

Les femmes et la terre

un **focus** →

ÉTUDE DE CAS
KENYA
OUGANDA
TANZANIE

Les solutions locales gagnent du terrain en Afrique de l'Est

En Ouganda, en Tanzanie et au Kenya, une approche décentralisée de l'administration des terres promet de rendre le règlement des litiges plus accessible aux femmes et de favoriser ces dernières. Les nouveaux systèmes font toutefois face à de sérieux défis, dont les vieilles mentalités empêchant toute discussion réelle sur le droit des femmes à contrôler la terre.

Dans le district de Mukono, en Ouganda, un couple récemment séparé a eu un grave différend concernant la terre familiale. La femme avait contracté un emprunt pour acheter le terrain sur lequel son mari bâtit une maison. Lorsqu'il essaya de vendre la propriété après la séparation, la femme en appela à un tribunal local pour pouvoir rester avec les trois enfants du couple sur la terre familiale. Le tribunal se montra réceptif : il statua que l'intérêt des enfants devait primer et que l'homme ne pouvait donc déraciner sa famille en vendant la propriété.

Toujours en Ouganda, dans le district de Lira, une femme de 86 ans perdit sa cause devant un tribunal local. Elle s'était plainte qu'un homme de 65 ans avait bâti une maison sur sa terre sans son autorisation pendant qu'elle était malade, affirmant ensuite qu'il en était propriétaire. Le premier tribunal local donna raison à l'homme. La femme en appela cependant au tribunal d'instance supérieure, qui estima qu'elle n'avait pas eu la possibilité de présenter ses témoins lors du premier procès. Il souligna aussi que le défendeur avait présidé le premier tribunal ayant entendu la cause, ce qui constituait un conflit d'intérêts flagrant.

Aux yeux de Josephine Ahikire, chercheuse au Centre for Basic Research à Kampala, ces cas illustrent aussi bien les promesses que les problèmes d'un nouveau système de tribunaux de conseils locaux « décentralisés » qui tranchent les litiges fonciers.



Karen Robinson/Panos

Les Kényanes devraient profiter de la nouvelle Constitution, qui met l'accent sur les droits des femmes.

Un tribunal moins intimidant

Les recherches de M^{me} Ahikire s'inscrivent dans une série d'études comparatives financées par le CRDI sur la question de savoir si les initiatives de décentralisation au Kenya, en Tanzanie et en Ouganda ont rendu la justice foncière plus accessible aux femmes. Les études ont examiné les mécanismes de décentralisation propres à chaque pays et l'incidence des différents contextes sociaux sur l'efficacité des tribunaux locaux. Plus généralement, elles se sont intéressées à l'organisation des femmes concernant les problèmes fonciers.

Dans le cas de l'Ouganda, la nécessité de protections juridiques efficaces ressort clairement. Dans le district de Lira, par exemple, les belles-familles et des accapareurs de terres expulsent couramment les veuves. Les femmes sont très vulnérables en raison de la disparition du système clanique local qui autrefois protégeait les veuves, et des effets persistants du conflit entre les forces gouvernementales et l'Armée de résistance du Seigneur. La situation est très similaire dans le district de Buganda, où les chercheurs ont constaté que, en raison d'une « bulle foncière », les femmes sont souvent escroquées ou chassées de leurs terres.

M^{me} Ahikire a relevé que de nombreuses femmes ont de plus en plus recours au système judiciaire local. Ces femmes trouvent généralement que les juges, qui viennent de la région, sont plus susceptibles de comprendre leur situation. Ils sont aussi plus susceptibles de devoir rendre compte de leurs décisions à la collectivité. Peut-être plus important encore, les femmes pauvres sont moins intimidées par ces tribunaux locaux moins rigides et légalistes.

« Les membres de ces tribunaux font partie de la collectivité, et leurs procédures sont différentes de ce qu'on attend à une cour de magistrat, explique M^{me} Ahikire. Pouvant utiliser leur dialecte local, les femmes n'ont pas besoin d'interprète, pas plus que d'avocat. Il n'est pas nécessaire de produire des documents écrits. Les femmes peuvent présenter des témoins, et les membres des tribunaux sont aussi censés visiter les lieux et parler aux témoins locaux. Il y a donc un sentiment d'inclusivité. »

Manque de pouvoir et de ressources

Malgré cela, M^{me} Ahikire souligne que les tribunaux locaux « ne peuvent pas être aussi efficaces qu'ils le devraient, en l'absence d'un mandat adéquat et par manque de ressources. Surtout, il n'y a pas de mécanisme de responsabilisation clair. Un conseil local peut convoquer quelqu'un comme témoin, mais si cette personne refuse de comparaître, le conseil ne peut la réprimander. »

