtones vulnérables et souvent analphabètes: chansons, danses et supports visuels.

ENCADRÉ 5.4: Pour une alphabétisation juridique

Sources: ILC, 2010a, 2010b.

En *Colombie* en 2010, un programme d'alphabétisation juridique piloté par l'ONG Centro de Investigación y Educación Popular a formé 30 femmes issues d'organisations rurales pour sensibiliser les communautés à leurs droits fonciers et aux mécanismes de revendication de ces droits. Ce programme s'appuyait sur une approche participative se déclinant de la façon suivante:

- des activités de recherche et d'analyse collectives débouchant sur la production d'un document destiné aux femmes de Colombie et portant sur la problématique de l'accès à la terre;
- trois sessions de formation organisées dans chacun des cinq villages du projet et se concluant par une réunion finale pour permettre aux 30 femmes concernées de partager les leçons tirées de l'expérience;
- la production de matériaux de communication portant sur l'accès des femmes à la terre et comprenant un bulletin, des affiches et une émission de radio diffusée sur trois chaînes régionales;
- l'élaboration et la validation d'une stratégie juridique pour défendre les droits des femmes et soutenir leurs revendications et la réalisation d'un manifeste et d'une boîte à outils par les 30 femmes participantes.

Ces activités ont renforcé la capacité des participantes à exprimer leurs points de vue et à revendiquer leurs droits. Leur motivation à collaborer pour atteindre collectivement leurs buts s'en est trouvée renforcée.

En République démocratique du *Congo* en 2009–2010, l'Union pour l'émancipation de la femme autochtone (UEFA) a réalisé une campagne de sensibilisation financée par la Coalition internationale pour l'accès à la terre. Axée sur les droits fonciers des femmes dans les communautés pygmées des provinces du Nord et du Sud Kivu, cette campagne comportait les éléments suivants:

- renforcement des capacités de dix «sensibilisateurs» dans plusieurs domaines: techniques de communication, droit foncier et forestier, droits des femmes, parité et développement;
- production de matériaux de sensibilisation comprenant une bande dessinée et une chanson en langue locale, conçues pour des communautés généralement analphabètes mais disposant d'une culture, riche et souvent oubliée, de chansons sur les droits et la situation des femmes;
- réalisation de la campagne proprement dite, qui a atteint – selon les estimations de l'UEFA – près de 9 000 personnes et 20 leaders locaux, soit 15 pour cent de la population pygmée locale;
- plaidoyer auprès des autorités locales à partir d'un mémorandum sur les droits fonciers des femmes, préparé par les délégués des communautés associées au projet et posant les bases de l'action future.

Cette campagne constitue un modèle de bonne pratique. Elle a permis de renforcer la sensibilisation des communautés pygmées et des leaders locaux sur les droits fonciers des femmes. L'utilisation de chansons populaires, de danses et d'aides visuelles s'est avérée particulièrement précieuse pour l'alphabétisation juridique de populations vulnérables et marginalisées.

Stratégies et méthodes de communication et de sensibilisation

Lors de la conception des stratégies et méthodes de communication et de sensibilisation, il convient d'identifier les comportements respectifs des femmes et des hommes et de repérer la manière dont ils recherchent et traitent l'information au niveau du pays, du projet et/ou de la réforme concernés.

AIDE-MÉMOIRE 5.4: Concevoir les stratégies et méthodes de communication et de sensibilisation.

- ✓ Quelles sont les sources habituelles d'information pour les femmes et pour les hommes?
Les enseignants sont par exemple d'importantes sources d'information pour les femmes, ce qui est moins vrai pour les hommes.
- ✓ Quels sont les médias les plus appropriés pour atteindre le public féminin?
- ✓ Quelles sont les implications sociales et culturelles des droits fonciers pour chacun des deux sexes?
Quels effets les réformes foncières peuvent-elles avoir sur les femmes et sur les hommes?
- ✓ Comment et quand les différents groupes de population concernés participent-ils à la gouvernance foncière? De quel niveau de connaissance disposent-ils déjà?
- ✓ Quels messages faut-il adresser aux femmes et aux hommes à chaque étape des réformes ou projets concernés? Comment ces messages devraient-ils être formulés?

IN'OUBLIEZ PAS! Les efforts de communication et de sensibilisation risquent de manquer d'efficacité si ces questions ne sont pas prises en compte dès la phase de conception de la campagne d'information.

La conception et la réalisation des activités de communication devraient prendre simultanément en compte les aspects stratégiques, comme l'évolution des valeurs et attitudes sur le long terme, les aspects méthodologiques, comme le choix des méthodes, l'adaptation des outils et messages aux différents publics visés, et les aspects institutionnels, comme la parité au sein des institutions ou des organisations responsables de ces actions- (FAO-Dimitra, 2011 b).

La figure 5.1 décrit les étapes nécessaires pour concevoir les méthodes et stratégies de communication et de sensibilisation propres à favoriser une gouvernance foncière équitable en termes de genre.

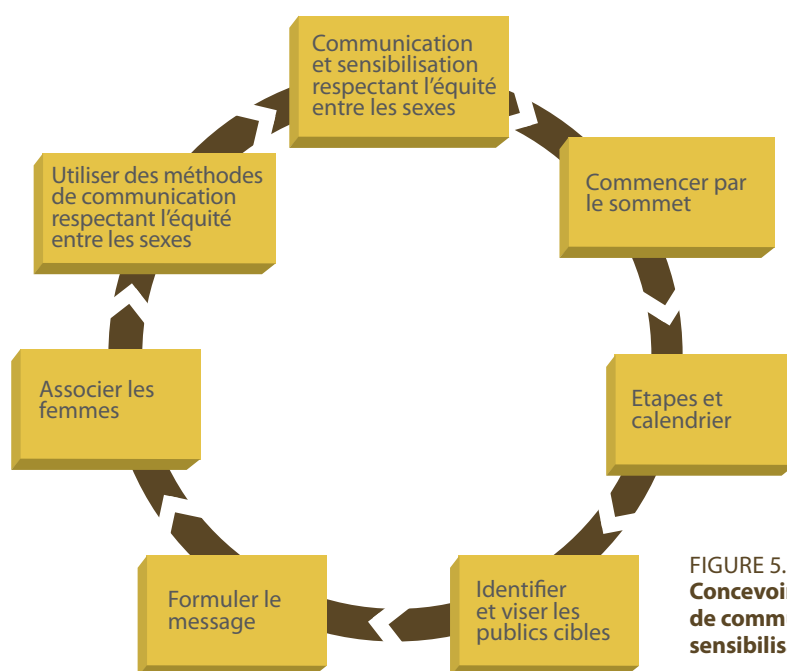


FIGURE 5.1:
**Concevoir une stratégie
de communication et de
sensibilisation.**

Commencer par le sommet

Le succès des stratégies de communication et de sensibilisation dépend fortement du volontarisme des décideurs politiques. Toute stratégie de communication doit donc commencer par la sensibilisation et la formation des responsables publics ainsi que des administrateurs et techniciens du secteur foncier, un certain nombre de questions devant être abordées:

- Pourquoi la question de la parité entre les sexes est-elle importante?
- En quoi les projets et réformes du secteur foncier concernent-ils les femmes et les hommes sur les plans culturel, économique et social?
- Quels sont les bénéfices attendus d'une gouvernance foncière équitable? Pourquoi est-il important d'associer les femmes et les hommes aux processus et institutions de gouvernance, notamment aux instances d'administration et de gestion du secteur foncier, mais aussi aux activités de mise en œuvre de la réforme foncière?
- Quelles sont les meilleures pratiques pour promouvoir l'égalité des sexes?

Cette première étape suppose également une parfaite compréhension du contexte et des objectifs de la campagne de communication et de sensibilisation. Si l'on se réfère au cadre politique décrit dans le *Module 1*, le changement doit s'appuyer sur un mandat et sur une alliance entre les acteurs, il doit identifier des champions et constituer un groupe pionnier pour promouvoir la parité dans la gouvernance foncière mais aussi pour concevoir et développer la stratégie globale de communication et de sensibilisation.

