



Légiférer pour garantir les droits des femmes rurales en Afrique

«Les États parties devraient adopter des lois efficaces, des politiques, des règlements, des programmes, des procédures administratives et des structures institutionnelles afin de garantir le développement et le progrès des femmes rurales à part entière ainsi que la pleine jouissance de leurs droits et de leurs libertés fondamentales sur un pied d'égalité avec les hommes.»

Paragraphe 19 de la *Recommandation générale n° 34 (2016) sur les droits des femmes rurales* du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes



INFORMATIONS GÉNÉRALES

Les systèmes agroalimentaires sont de grands pourvoyeurs d'emplois pour les femmes dans le monde et constituent une source de moyens de subsistance plus importante pour les femmes que pour les hommes dans de nombreux pays (FAO, 2023a). Or, des lois et des coutumes inadaptées entravent depuis toujours la capacité d'accès des femmes aux terres et aux ressources naturelles et leur pouvoir de décision en la matière. Dans la moitié des pays qui communiquent des données sur l'indicateur 5.a.2 des objectifs de développement durable (ODD), les droits fonciers des femmes font l'objet d'une protection juridique insuffisante.

La majorité des femmes africaines vivent en zone rurale. Les femmes représentent plus de 46 pour cent de la main-d'œuvre agricole rurale en Afrique subsaharienne et 32 pour cent en Afrique du Nord. Leur proportion est encore plus forte si l'on tient compte d'autres activités, telles que la transformation des produits alimentaires, la commercialisation et l'entrepreneuriat dans le secteur alimentaire (FAO, 2023a). Dans les zones rurales en Afrique, les femmes prennent part à

toutes les formes d'activités agricoles et à d'autres activités, notamment à l'exploitation, à la cueillette, à la transformation, au commerce, à la pêche, au travail salarié et à l'artisanat. En outre, les femmes assument presque à elles seules les responsabilités liées aux tâches domestiques.

Malgré leur nombre important et leurs contributions cruciales, les femmes rurales souffrent à beaucoup d'égards d'une double discrimination: premièrement en tant que femmes et deuxièmement en tant que femmes rurales. La présente note d'orientation juridique a pour objet d'attirer l'attention sur les inégalités de genre qui se manifestent en Afrique et à présenter les cadres juridiques internationaux et nationaux pertinents qui visent à promouvoir les droits des femmes rurales. On y trouve une liste établie à l'intention des parlementaires en Afrique indiquant les mesures qu'ils peuvent prendre dans les domaines de la législation, des financements et du suivi pour favoriser la réalisation des droits des femmes en zones rurales.

INÉGALITÉS DE GENRE

Les inégalités de genre prennent diverses formes dans les zones rurales. On trouvera ci-dessous des données chiffrées sur ces inégalités telles qu'elles ont été constatées en Afrique:

- Les femmes rurales sont surreprésentées dans les ménages en situation de pauvreté et d'extrême pauvreté (Groupe de la Banque mondiale, 2018).
- Le travail des femmes rurales n'est toujours pas reconnu. Celles-ci sont nombreuses à ne pas être comptabilisées parmi la population active dans les enquêtes classiques et accomplissent un travail qui n'apparaît pas dans les statistiques officielles (comme le travail non rémunéré et la production domestique).
- En Afrique, 37 pour cent des femmes occupant un emploi étaient en situation de pauvreté en 2018, contre 30 pour cent des hommes occupant un emploi (OIT [Organisation internationale du Travail], 2019).
- L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes occupant un emploi dans les pays africains est généralement supérieur à la moyenne mondiale qui s'établit à 16 pour cent (OIT, 2018). Les femmes rurales font également face à des restrictions très rigides qui limitent leur accès à la protection sociale.
- Les inégalités de genre perdurent en ce qui concerne l'accès aux ressources productives, aux principaux actifs et aux marchés. L'écart de productivité des terres entre des exploitations de même taille, selon qu'elles sont gérées par des femmes ou par des hommes, est de 24 pour cent (FAO, 2023a).
- Seuls 26 pour cent des ménages en Afrique sont dirigés par une femme. Ceux-ci possèdent moins d'actifs, doivent composer avec des contraintes plus importantes en matière de main-d'œuvre et sont plus exposés aux risques de famine et de pauvreté (FAO, 2023a).
- Les femmes sont bien plus touchées que les hommes par l'insécurité alimentaire ainsi que par les problèmes de surpoids et d'obésité (FAO et al., 2021).
 - En 2021, la prévalence de l'insécurité alimentaire modérée ou grave en Afrique était de 58 pour cent, soit le double du niveau enregistré à l'échelle mondiale. Les femmes sont plus nombreuses que les hommes (9,6 millions de plus) à se trouver en situation d'insécurité alimentaire en Afrique (FAO, 2023a).
 - La prévalence de l'anémie chez les femmes âgées de 15 à 49 ans est de 38,9 pour cent en Afrique contre 29,9 pour cent dans le reste du monde (FAO, 2023a).
- Les femmes rurales subissent différentes formes de violence, qui montrent que les comportements traditionnels à l'égard de la subordination féminine perdurent dans de nombreuses communautés en milieu rural. Elles doivent également surmonter de nombreux obstacles qui entravent leur accès aux mesures de protection contre les violences, généralement tournées vers les populations urbaines.

