

Partie II

Contributions écrites des participants:
les partenaires de Dimitra et les collègues
de la FAO



© Dimitra



Ali Abdoulaye

ONG VIE Kande Ni Bayra

NIGER

Ali Abdoulaye est le Coordinateur de l'ONG-VIE et Président du réseau CaCoPEd (Cadre de Concertation pour la Promotion de l'Education). Sa vocation est le plaidoyer en faveur d'une éducation de qualité pour tous, principalement pour la jeune fille et pour la femme rurale. Sa distraction favorite est le camping dans la savane africaine, principalement dans son « Moribaka » natal où l'environnement semble exprimer par sa variation au fil des années le sens de la vie, de l'existence et la mise en exergue de sa valeur intrinsèque.

Sa lecture du monde rural et de la femme rurale fait partie intégrante de son vécu, et l'éducation de ses enfants et les actions qui caractérisent son engagement dans le développement sont orientées sur le milieu rural. Comme il le dit : « Je suis rural, j'aime être rural ! »

L'ONG-VIE est le partenaire de Dimitra au Sahel qui regroupe désormais le Bénin, le Niger, le Tchad, le Togo et le Mali.

La femme rurale et le problème foncier agricole au Niger

1. Introduction

Le Niger, vaste pays sahélien d'Afrique de l'Ouest, a une superficie de 1.267.000 km², avec une population d'environ 14 millions d'habitants (en 2006), dont 80% en milieu rural. Il s'est donné pour priorité nationale la lutte contre la pauvreté.

L'agriculture est la principale activité économique de la population et participe à 19% du PIB. Mais malgré cela, l'insécurité alimentaire affecte de façon structurelle plus de 30% des ménages, avec un déficit vivrier, presque tous les 2 ans, de l'ordre de 100.000 à 300.000 tonnes. Cette situation résulte essentiellement du fait que plus de 60% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté.

La production agricole, de l'ordre de 3.000.000 de tonnes par an, est générée par seulement 36% de terre enclavés annuellement sur un potentiel de 15 millions d'ha de superficie cultivable. Cette production est assurée par environ 1,6 million de ménages agricoles dont seulement 6,5% sont des femmes chefs d'exploitation.

Cette situation révèle que, parmi les causes de l'insécurité alimentaire, il y a certes des facteurs climatiques et technologiques et le faible taux de mise en valeur des terres (36%), conséquence d'un grave problème foncier, mais aussi d'une grande inégalité de genre, objet de notre présente analyse.

Au Niger, plusieurs systèmes fonciers cohabitent et se superposent dans le domaine agricole :

- le système basé sur le droit coutumier : celui auquel les populations font le plus recours ;
- le système basé sur le droit coranique : on s'y réfère essentiellement en cas de contentieux sur l'héritage ;
- le système basé sur le droit civil.

Avec la paupérisation grandissante et l'insécurité alimentaire croissante, la nécessité de responsabiliser les femmes dans la satisfaction des besoins alimentaires de la famille ne cesse de s'accroître. Pour parvenir progressive-

ment à l'autonomie de la femme rurale, sans bouleverser les mœurs, il est inévitable de poser la problématique de la maîtrise de la production agricole par les femmes. Et surtout, de reconnaître leur droit à accéder et à posséder les terres qu'elles exploitent depuis belle lurette.

En effet, plus de 50% de la population active est constituée par les femmes rurales, et leur marginalisation et relégation au second rang dans la gestion des ressources agricoles explique en partie la conséquence de l'inexploitation d'environ 64% du potentiel de terres cultivables. Cette situation explique les déficits alimentaires chroniques qui exposent plus de 30% des ménages à l'insécurité alimentaire.

Les questions récurrentes demeurent :

- Y a-t-il et quelles sont les stratégies et opportunités pour que la femme rurale ait non seulement accès à la terre mais aussi puisse en être propriétaire ?
- Existe-t-il dans les traditions populaires, dans les règles administratives et principes juridiques régissant les droits fonciers, des acquis à exploiter par la femme rurale et en est-elle informée ?
- Faut-il seulement enclencher un processus de réforme agraire ou engager localement des actions concrètes pour faire participer la femme rurale elle-même à la conquête de son droit ?

C'est dans cette analyse de profane en matière de foncier que nous vous proposons de nous accompagner. Nous tenterons de mettre en exergue la situation actuelle de la femme rurale nigérienne face au foncier agricole en général et ensuite dans la coutume songhoy-zarma, dans la coutume haoussa de Maradi, à travers la pratique islamique et le droit civil nigérien.