Étapes et calendrier

Dès le démarrage du processus, l'information du public est déterminante pour corriger les hypothèses erronées et prévenir toute confusion. Toutefois, dans les cas de corruption ou de dysfonctionnement des institutions foncières, les informations fournies peuvent encourager la violence et les troubles civils. Ce risque est particulièrement important dans les situations d'après-conflits, lorsque ceux-ci ont trouvé leur origine dans les questions liées à la terre et aux ressources naturelles.

Cette deuxième étape du processus de conception de la stratégie implique également que soient prises en compte les questions de calendrier et de budget liées à la réalisation du programme de communication et de sensibilisation.

Identifier et viser les publics cibles

Dans le cadre général de la stratégie de communication, un certain nombre de messages devront être élaborés à l'intention de publics diversifiés. La même information devra donc être présentée de différentes façons à partir des éléments les plus pertinents pour chaque segment du public visé.

A ce stade, il est essentiel de vérifier le niveau de connaissance et de sensibilisation du public sur les questions de parité comme sur les questions foncières. Une cartographie du public peut permettre de vérifier si celui-ci est ouvert au débat sur la parité, de déterminer les actions de communication les plus pertinentes et d'arrêter le calendrier le plus approprié. La cartographie du public fournira aussi l'occasion d'identifier les meilleurs vecteurs de communication et de repérer les lieux les plus adaptés à ce type d'activités, sachant que les organisations qui ont déjà réalisé des expériences similaires peuvent fournir d'utiles références sur les outils et les méthodes les plus fiables.

La définition des publics cibles suppose enfin de savoir qui est officiellement mandaté pour organiser la sensibilisation sur les questions de parité dans le domaine foncier, les individus et institutions concernés devant être considérés à la fois comme acteurs et destinataires de la diffusion des messages.

Formuler les messages

Les messages doivent être soigneusement élaborés et formulés au niveau national comme à celui du projet, en tenant compte des publics cibles, du contenu des messages, des modes et vecteurs de diffusion.

Les messages ont davantage d'impact lorsque les personnes qui les diffusent se les approprient. Il est donc important d'adopter une approche participative dès le stade d'élaboration des contenus. La tactique est alors essentielles: présenter le changement comme un développement profitable à tous les membres d'une communauté sera probablement plus efficace que d'insister sur la perte de privilèges pour les actuels détenteurs du pouvoir. Les analyses nécessaires à la formulation des messages devront tenir compte des problèmes de gouvernance foncière liés à l'inégalité entre les sexes.

Certains détails en apparence mineurs peuvent avoir une grande importance dans l'interprétation des messages. A titre d'exemple, une bande dessinée représentant un homme et une femme en train d'enregistrer leurs droits fonciers, l'homme signant le formulaire alors que la femme se contente de sourire à ses côtés, ne transmettra pas un message d'égalité aussi efficace que si la femme était elle aussi représentée en train de signer le document.

La méthode des «conversations communautaires», décrite dans l'encadré 5.5, constitue un outil de changement puissant car elle permet à la communauté d'entendre le point de vue de chacun des groupes qui la constituent. Permettant de faciliter les échanges culturels, les «conversations communautaires» ont été mises au point par les spécialistes des projets de lutte contre le VIH/SIDA et les mutilations génitales en Afrique. Elles pourraient tout à fait être transposées au domaine foncier à condition d'être adaptées à chaque contexte particulier. En Inde par exemple, le concept de communauté est très différent de celui qui prévaut en Afrique car les questions de caste et de religion prennent le pas sur les questions de parité. Pour les mêmes raisons, il n'est pas toujours possible de travailler avec l'ensemble de la communauté ou de constituer des groupes de conversation communautaire ouverts à tous.

ENCADRÉ 5.5: Formuler les messages à travers les conversations communautaires

Source: Communication de Renée Giovarelli sur la «Sensibilisation aux questions de parité hommes-femmes»; atelier technique de mai 2011.

En Inde, dans la région du Bengale Ouest, un projet financé par la Fondation Nike et piloté par l'ONG Landesa a adopté l'approche des conversations communautaires pour promouvoir la sécurité foncière des filles et examiner les questions plus générales de succession les concernant. Le projet a permis d'organiser des réunions au cours desquelles les membres de la communauté, parfois répartis en groupes distincts de garçons et de filles, ont débattu des difficultés que rencontrent les filles pour conserver leurs biens: pauvreté, contraintes liées à la dot, mariages précoces. Des réunions séparées ont dû être organisées entre représentants de différentes castes, communautés religieuses et autres groupes en préalable aux assemblées plénières réunissant l'ensemble de la communauté.

Les conversations séparées avec les groupes ont permis de souligner la contradiction entre l'objectif affiché de réduction des dots payées par les familles pauvres et le point de vue des communautés considérant que la réduction des dots conduisait à la détérioration du statut des filles. Les filles issues de familles pauvres étaient souvent mariées très jeunes pour que la dot soit moins élevée. A l'issue des débats les membres de la communauté sont parvenus à un consensus sur le fait qu'il était préférable – plutôt que d'abolir les dots ou d'en réduire le montant – de considérer une partie de la dot comme un pécule restant la propriété des filles. Les conversations communautaires ont également permis aux mères et aux filles de demander une formation professionnelle pour pouvoir entreprendre des activités génératrices de revenus. Grâce à cette approche, le projet a pu adapter son soutien aux adolescentes issues de familles pauvres et sans terre. Il a également permis à ces jeunes filles d'exprimer leurs points de vue et leurs besoins devant l'ensemble de la communauté.

- ✓ Identifier les médias les plus adaptés pour atteindre les femmes.
- ✓ Comprendre l'environnement politique: établir une cartographie des pouvoirs pour identifier les principaux acteurs en présence.
- ✓ Connaître les publics: établir une cartographie des publics.
- ✓ Elaborer des messages simples et brefs.
- ✓ Bâtir des messages persuasifs plutôt qu'agressifs.
- ✓ S'appuyer sur des histoires et des témoignages vécus.
- ✓ Exposer les faits et les données chiffrées de façon claire et créative.

N'OUBLIEZ PAS! Les besoins de communication diffèrent selon les publics. Le langage utilisé devra être adapté et les messages devront être conçus et formulés pour être compris et appliqués.

AIDE-MÉMOIRE 5.5: Elaboration des messages

Sources: Communication de Sabine Pallas sur l'«Elaboration des outils de communication et de plaidoyer à travers une recherche orientée vers l'action en Afrique»; atelier technique de mai 2011; ILC, 2011

Associer les femmes

Le choix des lieux et le calendrier des réunions doivent faire l'objet d'une attention particulière pour que les femmes, accaparées par les multiples tâches du foyer, parviennent à se libérer. Il serait préférable de privilégier des rencontres par petits groupes de voisines, au domicile de l'une d'entre elles. On peut aussi proposer aux femmes d'apporter les ingrédients pour préparer un repas, la cuisine collective constituant une belle opportunité de faire participer les femmes, comme le montre l'exemple ougandais de l'encadré 5.6.

ENCADRÉ 5.6:
Pour la
participation
des femmes aux
réunions

Il est sans doute préférable de tenir les réunions destinées aux femmes en soirée à la fin des travaux quotidiens, mais toutes celles qui habitent loin risquent de ne plus pouvoir, rentrer chez elles à la nuit tombée, pour des raisons de sécurité. Il est donc important de faire en sorte que les messages restent simples et clairs afin que ces réunions du soir puissent se terminer rapidement et avant que tout le monde ne soit fatigué.

En Inde à Gudibanda-Taluk dans l'Etat du Karnataka, un projet agroforestier piloté par l'ONG Femmes pour le développement durable accompagne des agricultrices et agriculteurs locaux dans la plantation de vergers conjuguant récolte de fruits et séquestration du carbone. Le projet encourage la participation des femmes aux processus de décision en adaptant ses activités à leurs contraintes culturelles et à leur emploi du temps, notamment pour l'organisation des forums publics.

A Okere, Ouganda, un projet communautaire d'attribution de titres fonciers, soutenu par l'Organisation internationale de droit du développement, a constaté que les femmes ne pouvaient pas assister aux réunions car leurs tâches quotidiennes ne leur en laissaient pas le temps. Un animateur communautaire a alors suggéré à ces femmes d'apporter les ingrédients nécessaires à la préparation d'un repas pour le cuisiner ensemble et garantir ainsi leur présence à la réunion.

Au Malawi, un projet récompensé de l'organisation ActionAid a intégré des débats sur les questions foncières et la parité aux cours hebdomadaires d'alphabétisation destinés aux femmes.