Malgré ces diverses inégalités dont elles sont victimes, les femmes apportent une contribution cruciale aux filières agricoles, notamment à celles qui sont plus égalitaires.

Indicateur 5.a.2 des ODD

L'indicateur 5.a.2 des ODD sur l'accès des femmes à la propriété foncière et au contrôle des terres permet d'évaluer la «proportion de pays dotés d'un cadre juridique (y compris le droit coutumier) garantissant aux femmes les mêmes droits que les hommes en matière d'accès à la propriété ou au contrôle des terres». La méthode officielle d'établissement de rapports utilise les six indicateurs supplémentifs suivants pour suivre les progrès accomplis en ce qui concerne l'indicateur 5.a.2:

- L'enregistrement conjoint des terres est-il obligatoire ou encouragé par des incitations économiques?
- Le cadre juridique et politique exige-t-il le consentement du/de la conjoint(e) pour les transactions foncières?
- Le cadre juridique et politique soutient-il l'égalité des droits des femmes et des filles en matière d'héritage?
- Le cadre juridique et politique prévoit-il l'allocation de ressources financières pour accroître la propriété foncière des femmes et leur contrôle des terres?
- Dans les systèmes juridiques qui reconnaissent les régimes fonciers coutumiers, la loi protège-t-elle explicitement les droits fonciers des femmes?

Le cadre juridique et politique impose-t-il la participation des femmes dans les institutions de gestion et d'administration des terres?

CADRES INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX

Les droits humains des femmes en général et des femmes rurales en particulier sont reconnus dans des instruments juridiques internationaux et régionaux. Ces instruments reconnaissent leur droit à l'égalité et à la non-discrimination, obligent les États parties à garantir

l'égalité des hommes et des femmes dans la jouissance de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, et comprennent des dispositions spécifiques pour protéger les droits des femmes rurales, y compris des femmes qui travaillent.

Principaux instruments internationaux en faveur de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes dans les systèmes agroalimentaires en Afrique

Instruments internationaux relatifs aux droits humains:

- La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948);
- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966); et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966);
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979);
- La Convention de l'OIT (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (1989);
- La Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (2018).

Les documents de politique générale adoptés par l'Union africaine et les communautés économiques régionales, qui s'ajoutent aux instruments régionaux relatifs aux droits humains, reflètent non seulement les engagements fermes pris dans le cadre de traités en ce qui concerne les droits des femmes, mais visent également à donner des orientations aux États dans leurs efforts de protection des droits des femmes rurales dans différents secteurs.

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui a été adopté par la communauté internationale en 2015, encourage les actions porteuses de transformation en faveur de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes dans les systèmes agricoles et alimentaires.

En 2016, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a publié la **Recommandation générale n° 34 sur les droits des femmes rurales**, qui met l'accent sur le droit de participer au développement rural et de tirer parti de ses avantages, le droit aux services de soins de santé, le droit de participer à la vie économique et sociale, et le droit à l'éducation. La Recommandation met également en avant le droit à l'emploi, le droit de participer à la vie politique et publique, les droits liés aux terres et aux ressources naturelles, y compris à l'eau, aux semences, aux forêts et à la pêche, et le droit à des conditions d'existence convenables, y compris le droit à l'alimentation et à la nutrition des femmes rurales.

La Recommandation souligne par ailleurs qu'il est nécessaire d'éliminer les obstacles juridiques qui entravent les droits des femmes rurales et de progresser sur la voie de

Principaux instruments régionaux en faveur de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes dans les systèmes agroalimentaires en Afrique

Instruments africains relatifs aux droits humains:

- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981);
- Le Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique (2003);
- La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990).

Instruments de politique générale adoptés par l'Union africaine (UA):

- L'Agenda 2063: L'Afrique que nous voulons (2013);
- La Stratégie de l'Union africaine pour l'égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes (2018-2028);
- La Déclaration de Malabo sur la croissance et la transformation accélérées de l'agriculture en Afrique pour une prospérité partagée et de meilleures conditions de vie (2014).