La corruption pose également problème, comme le montre clairement le cas du district de Lira décrit ci-dessus. Ce cas montre aussi que, si la proximité de ces tribunaux rend un recours en justice plus accessible aux femmes, l'accès à la justice peut être compromis par une trop grande proximité. Ainsi, quand le cas



Scott Wallace/Banque mondiale

Les chercheurs ont constaté que les Kényanes peuvent maintenant acheter, vendre et hériter de la terre.

d'une femme est entendu dans sa propre collectivité, les juges peuvent être impliqués ou avoir un intérêt particulier dans l'issue du litige. Une femme a confié ce qui suit à M^{me} Ahikire : « Ces hommes forment un groupe soudé. Si ce n'est pas un parent, c'est un ami ou encore une connaissance à qui il offre souvent un verre. On ne peut pas gagner à ce niveau. »

Les tribunaux locaux donnent certes de l'espoir aux femmes rurales n'ayant pas les moyens de s'adresser à une cour de magistrat, mais ils ont besoin d'outils pour être plus efficaces.



Curt Carnemark/Banque mondiale

Malgré les réformes agraires de 1999, les Tanzaniennes ont toujours du mal à hériter des terres ancestrales.

Selon M^{me} Ahikire, cela fait ressortir la nécessité de « chercher à éliminer les failles des stratégies de décentralisation foncière ». Les tribunaux locaux donnent certes de l'espoir aux femmes rurales n'ayant pas les moyens de s'adresser à une cour de magistrat, mais ils ont besoin d'outils pour être plus efficaces.

Accroître la sécurité d'occupation des Ougandaises exigera toutefois plus qu'une simple amélioration du système juridique. M^{me} Ahikire signale la nécessité plus large de modifier les mentalités empêchant les femmes de s'unir pour résoudre le problème de la terre. Comme elle l'explique, les femmes n'ont contesté leur manque d'accès à la terre qu'à titre individuel, en réaction à tel cas d'accaparement ou à telle tentative de les chasser de leur terre. En Ouganda, pratiquement personne n'a agi de façon proactive en abordant les droits fonciers comme question sociale pour ainsi s'attaquer à la racine du problème.

Non prise en compte du contexte

« La terre est une question politique explosive, affirme M^{me} Ahikire, et les femmes ne se sont pas vraiment organisées à cet égard. Elles disent ne pas oser former même un petit groupe de défense des droits fonciers. » Cela s'explique surtout par le fait que les tentatives de résoudre l'insécurité d'occupation des Ougandaises sont invariablement perçues comme une attaque des coutumes, réaction que M^{me} Ahikire estime fondée sur une mauvaise interprétation des valeurs traditionnelles du pays.

« La terre est une question politique explosive et les femmes ne se sont pas vraiment organisées à cet égard. »

Comme elle l'explique, le système clanique traditionnel était « inclusif » en ce qu'il permettait aux femmes de profiter des terres collectives même s'il en confiait la gestion aux hommes. Or, les terres collectives ont été privatisées. Le maintien de la position privilégiée des hommes dans ce contexte a mené à un « système d'exclusion, où les hommes prétendent que la terre leur *appartient*. C'est très différent de la coutume, où le rôle des hommes consistait à préserver les intérêts de l'ensemble du groupe. »

M^{me} Ahikire pense que cette exclusion ne prendra fin qu'avec des discussions ouvertes sur les droits fonciers des femmes : « On doit sensibiliser la population à la question de la terre ».

Résultats mitigés en Tanzanie

Les chercheurs ont également constaté l'absence d'un débat public sur les droits fonciers des femmes en Tanzanie. Les lois foncières adoptées en 1999 ont délégué d'importantes responsabilités aux conseils de village, dont l'administration des terres, leur délimitation par l'intermédiaire des comités d'arbitrage et le règlement des conflits fonciers. Le nouveau système décentralisé visait aussi à améliorer l'accès des femmes à la terre par des mécanismes comme la réservation de 25 % des postes dans ces structures locales aux femmes.

Malgré ces intentions ambitieuses, les résultats sont mitigés. Les propriétés du village ont été attribuées à des particuliers ou vendues et, par conséquent, les femmes contrôlent plus de terres, explique Sherbanu Kassim, chercheuse du Projet de recherche et de documentation sur la femme à Dar es-Salaam.

Malgré tout, les femmes auxquelles sont attribuées des terres semblent faire figure d'exception, et les femmes n'ont toujours pas le droit d'hériter des terres ancestrales.