Il convient également de tenir les réunions dans des lieux fonctionnels. Les réunions du projet peuvent se combiner avec d'autres réunions de femmes ou se tenir dans des lieux de rencontre qui leur sont familiers comme les points d'eau, les salons de thé, ou les centres d'alphabétisation – comme le montre au Malawi l'exemple de l'encadré 5.6.

Sources: Communication de Rachael Knight sur la «Participation équitable à la gouvernance foncière: attribution communautaire de titres fonciers au Liberia, au Mozambique et en Ouganda» et débats du groupe communautaire; atelier de mai 2011; Banque mondiale/FAO/FIDA, 2009b: 441.

Utiliser des méthodes de communication tattentive à l'égalité des sexes

Certaines méthodes de communication ou certains médias sont plus efficaces que d'autres du fait de leur souplesse d'adaptation à des publics diversifiés, en fonction des disponibilités en ressources et en temps, et des possibilités d'accès et d'usage.

La radio s'affirme par exemple comme un formidable outil de sensibilisation, de vulgarisation agricole et de diffusion de l'information en zones rurales et pour atteindre les communautés isolées. La radio peut également être mise au service d'approches participatives à l'image du projet de la FAO Dimitra, décrit dans l'encadré 5.7. Ce projet est un exemple de bonne pratique en matière de discussions et de débats collectifs. Il peut toutefois arriver que les hommes contrôlent l'accès à la radio autant que son utilisation.

Le projet et le réseau Dimitra mis en place par la FAO sont consacrés à la parité hommes-femmes, l'information, la communication et la sécurité alimentaire en milieu rural. Avec ses partenaires au Niger et en République démocratique du Congo (RDC), le projet Dimitra a créé en 2006 des clubs d'écoute communautaire qui comptent aujourd'hui plus de 8 000 membres dans ces deux pays.

Des groupes séparés ou mixtes de villageoises et de villageois se rencontrent à intervalles réguliers pour exprimer leurs préoccupations et trouver collectivement des solutions. Les stations de radio rurale relayent ces informations et permettent aux villageois d'échanger leurs points de vue et d'accéder à de nouvelles connaissances. Elles permettent aussi d'organiser des campagnes de sensibilisation sur les thèmes identifiés par les membres des clubs: pratiques agricoles, sécurité alimentaire, accès à la terre, assainissement, etc. Les membres des clubs d'écoute utilisent des radios alimentées par énergie solaire ou activées par des dynamos à manivelles. Ils ont également recours (bien que plus rarement) aux téléphones portables pour communiquer entre eux et avec d'autres clubs. A travers le dialogue et l'action, les populations rurales sont mieux informées, renforcent leur confiance en elles et partagent leurs opinions. Ce processus les incite à participer activement à la vie communautaire.

Certaines de ces activités ont été particulièrement utiles pour promouvoir la parité entre les sexes. Au Niger par exemple, les femmes du village de Banizoumbou ont négocié avec les propriétaires hommes un bail de 99 ans sur une parcelle de 2,75 ha de bonne terre pour cultiver des légumes. En RDC, les discussions entre les clubs d'écoute de Bugobe (Kabare) ont dénoncé l'accaparement par les hommes de terres fertiles des bas-fonds pour cultiver de la canne à sucre, ce qui, en privant les femmes de terres pour d'autres cultures, entraînait une dégradation sérieuse de la situation alimentaire des ménages. Le club d'écoute a donc alerté les autorités traditionnelles qui ont décidé de taxer fortement les planteurs de canne à sucre. C'est ainsi que près de 70 pour cent de ces terres ont pu être consacrées à la culture de fruits et légumes.

Ces exemples montrent comment un meilleur accès à l'information et à la communication peut dynamiser la contestation des pratiques qui ne respectent pas l'égalité des sexes et stimuler le débat sur des questions importantes pour le développement des communautés – agriculture, sécurité alimentaire, droits des femmes –, conduisant ainsi à la mobilisation sociale et à la responsabilisation des membres des communautés, à commencer par les femmes. Un homme décrit comment sa participation à un club d'écoute de Kalehe dans le Sud Kivu lui a permis de s'impliquer pour la première fois dans un débat sur la parité: «J'avais toujours pensé qu'il s'agissait d'un sujet qui favorisait les femmes au détriment des hommes!».

Les femmes rurales ayant souvent un accès limité aux médias et aux supports imprimés, l'accent doit être mis sur les outils de communication orale et les aides visuelles. Les messages doivent également être traduits dans les langues locales et exclure tout jargon technique ou juridique. Le théâtre communautaire, les bandes dessinées, les chansons, les affiches et les vidéos sont des outils complémentaires importants, comme le souligne l'encadré 5.8 à propos d'un projet au Malawi.

Dans les zones rurales du *Malawi*, un projet de recherche action sur les questions foncières et la parité a combiné avec succès:

- des activités associant les leaders traditionnels qui peuvent être très persuasifs pour promouvoir les changements sociaux lorsqu'ils sont sensibilisés à la parité et qu'ils en reconnaissent la légitimité;
- des documents vidéo permettant l'enregistrement de chansons, poèmes, saynètes et opinions, sachant toutefois que certaines personnes n'acceptent pas d'être filmées ou de voir leur identité révélée;
- des représentations théâtrales sur la thématique foncière qui permettent de faire émerger les problèmes de parité et de diffuser les résultats des recherches réalisées au sein des communautés, donnant ainsi aux publics l'opportunité de débattre de leurs réalités et d'aborder leurs différends fonciers;
- des visites d'échanges entre communautés patrilinéaires et matrilinéaires pour comparer leurs systèmes fonciers, cette approche mobilisant néanmoins d'importantes ressources;
- des exercices communautaires de cartographie au cours desquels les membres de la communauté, hommes et femmes, matérialisent sur des cartes les terres qui appartiennent aux femmes ou dont elles contrôlent l'utilisation.

ENCADRÉ 5.7:

Les radios rurales, un outil de communication au service du changement – le projet Dimitra

Sources: FAO-Dimitra, 2008; 2010a; 2010b; 2011a; 2011b; 2011c; Eliane Najros, communication personnelle.

ENCADRÉ 5.8:

Méthodes et médias de communication prenant en compte l'égalité des sexes

Source: WOLREC, 2011.

Faire évoluer les valeurs et les attitudes

L'amélioration de l'équité entre les sexes dans la gouvernance foncière est un projet à long terme qui suppose l'évolution de valeurs et attitudes profondément enracinées dans la communauté. Pour en renforcer l'impact et l'inscrire dans la durée, il faut identifier les leviers de communication et de sensibilisation les plus pertinents concernant le foncier et la parité. Certaines stratégies peuvent s'avérer particulièrement efficaces, comme le travail avec les enfants qui portent en eux les valeurs et attitudes des sociétés futures, les conversations communautaires décrites dans l'encadré 5.5 et l'approche centrée sur la famille décrite dans l'encadré 5.9.

ENCADRÉ 5.9: Changer les attitudes à travers une approche centrée sur la famille

Source: Banque mondiale/FAO/FIDA,
2009a: 162–165.

Le projet pilote d'accès à la terre de la Banque Mondiale et le projet élargi Proyecto Acceso a la Tierra conduits au Honduras de 2001 à 2009 pour faciliter les acquisitions de terres par les populations pauvres ont permis de renforcer la sensibilisation sur les thèmes des droits conjoints de propriété, des garanties juridiques des droits –, indépendamment de la situation matrimoniale –, de la participation équitable des membres du foyer aux petites entreprises rurales, de la gestion par les femmes des entreprises qu'elles ont créées, et de la nécessité d'une formation sur la parité. Ce projet a apporté aux familles pauvres et sans terres une assistance technique et juridique. Il leur a consenti des prêts pour l'achat de terres, l'activité des femmes associées aux entreprises de leurs maris étant prise en considération. Le projet a également instauré une approche participative de suivi évaluation et depuis 2003 une stratégie de parité a été intégrée au programme. Tout le personnel technique a pu être formé et sensibilisé à la parité.