Instruments de politique générale adoptés par les communautés économiques régionales africaines:

- Le Protocole sur le genre et le développement de la Communauté de développement de l'Afrique australe (2008) (en anglais);
- Le Projet de loi sur l'égalité des genres et le développement de la Communauté de l'Afrique de l'Est (2016) (en anglais);
- La Loi additionnelle relative à l'égalité des droits entre les femmes et les hommes pour le développement durable dans la région de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (2015) (en anglais).

l'égalité de fait. Il faut, à cet effet, des mesures temporaires spéciales qui accordent un traitement préférentiel aux femmes afin de réduire les inégalités de genre et de parvenir plus rapidement à l'égalité de fait (Kenney, 2022).

Égalité des genres dans le processus quasi législatif du Parlement panafricain

Le Parlement panafricain est un organe consultatif qui a été créé par l'Union africaine et qui est chargé de proposer et de formuler des lois types. Il a adopté récemment une loi type sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique, qui comprend des dispositions importantes concernant l'égalité des genres. Le Parlement panafricain élabore actuellement de nouvelles lois types dans quatre domaines (l'égalité des genres, le changement climatique, les sols et les coopératives). Il estime que l'égalité des genres est une question importante à prendre en compte dans le cadre de l'élaboration de toute nouvelle loi type. Les lois types ont un effet d'entraînement pour les réformes des textes de loi en Afrique. Elles fournissent un cadre qui fait autorité et sur lequel les organes législatifs nationaux peuvent s'appuyer pour renforcer les lois et les règlements conformément aux orientations formulées par le Parlement panafricain.

PROGRÈS CONSTITUTIONNELS ET LÉGISLATIFS DANS LA PROTECTION DES DROITS DES FEMMES RURALES EN AFRIQUE

La protection constitutionnelle des droits des femmes rurales est le plus haut degré de protection qui peut leur être conféré. La plupart des constitutions africaines comprennent des dispositions sur le droit à l'égalité entre les hommes et les femmes et/ou sur la non-discrimination basée sur le sexe. Certaines constitutions, comme celles de l'Afrique du Sud, du Botswana, de l'Éthiopie, du Kenya et de la Zambie, ont des dispositions plus élaborées,

notamment des mesures spéciales en faveur de l'égalité de fait. Nombre de pays ont élaboré des cadres juridiques plus spécifiques qui garantissent les droits des femmes rurales. Ils prennent la forme de lois spécifiques consacrées à l'égalité des genres et de lois sectorielles. On trouve dans les deux tableaux suivants des exemples de lois spécifiques et sectorielles qui protègent les droits des femmes rurales.

LÉGISLATION SPÉCIFIQUE POUR LA PROTECTION DES DROITS DES FEMMES RURALES EN AFRIQUE

Type de protection	Pays et titre de l'instrument juridique (loi ou autre)	Objet
Droits des femmes	Sierra Leone Loi sur l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes (2023).	La loi consacre plusieurs améliorations qui vont dans l'intérêt des femmes dans les domaines de l'accès aux financements, des perspectives d'emploi, de l'égalité salariale, du congé de maternité et, surtout, de la représentation politique.
Appui spécial aux femmes dans l'accès aux financements	Cabo Verde Résolution n° 139/2020 portant création d'un programme de promotion des microentreprises. Kenya Loi de financement des entreprises dans le comté de Kisumu (2018).	Promouvoir les microentreprises et contribuer à l'inclusion économique des femmes par l'emploi indépendant et par un accès spécial aux prêts et à l'assistance technique, notamment dans le domaine de l'entrepreneuriat agricole.
Appui aux femmes rurales	Angola Décret présidentiel n° 138/12 sur le programme national de soutien des femmes rurales (2012). Nigéria Loi portant création de la Commission nationale des femmes (1989).	Encourager la participation des femmes rurales au développement socioéconomique et les inciter à améliorer leurs conditions de vie.
Mesures temporaires spéciales	Éthiopie Proclamation n° 240/2001 portant création du Fonds pour le développement des femmes en Éthiopie. Mali Loi n° 2012-002 portant création du Fonds de soutien à l'autonomisation des femmes et au bien-être et au développement des enfants. Décret n° 2012-083-P-RM sur les modalités opérationnelles du Fonds de soutien.	Renforcer l'esprit d'entreprise, la productivité agricole et les compétences en matière d'organisation et de gestion des femmes et fournir un appui financier, matériel et technique au profit des activités génératrices de revenus des femmes.
Mesures préventives	Maroc Loi sur le travail de 2003.	Interdire la discrimination fondée sur le genre dans le cadre des recrutements (article 9).