Selon M^{me} Kassim, cela s'explique par la ferme croyance que l'héritage de la terre par une femme « serait contraire aux règles de justice naturelle et inacceptable ». Au cours d'entretiens avec des villageois du district de Morogoro, se souvient-elle, « une femme s'est levée pour dire : "Il serait irrespectueux de ma part d'aller enregistrer mon propre nom dans le processus d'attribution des terres". Un autre répondant, un homme, a déclaré sur un ton catégorique : "Selon les pratiques coutumières, c'est moi qui ai hérité de la terre. Mes sœurs peuvent l'utiliser, mais elles ne peuvent pas en hériter. C'est comme si j'étais le roi." »



Mariantonetta Peru/USAID/Kenya/flickr

Les nouveaux tribunaux locaux sont plus accessibles aux Ougandaises parties à des litiges fonciers que les tribunaux d'instance supérieure.

Signes de changement au Kenya

Les chercheurs au Kenya ont eux aussi observé l'existence de vieilles mentalités qui compromettent les objectifs d'équité des structures foncières décentralisées. Ils ont cependant constaté que les femmes peuvent réaliser des gains importants quand la réforme institutionnelle coïncide avec un changement de mentalité.

La Constitution de 2010 du Kenya met l'accent sur les droits des femmes, que le gouvernement a tenté d'intégrer par la création d'un ministère de l'Enfance et des Droits de la femme. L'imposition de quotas pour la participation des femmes aux institutions publiques a eu un impact direct sur la question foncière : les femmes jouent maintenant un rôle beaucoup plus important au sein des commissions de contrôle foncier et des Land Disputes Tribunals décentralisés.

Karuti Kanyinga et Winnie Mitullah, chercheurs de l'Institut d'études du développement de l'Université de Nairobi, admettent que les obstacles rencontrés en Ouganda et en Tanzanie existent aussi au Kenya. Les vieilles pratiques d'héritage patri-linéaires y perdurent notamment, et des femmes sont chassées de leurs terres.

Globalement, la situation est encourageante. Les chercheurs ont relevé que de plus en plus de Kényanes deviennent propriétaires, tant par voie d'héritage que par l'achat de terres. Dans le district

de Kitui, elles achètent souvent des terres en secret, de peur d'offenser leur mari qui adhère à des croyances traditionnelles. Dans le district de Nyeri, toutefois, elles achètent des terrains ouvertement et exercent une influence considérable au sein des agences foncières locales. M. Kanyinga et M^{me} Mitullah croient que cette évolution s'explique par une série de changements sociaux et économiques : avec l'effondrement de la culture du café dans ce district, les femmes se sont prises en charge et ont assumé un rôle économique beaucoup plus important.

Les chercheurs constatent un changement plus large. Dans les trois districts étudiés, ils ont découvert que « les femmes héritent de la terre, phénomène inenvisageable il y a dix ans. [...] Elles ne sont plus reléguées à la cuisine : ce n'est plus la norme largement acceptée. Elles achètent leurs propres terres, en vendent, en héritent, et prennent des décisions essentielles concernant la collectivité conjointement avec les hommes. »

Cette étude de cas a été rédigée par Stephen Dale.

Les points de vue exprimés sont ceux de chercheurs financés par le CRDI et d'experts dans le domaine.

www.crdi.ca/un_focus_lesfemmesetlaterre

Renseignements

Josephine Ahikire
Centre for Basic Research.
PO Box 7062
Kampala, Ouganda

TÉLÉPHONE : +256 41-531484
TÉLÉCOPIEUR : +256 41-235413
COURRIEL : jahikire@ss.mak.ac.ug

Politique sociale et économique
Centre de recherches pour le développement international (CRDI)
CP 8500, Ottawa (Ontario)
Canada K1G 3H9

TÉLÉPHONE : +1 613 236 6163
TÉLÉCOPIEUR : +1 613 238 7230
COURRIEL : info@crdi.ca
SITE WEB : www.crdi.ca

Le CRDI finance la recherche dans les pays en développement afin de réduire la pauvreté, soutenant ainsi l'objectif des activités de développement international du Canada. Le Centre favorise la croissance et le développement et encourage la communication des connaissances aux responsables des politiques, aux chercheurs et aux collectivités de par le monde. Il en résulte des solutions novatrices et durables à l'échelle locale et mondiale, qui visent à offrir des choix et des possibilités de changement à ceux qui en ont le plus besoin.

Ceci est l'une des cinq études de cas présentées dans les pages Web thématiques *un_focus* consacrées à la question des femmes et de la terre.

crdi.ca