L'équipe du projet a été confrontée aux difficultés de mise en place d'une stratégie de parité tout en affrontant les différences culturelles entre hommes et femmes. Elle a toutefois réussi à surmonter ces difficultés et de bons résultats ont été obtenus en termes de parité. Une des principales leçons de ce projet réside dans le fait qu'une politique d'information et de sensibilisation centrée sur la famille encourage les hommes à changer de comportement à l'égard de leurs obligations familiales, à valoriser les contributions de leurs épouses ou partenaires aux activités de production et à reconnaître les droits de propriété de leurs épouses ou partenaires sur les biens acquis ensemble.

La communication et la sensibilisation en faveur d'une gouvernance foncière équitable constituent un processus continu et itératif. La cartographie des publics doit être actualisée et les progrès évalués à l'aide d'objectifs et d'indicateurs mesurables. Les donateurs et organismes de financement doivent être sensibilisés quant à l'importance du temps nécessaire aux évolutions des valeurs et des comportements, et donc quant à la nécessité de rendre disponibles sur une durée suffisante les moyens indispensables à l'édification d'une gouvernance foncière équitable.

Nota

¹⁸ Patricia Costas, Catherine Gatundu, Renée Giovarelli, Paolo Groppo, Rachael Knight, Sabine Pallas et Rebecca Sittie ont apporté une contribution déterminante à ce module au cours de l'atelier technique de mai 2011, au siège de la FAO, ainsi qu'à l'occasion des discussions du groupe de travail sur la communication.

Synthèse des principaux éléments relatifs à la transmission du message

Les activités de communication et de sensibilisation sont essentielles pour intégrer les questions de parité dans le processus de construction d'une gouvernance foncière équitable.

Les attitudes à l'égard de la gouvernance foncière équitable peuvent être difficiles à changer car elles sont profondément enracinées.

L'évolution des valeurs et des attitudes est un objectif à long terme qui suppose beaucoup de temps, d'efforts et de sensibilisation des donateurs et organismes de financement pour garantir les moyens sur le long terme et assurer le succès des stratégies de communication.

La sensibilisation aux questions de parité est nécessaire pour les femmes, les hommes, les communautés locales, les médias et tous ceux qui participent aux processus et institutions de gouvernance foncière à tous les niveaux.

Pour être efficaces, les stratégies de sensibilisation doivent être pragmatiques, flexibles, adaptatives et collaboratives. Elles doivent aussi associer les acteurs concernés, dans une approche participative.

Pour réussir, les campagnes de communication et de sensibilisation pour une gouvernance foncière équitable doivent être soigneusement conçues, en commençant par le niveau des décideurs, en veillant aux étapes et au calendrier, en définissant les publics cibles et en associant les femmes comme les hommes à toutes les étapes.

Les méthodes et outils de communication les plus favorables à la parité sont les conversations communautaires, la radio rurale et les outils visuels participatifs.

Le plaidoyer et l'alphabétisation juridique constituent également d'importantes activités de communication.

La communication et la sensibilisation pour une gouvernance foncière équitable forment un processus continu et itératif.

Proposition d'indicateurs de suivi pour la transmission du message

- Nombre d'initiatives de sensibilisation et de mobilisation centrées sur les questions foncières et la parité.
- Nombre de sessions de plaidoyers et d'alphabétisation juridique centrées sur les questions foncières et la parité.
- % de femmes et d'hommes ayant été soumis à des activités de plaidoyer et d'alphabétisation juridique centrées sur les questions foncières.
- Nombre d'outils de communication et de médias utilisés pour transmettre les messages sur la gouvernance foncière équitable.
- Nombre de femmes et d'hommes couverts par les messages.

- Aksornkool, N., Joerger, C. & Taylor, E., eds.** 2004. *Gender sensitivity: a training manual for sensitizing education managers, curriculum and material developers and media professionals to gender concerns*. Paris, UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001376/137604eo.pdf>
- FAO.** 2000. *Integrating gender in land and natural resource tenure programmes: Policy guidelines*, S. Lastarria-Cornhiel. Rome (non publié)
- FAO.** 2002a. *La parité hommes-femmes et l'accès à la terre*. Etudes foncières de la FAO No. 4. Rome. <http://www.fao.org/docrep/005/Y4308F/Y4308F00.HTM>
- FAO.** 2012b. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- FAO-Dimitra.** 2008. *Accès à la terre en milieu rural en Afrique: stratégies de lutte contre les inégalités de genre*, Atelier FAO-Dimitra, 26-28 septembre 2008. Bruxelles.
- FAO-Dimitra.** 2010a. *Projet club d'écoute: Rapport d'activités, 2ème étape: janvier-août 2010*, H.A. Adamou. Bruxelles.
- FAO-Dimitra.** 2010b. *Rapport: mission d'accompagnement du Project Clubs d'écoute pour l'autonomisation et le leadership des femmes rurales et des jeunes des centres d'alphabétisation, 19-22 mai 2010*. Bruxelles.
- FAO-Dimitra.** 2011a. *Communiquer le genre pour le développement rural*. Rome.
- FAO-Dimitra.** 2011b. *Les clubs d'écoute communautaire: un tremplin pour l'action en milieu rural*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/014/am604f/am604f00.htm>
- FAO-Dimitra.** 2011c. *Niger: Une terre pour un siècle pour les femmes de Banizoumbou*. Bulletin d'information, 21:3-4. Bruxelles. www.fao.org/docrep/015/an604e/an604e00.pdf
- FAO/GTZ.** 2006. *Framework on effective rural communication for development*. Rome et Eschborn, Allemagne. www.fao.org/nr/com/gtzworkshop/a0892e00.pdf
- FIG.** 2001. *Women's access to land – FIG guidelines. Principles for equitable gender inclusion in land administration: Background report and guidelines*. FIG Publication No. 24. Copenhague, Fédération internationale des géomètres (FIG).
- ILC.** 2010a. *Women's Access to Land – Project Brief 1: Strengthening the awareness of authorities and communities of the tenure rights of indigenous pygmy women in the provinces of South and North Kivu*. Rome, (non publié).
- ILC.** 2010b. *Women's Access to Land – Project Brief 2: Legal empowerment of women to claim land and territorial rights in the Cauca Valley, Colombia*. Rome, (non publié).
- ILC.** 2010c. *Women's Access to Land – Project Brief 3: Promoting women's property rights and ownership in Pakistan*. Rome, (non publié).
- ILC.** 2010e. *Women's Access to Land – Project Brief 5: Bringing land-rights to the grassroots women: Creating awareness on socio-legal rights in West Midnapore district of West Bengal in India*. Rome, (non publié).
- ILC.** 2011. *Securing Women's Access to Land Project: Advocacy Toolbox*. www.landcoalition.org/sites/default/files/advocacy_toolbox_eng.pdf
- ULA.** 2010. *The Uganda Land Alliance quarterly newsletter*, Vol. 4. Kampala.
- WOLREC.** 2011. *Women's access to land and household bargaining power: a comparative action research project in patrilineal and matrilineal societies in Malawi*. Research Report No. 9. Rome, ILC, Women's Legal Resource Centre. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/959/wlr_9_malawi.pdf
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009a. Module 4: Gender issues in land policy and administration. In *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009b. Module 10: Gender and natural resources management. In *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.

RESSOURCES ET REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Éléments d'information complémentaires pour une gouvernance foncière équitable en termes de genre

Introduction

Les ressources documentaires disponibles pour une gouvernance foncière équitable en termes de genre s'accroissent de façon permanente. Ce guide ne saurait donc être exhaustif.

Cette section propose les références de toutes les sources documentaires citées dans ce guide ainsi que des liens vers des ressources complémentaires disponibles sur Internet. Les utilisateurs souhaitant découvrir d'autres sources d'information sur la gouvernance foncière responsable et équitable pourront se référer à la Convention pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) ainsi qu'à d'autres instruments internationaux et régionaux. On trouvera à la fin de cette section une information complémentaire sur quelques-uns de ces instruments.