Source: FAO. 2023. Base de données FAOLEX. Dans: FAO. Page web consultée le 28 avril 2023. www.fao.org/faolex/fr

LÉGISLATION SECTORIELLE POUR LA PROTECTION DES DROITS DES FEMMES RURALES EN AFRIQUE SECTORAL

Secteur	Type de protection	Pays et texte de loi	Règle
Terres	Garantir la représentation des femmes dans les différents organismes intervenant dans la gestion, l'administration et l'attribution des terres.	Rwanda Loi n° 53/2010: instrument portant création de l'Autorité rwandaise des ressources naturelles et définissant sa mission, son organisation et son fonctionnement. Décret présidentiel n° 54/01: commission foncière. Loi n° 37/2016: organisation, ressort, compétence et fonctionnement du Comité Abunzi.	Au moins 30 pour cent de femmes parmi les membres du Conseil d'administration de l'Autorité des ressources naturelles, parmi les membres de la Commission et parmi les membres du Comité de résolution des différends.
		Libéria Loi sur les droits fonciers (2018).	La loi reconnaît l'égalité des droits de tous les membres d'une communauté, quel que soit leur genre, en ce qui concerne l'utilisation et la gestion des terres communautaires. Les trois groupes de parties prenantes que sont les hommes, les femmes et les jeunes doivent être représentés de manière équilibrée au sein du Comité de gestion et de mise en valeur des terres communautaires.
Forêts		Ghana Loi n° 571 de 1999 portant création de la Commission des forêts.	La Commission des forêts doit comprendre au moins une femme parmi ses membres. Il doit y avoir au moins une femme parmi les membres de l'organisme de gestion des forêts communautaires, qui assure la gestion courante des ressources forestières communautaires.
		Libéria Loi sur les droits communautaires relatifs aux terres forestières (2009).	
Eau		Afrique du Sud Loi nationale sur l'eau (Loi n° 36 de 1998).	Application requise de mesures visant à corriger les discriminations séculaires fondées sur le genre dans l'utilisation des ressources en eau, notamment concernant la délivrance d'autorisations générales ou spécifiques à ces ressources.
Environnement		Afrique du Sud Loi nationale sur l'environnement (Loi n° 107 de 1998).	La loi reconnaît le rôle vital des femmes dans la gestion et la mise en valeur de l'environnement et impose la promotion de la participation des femmes dans ce domaine.
Pêches		Cabo Verde Stratégie nationale pour l'égalité des genres dans le secteur des pêches 2022-2026.	La Stratégie reconnaît la participation des femmes, en particulier des poissonnières, dans le secteur des pêches, tout en faisant la promotion de l'émancipation économique des femmes et de l'autonomie des pêcheuses dans la prise de décisions. Elle encourage également la création de mécanismes visant à renforcer l'accès aux financements et les moyens d'action des entreprises dirigées par des femmes dans le secteur.

Source: FAO. 2023. Base de données FAOLEX. Dans: FAO. Page web consultée le 28 avril 2023. www.fao.org/faolex/fr
 Information compilée sur la base de la législation nationale actuellement en vigueur.

LISTE DE MESURES À L'INTENTION DES PARLEMENTAIRES

Les parlements nationaux, les comités, les parlementaires et leurs réseaux ont un rôle essentiel à jouer dans le renforcement de la protection effective des droits des femmes rurales. Cette structure institutionnelle a la responsabilité d'adopter les textes de loi, de contrôler les procédures législatives et budgétaires, d'allouer les budgets consacrés à la mise en œuvre des lois et des politiques, de demander des comptes aux pouvoirs

publics et de nourrir le dialogue intersectoriel aux fins de la protection des droits des femmes rurales. De plus, les réseaux régionaux de législateurs contribuent de plus en plus à l'amélioration des programmes d'action visant à garantir les droits humains.