Communications à l'atelier technique de mai 2011

- Adoko, Judy, «Modes constructifs de travail avec les institutions coutumières pour la défense des droits fonciers des femmes».
- Alnaggar, Dalal, «Développement de l'équité hommes-femmes en matière de techniques de relevés cadastraux dans les pays arabes».
- Costas, Patricia, «Méthodes de communication et stratégies de sensibilisation équitables en termes de genre pour soutenir la gouvernance foncière en Bolivie».
- Dalrymple, Kate, «Technologies et parité hommes-femmes dans les projets d'administration foncière en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique».
- Edmead, Nigel, «Questions de parité dans la conception et la mise en œuvre des systèmes et bases de données d'information foncière: expériences au Ghana, Zambie et Ouganda».
- Fletcher, Debra, «Administration foncière – améliorer l'égalité entre les sexes dans les institutions et les activités. Participation aborigène à la gestion des terres en Australie et plus spécifiquement en Australie occidentale».
- Gaikwad, Seema, «Les expériences d'engagement de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques foncières en Asie».
- Gatundu, Catherine, «Les expériences d'engagement de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques foncières en Afrique».
- Giovarelli, Renée, «Sensibilisation aux questions de parité hommes-femmes».
- Knight, Rachael, «Participation équitable des femmes et des hommes à la gouvernance foncière: attribution de titres fonciers au niveau communautaire au Liberia, au Mozambique et en Ouganda».
- Pallas, Sabine, «Elaboration d'outils de communication et de plaidoyer à travers une recherche orientée vers l'action en Afrique».
- Sittie, Rebecca, «Questions de parité dans la gestion et la mise en œuvre de l'enregistrement des terres au Ghana».
- Stair, Elizabeth, «Terres et parité hommes-femmes: le cas de la Jamaïque».
- Stowers-Fiu, Josephine, «Développement des capacités et parité hommes-femmes dans les institutions d'administration foncière au Samoa».

Bibliographie générale

- Adams, M., Berkoff, J. & Daley, E.** 2006. *Land-water interactions: opportunities and threats to water entitlements of the poor in Africa for productive use*. Human Development Report Occasional Paper No. 2006/20. Washington, DC, UNDP. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/papers/adams%20martin%20et%20al.pdf>
- ADB.** 2006. *Republic of Uzbekistan: Land Improvement Project*. Report and Recommendation of the President to the Board of Directors, Proposed Loans and Technical Assistance Grant. Manila, Asian Development Bank. [www2.adb.org/documents/rfps/uzb/37536-01-uzb-rrp.pdf](http://www.adb.org/documents/rfps/uzb/37536-01-uzb-rrp.pdf)
- Agarwal, B.** 2009. Gender and forest conservation: The impact of women's participation in community forest governance. *Ecological Economics*, 68(11): 2785–2799.
- Ahikire, J.** 2010. Half full or half empty glass. Decentralisation and women's land rights in Uganda. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Uganda, 4-6 octobre 2010.
- Akin, J.** no date. What does LEMU do. Kampala, LEMU. (Tableau non publié)
- Aksornkool, N., Joerger, C. & Taylor, E., eds.** 2004. *Gender sensitivity: a training manual for sensitizing education managers, curriculum and material developers and media professionals to gender concerns*. Paris, UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001376/137604eo.pdf>
- Alden Wily, E.** 2003. *Governance and land relations: A review of decentralisation of land administration and management in Africa*. London, IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/9304IIED.pdf>
- Ambaye, D.W.** 2009. Land valuation for expropriation in Ethiopia: Valuation methods and adequacy of compensation. Paper presented at the 7th FIG Regional Conference on Spatial Data Serving People: Land Governance and the Environment – Building the Capacity, Hanoi, 19-22 octobre 2009.
- Aristazabal, N. & Gomez, A.** 2004. Improving security without titles in Bogotá. *Habitat International*, 28(2): 245–258.
- Augustinus, C. & Benschop, M.** 2003. *Security of tenure – best practises*. Nairobi, UN-HABITAT. http://www.unhabitat.org/downloads/docs/10784_1_594339.pdf
- Barnett, K. & Grown, C.** 2004. Gender impacts of government revenue collection: The case of taxation. Economic Paper No. 62. London, Commonwealth Secretariat.
- Basangwa, S.K.** 2010. Women in land administration. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Muynonyo, Ouganda, 4-6 octobre 2010.
- Bernstein, A.** 2005. *Land reform in South Africa – a 21st century perspective*. Research Report No. 14. Johannesburg, Centre for Development and Enterprise.
- Bicchieri, M.** 2010. Gender and Land Project – Mozambique. Document présenté au siège de la FAO, Rome, 13 mai 2010.
- Binswanger-Mkhize, H.P., Bourguignon, C. & van den Brink, R.** 2009. Agricultural land redistribution: toward greater consensus. Washington, DC, Banque mondiale.
- Carfield, M.** 2011. Land justice in Uganda: Preserving peace, promoting integration. In E. Harper, ed. *Working with customary justice systems: Post-conflict and fragile states*, pp. 127–143. Rome, Organisation internationale de droit du développement.
- Daley, E.** 2011. *Gendered impacts of commercial pressures on land*. Rome, ILC. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/902/mokoro_gender_web_11.03.11.pdf
- Daley, E., Dore-Weeks, R. & Umuhoza, C.** 2010. Ahead of the game: Land tenure reform in Rwanda and the process of securing women's land rights. *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 131–152.
- Daley, E. & Englert, B.** 2010. Securing land rights for women. *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 91–113.
- Djusaeva, S.** 2012. Promoting rural women's rights to land: UN Women programme experience in Kyrgyzstan and Tajikistan. Paper prepared for the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, organized by UNWomen in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genève, 25-27 juin 2012.
- Edmead, N.** 2011. Open title: a model for low-cost, customizable land administration technology. Paper presented at the Annual World Bank Conference on Land and Poverty, Washington, DC, 18-20 avril 2011.
- Englert, B. & Daley, E.** 2008. Introduction. In E. Daley and B. Englert. *Women's land rights and privatization in Eastern Africa*. Woodbridge, UK, Boydell et Brewer.
- FAO.** 2000. *Integrating gender in land and natural resource tenure programmes: Policy guidelines*, S. Lastarria-Cornhiel. Rome (non publié).
- FAO.** 2001. *Good practice guidelines for agricultural leasing arrangements*. Land Tenure Studies No. 2. Rome.
- FAO.** 2002a. *Gender and access to land*. Land Tenure Studies No. 4. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4308e/y4308e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4308e/y4308e00.pdf)
- FAO.** 2002b. *Le régime foncier et le développement rural; Etudes sur les régimes fonciers N° 3*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/005/Y4307E/y4307e00.htm>