Pour renforcer les progrès sur la voie de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes rurales, il est suggéré d'appliquer, entre autres, les mesures suivantes:

- ✓ Recommander aux parlementaires qui souhaitent promouvoir la réalisation des ODD 2 et 5 d'approcher les réseaux parlementaires existants dans leur pays ou de conjuguer leurs efforts pour créer des réseaux de ce type.
- ✓ Encourager la coopération interparlementaire et l'échange d'informations, notamment de bonnes pratiques dans la prise en compte systématique des questions de genre.
- ✓ Proposer des mesures législatives et d'autres mesures visant à garantir le respect, la protection et la concrétisation des droits des femmes rurales et abroger les lois productrices de discrimination fondée sur le genre.
- ✓ Renforcer l'égalité des genres dans l'environnement de travail des parlements, des réseaux qui s'y rapportent et de ceux de leurs principaux partenaires, par exemple des acteurs du pouvoir exécutif, de la société civile et du milieu intellectuel.
- ✓ Promouvoir l'élaboration d'une législation qui garantit le droit des femmes rurales à participer à la prise de décisions, à bénéficier de la propriété et du contrôle des terres, à accéder à l'assistance technique, à la vulgarisation rurale, à la formation et aux technologies, et à bénéficier d'une protection contre les violences fondées sur le genre dans les zones rurales, notamment les violences physiques et patrimoniales.
- ✓ Contribuer à assurer l'allocation de fonds budgétaires suffisants pour renforcer l'application de lois en vigueur qui protègent les droits des femmes rurales et promouvoir la réalisation d'une égalité de fait, notamment par la création de fonds consacrés à la concrétisation de ces objectifs.
- ✓ Veiller à la parité au sein des mécanismes de gouvernance des comités et des réseaux parlementaires et encourager la participation de femmes rurales parlementaires.
- ✓ Assurer un suivi des comptes rendus des acteurs du pouvoir exécutif sur la mise en œuvre des lois et des politiques qui protègent les droits des femmes rurales et facilitent leur respect, et recommander à ces acteurs d'intégrer de manière systématique les droits des femmes rurales dans toutes leurs activités.
- ✓ Participer aux mécanismes de gouvernance mondiaux, tels que les conférences mondiales sur les femmes et les sessions du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), en soulignant que les parlements doivent légiférer en tenant compte des ODD 2 et 5, et collaborer aux normes régionales et internationales, y compris à l'élaboration en cours des *Directives volontaires sur l'égalité des genres*

et l'autonomisation des femmes et des filles dans le contexte de la sécurité alimentaire et de la nutrition (CSA, à paraître).

- ✓ S'employer par la voie des parlements régionaux, tels que le Parlement panafricain, à promouvoir l'élaboration de lois types ou de lois cadres visant à garantir les droits des femmes rurales.
- ✓ S'assurer de la réalisation de progrès dans son pays en ce qui concerne le suivi de la concrétisation des indicateurs des ODD 2 et 5, notamment de l'indicateur 5.a.2, et soutenir les gouvernements dans l'établissement de priorités et de cibles nationales en vue de parvenir à une pleine conformité au regard des six indicateurs supplétifs liés aux garanties juridiques des droits des femmes à la propriété et/ou au contrôle des terres, au titre de l'indicateur considéré.
- ✓ Appuyer les processus de gouvernance locale au moyen de la planification du développement et de l'établissement de budgets en la matière.

En résumé, il est recommandé de tenir compte des questions de genre dans le travail parlementaire, d'intégrer de manière systématique l'égalité des genres dans les lois, les politiques, les mécanismes de contrôle et les décisions budgétaires, et d'instaurer des mesures de discrimination positive pour combler les plus grandes inégalités de genre. Cette action devrait contribuer à faire évoluer les stéréotypes qui portent actuellement préjudice aux femmes, et à favoriser l'émancipation de ces dernières et, in fine, le respect de leurs droits.

BIBLIOGRAPHIE

- FAO.** 2021. *Promouvoir un environnement juridique facilitant l'autonomisation des femmes dans les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture*. Note d'orientation juridique n° 7. Rome.
- FAO.** 2023a. *La situation des femmes dans les systèmes agroalimentaires*. Rome.
- FAO.** 2023b. *Legislating for impact - Scaling up the use of temporary special measures for de facto gender equality in agrifood systems*. Note d'orientation juridique n° 10, Rome.
- FAO et Commission de l'Union africaine.** 2020. *Leaving No One Behind – A Regional Outlook on Gender and Agrifood Systems*. Addis-Abeba.
- FAO, Fonds international de développement agricole (FIDA), Organisation mondiale de la Santé (OMS), Programme alimentaire mondial (PAM) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).** 2021. *Résumé de L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2021. Transformer les systèmes alimentaires pour que la sécurité alimentaire, une meilleure nutrition et une alimentation saine et abordable soient une réalité pour tous*. Rome, FAO.
- OIT.** 2019. *The Working Poor*. ILOSTAT n° 6.
- Kenney, N.** 2022. *Achieving de facto gender equality in land, forest and fisheries tenure – Scaling up the adoption of temporary special measures in national legal frameworks*. Études juridiques de la FAO, n° 110. Rome, FAO.