- FAO.** 2002c. *Law-making in an African context: The 1997 Mozambican Land Law*, C. Tanner. FAO Legal Papers Online No. 26, Rome. www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/lpo26.pdf
- FAO.** 2003a. *SEAGA Socio-Economic and Gender Analysis Programme macro level handbook*. Rome. www.fao.org/docrep/012/ak229e/ak229e00.pdf
- FAO.** 2003b. *The design of land consolidation pilot projects in Central and Eastern Europe*. Land Tenure Studies No. 6. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y4954e/y4954e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y4954e/y4954e00.pdf)
- FAO.** 2004. *Leasing agricultural land*. Land Tenure Notes No. 1. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5513e/y5513e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5513e/y5513e00.pdf)
- FAO.** 2006a. *Droit et genre: les droits des femmes dans le secteur de l'agriculture*, L. Cotula. Etudes législatives de la FAO No. 76, Rev.1. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/y4311f/y4311f00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/011/y4311f/y4311f00.pdf)
- FAO.** 2006b. *Gestion alternative des conflits fonciers Manuels d'études foncières* No. 2. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0557f/a0557f00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0557f/a0557f00.pdf)
- FAO.** 2007. *Bonne gouvernance des régimes fonciers et de l'administration des terres*; Etudes sur les régimes fonciers No. 9. Rome. <http://www.fao.org/docrep/010/a1179f/a1179f00.htm>
- FAO.** 2008a. *Compulsory acquisition of land and compensation*. Land Tenure Studies No. 10. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0506e/i0506e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0506e/i0506e00.pdf)
- FAO.** 2008b. *Good governance and natural resources tenure in South East Asia Region*, O. Nabangchang and E. Srisawalak. Land Tenure Working Paper No. 4. Rome.
- FAO.** 2009a. *Participatory land delimitation, an innovative development model based upon securing rights acquired through customary and other forms of occupation*, C. Tanner, P. De Wit and S. Norfolk. Land Tenure Working Paper No. 13. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak546e/ak546e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak546e/ak546e00.pdf)
- FAO.** 2009b. *Towards voluntary guidelines on responsible governance of tenure of land and other natural resources – discussion paper*. Land Tenure Working Paper No. 10. Rome. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0955e/i0955e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0955e/i0955e00.pdf)
- FAO.** 2009c. *"We all inherited this earth", inheritance rights of widows and children in the context of AIDS: legal overview*. Rome (non publié).
- FAO.** 2010. *Land tenure, land policy, and gender in rural areas*, by S. Lastarria-Cornhiel and A. Manji. Rome (non publié).
- FAO.** 2011a. *Governing land for women and men – gender and voluntary guidelines on responsible governance of tenure of land and other natural resources*, E. Daley and C. M. Park. Land Tenure Working Paper No. 19. Rome. <http://www.fao.org/docrep/014/ma811e/ma811e00.pdf>
- FAO.** 2011b. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2010–2011: le rôle des femmes en agriculture, combler le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/013/i2050f/i2050f00.htm>
- FAO.** 2012a. *Improving Gender Equality in Territorial Issues (IGETI)*. Land and Water Division Working Paper No. 3. Rome. www.fao.org/docrep/016/me282e/me282e.pdf
- FAO.** 2012b. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf>
- FAO-Dimitra.** 2008. *Accès à la terre en milieu rural en Afrique: stratégies de lutte contre les inégalités de genre*, Atelier FAO-Dimitra, 26–28 septembre 2008. Bruxelles.
- FAO-Dimitra.** 2010a. *Projet club d'écoute: Rapport d'activités, 2ème étape: Janvier–Août 2010*, H. A. Adamou. Bruxelles
- FAO-Dimitra.** 2010b. *Rapport: mission d'accompagnement du Project Clubs d'écoute pour l'autonomisation et le leadership des femmes rurales et des jeunes des centre d'alphabétisation du 19 au 22 mai 2010*. Bruxelles.
- FAO-Dimitra.** 2011a. *Communiquer le genre pour le développement rural*. Rome.
- FAO-Dimitra.** 2011b. *Les clubs d'écoute communautaires. Un tremplin pour l'action en milieu rural*. Rome. <http://www.fao.org/docrep/014/am604f/am604f00.htm>
- FAO-Dimitra.** 2011c. *Niger: Land for a century for Banizoumbou's women*. Newsletter, 21:3–4. Bruxelles. www.fao.org/docrep/015/an604e/an604e00.pdf
- FAO/GTZ.** 2006. *Framework on effective rural communication for development*. Rome and Eschborn, Germany. www.fao.org/nr/com/gtzworkshop/a0892e00.pdf
- FAO, Norwegian Refugee Council, UNHCR, UN-HABITAT, OHCHR & OCHA.** 2007. *Handbook on housing and property restitution for refugees and displaced persons – implementing the "Pinheiro Principles"*. www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles.pdf
- Farfan, F.** 2002. In G. Payne, ed. *Land rights and innovation: improving tenure security for the urban poor*. London, ITDG Publishing.
- FIG.** 2001. *Women's access to land – FIG guidelines. Principles for equitable gender inclusion in land administration: Background report and guidelines*. FIG Publication No. 24. Copenhagen, Fédération internationale des géomètres (FIG).
- Fitzpatrick, D.** 2008. *Women's rights to land and housing in tsunami-affected Aceh, Indonesia*. Aceh Working Paper No. 3. Singapore, Asia Research Institute and Oxfam International. www.ari.nus.edu.sg/docs/downloads/aceh-wp/acehwp08_003.pdf

- Flintan, F.** 2010b. Sitting at the table: Securing benefits for pastoral women from land tenure reforms in Ethiopia. *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 153–178.
- Flintan, F.** 2010a. *Learning by doing: Working towards participatory rangeland management (PRM) in pastoral areas through ELMT/ELSE*. Washington, DC, USAID.
- Flintan, F. & Cullis, A., compilers.** 2010. *Introductory guidelines to participatory rangeland management in pastoral areas*. Ethiopia, Save the Children USA, FAO and ECHO. www.cop-ppld.net/fileadmin/user_upload/cop-ppld/items/introductory%20guidelines%20prm.pdf
- Ghana Land Administration Project.** no date. *An overview of LAP's gender initiative*. www.ghanalap.gov.gh/index1.php?linkid=154&sublinkid=161
- Giovarelli, R. & Duncan, J.** 1999. *Women and land in Eastern Europe and Central Asia*. Washington, DC, USAID. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacl400.pdf
- Giovarelli, R. & Lastarria-Cornhiel, S.** 2006. *Study on women and property rights: Project best practices*. Washington, DC, USAID. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadj420.pdf
- Government of Samoa.** 2008. *Legislative drafting handbook. Legislative drafting requirements approved by the Attorney General for use in Samoa from July 1 2008*. Apia, Legislative Division of the Office of the Attorney General.
- GROOTS Kenya.** 2011. *Complementing the state: the contribution of the "watchdog groups" in protecting women's land rights in Gatundu District, Kenya*. Rome, ILC.
- Grover, R. & Flores-Bórquez, M.** 2004. Restitution and land markets. Paper presented at the FIG Working Week, Athènes, 22-27 mai 2004.
- Guyer, J.** 1987. *Women and the state in Africa: Marriage law, inheritance and resettlement*. Working Papers in African Studies No. 129. Boston, Massachusetts, USA, African Studies Centre, Boston University.
- Harrington, A. & Choprah, T.** 2010. *Arguing traditions. Denying Kenya's women access to land rights*. Justice for the Poor Research Report No. 2/2010. Washington, DC, Banque mondiale.
- Hilhorst, T.** 2010. Décentralisation, réforme des régimes fonciers et acteurs institutionnels locaux: construire des partenariats pour une gouvernance foncière équitable et durable en Afrique *Revue des questions foncières*, 1(10): 35–59.
- ILC.** 2009. Advancing the monitoring of land governance for ensuring impact on poverty reduction. Paper presented at Land Governance in Support of the MDGs: Responding to New Challenges, World Bank, Washington, DC, 9-10 mars 2009.
- ILC.** 2010a. *Women's Access to Land – Project Brief 1: Strengthening the awareness of authorities and communities of the tenure rights of indigenous pygmy women in the provinces of South and North Kivu*. Rome (non publié).
- ILC.** 2010b. *Women's Access to Land – Project Brief 2: Legal empowerment of women to claim land and territorial rights in the Cauca Valley, Colombia*. Rome (non publié).
- ILC.** 2010c. *Women's Access to Land – Project Brief 3: Promoting women's property rights and ownership in Pakistan*. Rome (non publié).
- ILC.** 2010d. *Women's Access to Land – Project Brief 4: Sustainable empowerment of tribal communities through land rights movement with women partnership for securing dignity and equity*. Rome (non publié).
- ILC.** 2010e. *Women's Access to Land – Project Brief 5: Bringing land-rights to the grassroots women: Creating awareness on socio-legal rights in West Midnapore district of West Bengal in India*. Rome (non publié).
- ILC.** 2011. Securing Women's Access to Land Project: Advocacy Toolbox. www.landcoalition.org/sites/default/files/advocacy_toolbox_eng.pdf
- ILC.** 2012. Women's legal empowerment: lessons learned from community-based activities, S. Pallas et L. Miggiano. ILC Briefing Note. www.landcoalition.org/publications/womens-legal-empowerment-lessons-learned-community-based-activities
- India Ministry of Rural Development.** 2009. *Committee on State Agrarian Relations and Unfinished Task of Land Reforms Vol. 1 – Draft Report*. New Delhi, Government of India.
- International Justice Mission.** *Our Work: What We Do*. <http://www.ijm.org/ourwork/whatwedo>
- IPC.** 2010. *Civil Society Consultation on FAO's Voluntary Guidelines on Responsible Land and Natural Resources Tenure, Kuala Lumpur, Malaysia, 24–26 March 2010, Final Report*. Rome, International Planning Committee for Food Sovereignty.
- Kapur, A.** 2011. Two faces of change: The need for a bi-directional approach to improve women's land rights in plural legal systems. In E. Harper, ed. *Working with customary justice systems: Post-conflict and fragile states*, pp. 73–92. Rome, Organisation internationale de droit du développement.
- Khudayberdiyeva, M.** 2009. *Uzbekistan Land Improvement Project*. Tashkent, ADB Uzbekistan.
- Knight, R.** 2011. The community land titling initiative: An investigation into the protection of customary land claims. In E. Harper, ed. *Working with customary justice systems: Post-conflict and fragile states*, pp. 145–170. Rome, Organisation internationale de droit du développement.
- Land Watch Asia.** 2010. *Nepal: Renewed push for land reform as a new chapter in history unfolds*. Campaign Update 2010–2011. www.angoc.org/portal/wp-content/uploads/2012/06/05/land-watch-asia-campaign-updates/nepal_final.pdf

- Lemmen, C.** 2010. *The social tenure domain model: A pro-poor land tool*. Copenhagen, FIG. www.fig.net/pub/figpub/pub52/figpub52.pdf
- Lunnay, C.** 2006. Surveying and land administration – sustainable tertiary education for developing countries. Paper presented at the XXIII FIG Congress, Shaping the Change, Munich, Germany, 8–13 October 2006.
- Mackenzie, F.** 1989. Land and territory: The interface between two systems of land tenure, Murang'a District, Kenya. *Africa*, 59(1): 91–109.
- Mackenzie, F.** 1990. Gender and land rights in Murang'a District, Kenya. *Journal of Peasant Studies*, 17(4): 609–643.
- Mackenzie, F.** 1993. A piece of land never shrinks: Reconceptualizing land tenure in a smallholding district, Kenya. In T. Bassett and D. Crummey, eds. *Land in African agrarian systems*. Madison, Wisconsin, USA, University of Wisconsin Press.
- MacKinnon, C.** 1987. *Feminism unmodified: Discourses on life and law*. Cambridge, Massachusetts, USA, Harvard University Press.
- Magazi, J.** 2010. The role of case law in upholding women's land Rights. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4-6 octobre 2010.
- McAuslan, P.** 2010. Personal reflections on drafting laws to improve women's access to land: Is there a magic wand? *Journal of Eastern African Studies*, 4(1): 114–130.
- Meertens, D.** 2012. Colombia's law on victims and restitution: a challenge for gender-sensitive transitional justice. Paper presented at the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, UN Women in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genève, 25-27 juin 2012.
- Mitchell, D.** 2010. *Régimes fonciers et gestion des risques de catastrophes*. Revue des questions foncières, 1(10): 121–141.
- Moore, H.** 1994. The divisions within: Sex, gender and sexual difference. In *A passion for difference – essays in anthropology and gender*. Oxford, UK, Polity Press.
- Nakayi, R.** 2010. Is more less? Enhancing women's access to justice in Uganda. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4-6 octobre 2010.
- Namutebi, M.** 2010. The Office of the Administrator General and women's land rights. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4-6 octobre 2010.
- Osskó, A.** 2002. Land restitution and compensation procedures in Central Eastern Europe. Paper Presented at the FIG Commission 7 Annual Meeting, Pretoria, 4-9 novembre 2002.
- Rabley, P.** 2010. Alleviating poverty in the developing world – leveraging property rights with geospatial technology. *The American Surveyor*, janvier 2010. www.amerisurv.com/pdf/theamericansurveyor_rabley-alleviatingpoverty_January2010.pdf
- RWN.** 2011. *Experiences of women in asserting their land rights: The case of Bugesera District*, Rwanda. Rome, Rwanda Women's Network, ILC. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/956/wlr_5_rwn.pdf
- Sayers, R.** 2006. *Principles of awareness raising for information literacy, a case study*. Bangkok, UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001476/147637e.pdf>
- Seeley, J., Batra, M. & Sarin, M.** 2000. *Women's participation in watershed development in India*. Gatekeeper Series No. 92. Londres, IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/6347IIED.pdf>
- South Africa Department of Land Affairs.** 1997. *White Paper on South African Land Policy*. Pretoria.
- Ssonko, M. N.** 2010. The application of succession law in the realization of women's land rights in Uganda. Paper presented at the Women's Land Rights Conference, Speke Resort Munyonyo, Ouganda, 4-6 octobre 2010.
- Teklu, A.** 2005. *Research report 4 – land registration and women's land rights in Amhara Region, Ethiopia*. Londres, IIED.
- Tsikata, D.** 2003. Securing women's interests within land tenure reforms: recent debates in Tanzania. In S. Razavi, ed. *Agrarian change: Gender and land rights*. Oxford, UK, Blackwell.
- ULA.** 2010. *The Uganda Land Alliance quarterly newsletter*, Vol. 4. Kampala.
- UNCHS.** 1999. Les droits des femmes à l'accès à la terre, au logement et à la propriété pendant les situations de post-conflit et les phases de réhabilitation: vue d'ensemble. Nairobi, Programme des Nations Unies pour les établissements humains. www.unhabitat.org/downloads/docs/1504_59744_Land.pdf2.pdf
- Undeland, A.** 2012. Lessons learned and good practices in realizing women's rights to productive resources with a focus on land: Kyrgyzstan and Tajikistan. Paper prepared for the Expert Group Meeting on Good Practices in Realizing Women's Rights to Productive Resources, with a Focus on Land, organized by UN Women in collaboration with the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Geneva, 25–27 June 2012.
- UN-HABITAT.** 2007. *Gendering land tool development*. Nairobi, Secrétariat du GLTN.
- UN-HABITAT.** 2007b. *Guide pratique pour les décideurs politiques: accès des femmes à la terre et au logement dans le monde*. Nairobi.
- UN-HABITAT.** 2008. *Gendering land tools: Achieving secure tenure for women and men*. Nairobi. www.pacificdisaster.net/pdnadmin/data/original/unhabitat_2008_gendering_land_tools.pdf
- ONU-HABITAT.** 2008a. *Sécurisation des droits fonciers et de propriété pour tous*. Nairobi.
- UN-HABITAT.** 2009. *Gender evaluation criteria for large-scale land tools*. Nairobi.

- UN-HABITAT.** 2011. *Designing and evaluating land tools with a gender perspective: A training package for land professionals*. Nairobi.
- UNICEF.** Non daté. *Communication pour le développement*. http://www.unicef.org/french/cbsc/index_42329.html
- ONU-Femmes.** 2011. *Le progrès des femmes dans le monde 2011–2012: en quête de justice*. New York. http://progress.unwomen.org/pdfs/FR_Report-Progress.pdf
- Wehrmann, B.** 2003. Women's access to and control over land in African and South Asian countries. *Landnutzung und Landentwicklung [Land Use and Development]*, 44: 83–89.
- Wehrman, B.** 2011. *Land use planning. Concept, tools and applications*. Eschborn, Allemagne, GIZ. www2.gtz.de/dokumente/bib-2011/giz2011-0041en-land-use-planning.pdf
- Whitehead, A. & Tsikata, D.** 2003. Policy discourse on women's land rights in sub-Saharan Africa: The implications of the re-turn to the customary. *Journal of Agrarian Change*, 3(1–2): 67–112.
- WLLA.** 2010a. *The impact of national land policy and land reform in Uganda*. Accra, Women's Land Link Africa.
- WLLA.** 2010b. *The impact of national land policy and land reform on women in Zambia*. Accra.
- WOLREC.** 2011. *Women's access to land and household bargaining power: a comparative action research project in patrilineal and matrilineal societies in Malawi*. Research Report No. 9. Rome, ILC, Women's Legal Resource Centre. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/959/wlr_9_malawi.pdf
- World Bank.** 2005. *Gender issues and best practices in land administration projects: A synthesis report*. Washington, DC. http://siteresources.worldbank.org/intard/resources/gender_land_fulltxt.pdf
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009. *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009a. Module 4: Gender issues in land policy and administration. In i. Washington, DC et Rome.
- World Bank/FAO/IFAD.** 2009b. Module 10: Gender and natural resources management. In *Gender in agriculture sourcebook*. Washington, DC et Rome.
- Yahya, S.** 2002. In G. Payne, ed. *Land rights and innovation: improving tenure security for the urban poor*. Londres, ITDG Publishing.
- YWAP.** 2011. *Assisting Kayole widows in gaining control to family land, Kenya*. Research Report No. 10. Rome, ILC, Young Widows Advancement Program. www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/951/wlr_10_ywap.pdf

Ressources complémentaires pour une gouvernance foncière responsable et équitable

Les liens suivants inventorient les ressources complémentaires sur la gouvernance foncière responsable disponibles sur Internet. Ils ne sont pas exhaustifs dans la mesure où cette offre d'information évolue en permanence. Cette liste porte davantage sur les sites Internet spécialisés dans les questions de terre et de parité que sur les sites consacrés aux questions foncières de façon générale.

FAO Base de données genre et droits à la terre

Cette base de données propose des données et des informations sur les questions de genre et de droits à la terre partout dans le monde.

<http://www.fao.org/gender/landrights/home/fr/>

Instruments fonciers sensibles à la dimension de genre du Réseau mondial des instruments fonciers (GLTN)

Ce site propose des informations sur les instruments fonciers, leur élaboration – s'agissant notamment du dispositif relatif aux instruments fonciers sensibles à la dimension de genre – et sur les critères d'évaluation de la parité pour les instruments fonciers.

<http://www.glttn.net/index.php/land-tools/cross-cutting-tools/gender>

Entrée genre du portail foncier de la Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC)

Ce site, régulièrement actualisé, propose une page consacrée aux questions de genre ainsi que des liens vers de nombreux documents, sites de discussions et ressources documentaires.

<http://landportal.info/es/topic/gender>

Section Accès des femmes à la terre du portail de la Coalition internationale pour l'accès à la terre (ILC)

La nouvelle section de ce site sur les droits fonciers des femmes comprend des liens vers de nombreuses sources d'information sur les femmes et la terre, ainsi qu'une information actualisée sur les recherches entreprises par les programmes de l'ILC.

<http://www.landcoalition.org/fr/global-initiatives/laces-des-femmes-la-terre>

Droit à la terre des femmes africaines

Site Internet de la Conférence sur les droits à la terre des femmes africaines, qui s'est tenu à Nairobi en 2011, il comprend le texte des communications de la conférence, d'autres ressources documentaires, un blog et des informations régulièrement actualisées.

<http://www.landforafricanwomen.org/fr>

Centre pour les droits des femmes à la terre Landesa

Ce site propose des informations sur les projets du Landesa sur les droits des femmes à la terre, un blog et des liens vers la recherche et d'autres ressources documentaires.

<http://www.landsa.org/women-and-land/>

Droits fonciers en Afrique

Ce site propose de nombreuses ressources sur les droits fonciers et la parité hommes-femmes, régulièrement mises à jour.

www.mokoro.co.uk/land-rights-in-africa

Portail de l'USAID sur les régimes fonciers et les droits de propriété

Ce site, régulièrement mis à jour, propose un accès à des produits téléchargeables, notamment des fiches, des outils et des matériaux de formation, consacrés pour certains d'entre eux aux questions de parité hommes-femmes.

<http://usaidlandtenure.net/>

Instruments internationaux d'appui à une gouvernance foncière équitable en termes de genre

DIRECTIVES VOLONTAIRES À L'APPUI DE LA CONCRÉTISATION PROGRESSIVE DU DROIT À UNE ALIMENTATION ADÉQUATE DANS LE CONTEXTE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE NATIONALE (2005)

Les Directives 2.5, 3.5, 3.8, 3.9, 7.4, 8.3, 8.6 et 8.10 portent spécifiquement sur la promotion de politiques inclusives équitables et non discriminatoires relatives au genre et à la gouvernance foncière; la Directive 8.6 invite les Etats à promouvoir une participation pleine et équitable des femmes à l'économie, notamment à travers la mise en place de législations sensibles aux questions de genre qui accordent aux femmes le droit d'héritage et de propriété foncière et autre; la Directive 8.10 invite les Etats à prendre des mesures pour promouvoir et protéger la sécurité foncière, s'agissant particulièrement des femmes et des groupes pauvres et défavorisés, à travers des législations qui protègent un droit égal et sans restriction de propriété de la terre et d'autres biens, incluant le droit d'héritage.

PRINCIPES DE PINHEIRO (2005)

Les Principes 11 à 14 sur les politiques de restitution des terres spécifie qu'elles doivent être non discriminatoires et prendre en compte les revendications des femmes, des hommes, des garçons et des filles; le Principe 18 autorise les requérants secondaires, notamment les épouses, à présenter des demandes de restitution sur les mêmes bases que les requérants principaux.

PROTOCOLE À LA CHARTE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES RELATIF AUX DROITS DES FEMMES (2003)

L'Article 6 prévoit que pendant la durée du mariage, les femmes ont le droit d'acquérir des biens propres, de les administrer et de les gérer librement; l'Article 7 prévoit qu'en cas de divorce, d'annulation du mariage ou de séparation de corps, les femmes disposent d'un droit de partage équitable des biens communs acquis pendant le mariage; l'Article 21 prévoit que les veuves disposent d'un droit à une part équitable dans l'héritage des biens de leur conjoint et notamment le droit de continuer d'habiter le domicile conjugal; par ailleurs, les femmes disposent, tout comme les hommes, du droit d'hériter des biens de leurs parents, en parts équitables; l'Article 16 prévoit que les femmes disposent du même droit que les hommes à accéder à un logement; l'Article 19 prévoit l'accès et le contrôle par les femmes des ressources productives et garantit leurs droits aux biens, au titre de leur droit à un développement durable.

BUTS ET PLAN D'ACTION MONDIAL DU PROGRAMME POUR L'HABITAT (1996)

Ce Programme prévoit un logement convenable pour tous, un accès équitable et sans discrimination aux moyens de financement des terres et du logement, ainsi que des politiques qui favorisent une participation équitable des femmes aux décisions relatives à l'aménagement des établissements humains.

PLAN D'ACTION DU SOMMET MONDIAL DE L'ALIMENTATION (1996)

L'Objectif 1.3 invite les gouvernements à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes à travers des législations soucieuses d'égalité entre les sexes assurant aux femmes un accès sûr et égal aux ressources productives telles que le crédit, la terre et l'eau et un contrôle sur ces ressources.

DÉCLARATION DE BEIJING (1995)

L'Article 35 réaffirme la détermination des gouvernements à assurer l'accès des femmes, dans des conditions d'égalité, aux ressources économiques, notamment à la terre et au crédit.

AGENDA 21 (1992)

Le Paragraphe 3.8 invite les gouvernements à renforcer les cadres juridiques nécessaires pour la gestion des terres, l'accès aux ressources foncières et la propriété, notamment pour les femmes; le Paragraphe 32.6 invite les gouvernements à protéger, reconnaître et institutionnaliser les droits fonciers des femmes, ainsi que leur droit d'accès à la terre.

CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT (1989)

L'Article 2 protège les enfants contre les effets de la discrimination à l'égard de leurs parents, protégeant ainsi leurs mères des discriminations fondées sur le sexe.

PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES (1966)

Les Articles 2, 3 and 27 s'engagent à garantir l'exercice des droits sans distinction de sexe; l'Article 23.4 spécifie que les droits de propriété des femmes durant le mariage devraient être protégés au même titre que ceux des hommes.

PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (1966)

L'Article 3 invite les Etats à assurer l'égalité des hommes et des femmes au regard de l'exercice de leurs droits.

DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME (1948)

L'Article 2 reconnaît le droit de chaque être humain à se prévaloir de tous les droits et toutes les libertés proclamés dans la Déclaration sans aucune forme de discrimination; l'Article 7 reconnaît à chaque être humain le droit à une égale protection de la loi; l'Article 16 attribue aux hommes et aux femmes des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

L'égalité hommes-femmes constitue l'un des dix principes fondamentaux d'application des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Ce guide vise à accompagner sa mise en œuvre par la réalisation d'une gouvernance foncière responsable et équitable en matière de genre. Il est centré sur la façon de gouverner les régimes fonciers pour qu'ils apportent des réponses

équitables aux besoins et priorités des femmes et des hommes. Une gouvernance foncière équitable du point de vue du genre veille à ce que femmes et hommes prennent part de manière égale aux relations foncières, *via* des arrangements formels et informels en matière d'administration et de gestion foncière. Ce guide fournit des conseils portant sur les mécanismes, les stratégies et les actions qui permettent de faire progresser l'équité de genre dans les processus, institutions et activités à la base de la gouvernance foncière.

Contact

Organisation des Nations Unies pour
l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italie

VG-Tenure@fao.org

ISBN 978-92-5-207403-8



9 789252 074038

I3114F/1/02.14