2. Quels droits fonciers pour les femmes au Niger ?

La société nigérienne, dans sa diversité culturelle, matérialisée par la coexistence de plusieurs groupes ethniques (haoussa, songhoy-zarma, peulh, touareg, kanouri, bou-

duma, arabe, toubou et gourmanthé), a une organisation sociale traditionnelle de type patriarcal dans la majorité des communautés. D'une manière générale, la terre agricole appartient aux familles fondatrices du village ou du canton et c'est le chef du village ou du canton qui est dépositaire de la réserve foncière communautaire.

On peut accéder à la terre par voie de succession, en général réservée aux hommes. Mais d'autres modes d'accès à la terre sont possibles, modulables suivant les différentes coutumes : achat, location, leg, emprunt, gage. Toutefois, le droit à la possession aliénable de la terre agricole varie selon les traditions des différentes ethnies (traditions songhoy-zarma et assimilés et tradition haoussa et assimilés) et selon le degré d'influence qu'exerce l'islam dans le milieu.

La situation des femmes ayant accès à la propriété foncière est insignifiante, en dépit des dispositions favorables que lui réservent le droit coranique et le droit civil en la matière. Et si le droit islamique semble progresser, de manière significative, de la ville vers la campagne, le droit civil, lui, semble être ignoré ou en tous cas très peu utilisé et appliqué.

Le droit coutumier refuse ou limite la propriété foncière des femmes parce qu'on considère qu'elle ne dispose que de peu ou pas de temps pour s'en occuper (son temps est principalement consacré à la maternité et aux travaux domestiques) ou parce qu'elle se marie hors du terroir familial et qu'elle risque de vendre ce précieux patrimoine à des personnes extérieures à la famille.

Les quelques possibilités pour les femmes à accéder à la terre suivant le droit coutumier sont des droits d'usage sur des lopins de terrain de quelques m² (jardin de case, parcelle de maraîchage) à moins de 1/2 ha (gamana), attribués par le chef d'exploitation (le mari). Si elles sont organisées en groupement, les femmes peuvent être autorisées, par le chef du village ou du canton, responsable des réserves foncières du terroir, à exploiter, sous forme d'emprunt, des sites collectifs, en pluvial ou en irrigué (site de culture de contre-saison).

Le champ/jardin de case est l'espace autour de l'habitation utilisé en hivernage comme champ pour quelques cultures intensives ou de rentes comme le maïs, le sésame, le voandzou, le gombo, l'oseille, le moringa ou comme jardin en saison sèche, si la disponibilité de l'eau le permet. Dans ces cas, la grande partie des productions est destinée à l'alimentation du ménage et ne permet donc pas forcément à la femme rurale de disposer à sa guise des produits. Cet

espace, en général très fertile car bien imprégné par les ordures ménagères et par les déjections des animaux domestiques, est dans certaines traditions exploité par le chef de famille lui-même.

Le site collectif de culture de contre-saison est attribué par le chef du village ou un autre notable, au groupement féminin, pour un usage strictement saisonnier. Ce droit d'usage est ainsi limité aux cultures d'herbacées annuelles pendant seulement une saison dans l'année (valable hors saison de pluies). Ce droit peut être retiré, soit après dissolution du groupement, soit sur la décision du propriétaire, soit après la fin de la convention orale d'autorisation d'usage qui précise normalement la durée d'exploitation. En cas de convention, le groupement peut réaliser un certain nombre d'investissements (puits maraîchers, canalisation d'irrigation, clôture) mais jamais de plantation d'arbres fruitiers, un des symboles de la propriété terrienne.

a) Le droit coutumier songhoy-zarma pour l'accès à la terre agricole pour les femmes

Le chef du village peut léguer une partie de la réserve foncière aux descendants des familles fondatrices du village. Les membres de ces familles fondatrices peuvent faire des prêts de lopins de terre à des familles étrangères qui désirent s'installer ou d'en vendre.

En effet, le mode d'héritage ne permet pas facilement la vente/achat des terres agricoles. Dans cette tradition, seuls les héritiers mâles ont droit à la terre agricole qui se partage au pro rata de l'importance de ces enfants mâles. La part de terre agricole héritée reste commune pour les garçons d'une même mère si ces derniers décident de continuer momentanément ensemble. Les spéculations possibles et fréquentes sur la terre agricole sont l'achat, le prêt, la location et le gage qui ne donnent qu'un droit de jouissance de l'exploitation de la terre pour une durée déterminée.

Dans la tradition songhoy-zarma, la femme est exemptée des travaux de labour et de sarclage de la terre pour les grandes cultures céréalières, mais participe au semis. Elle a néanmoins à entretenir suivant sa vocation son lopin de terre attribué par le mari ou un tiers pour la production de cultures de rentes.

Ce système, s'il protège le petit exploitant à accéder à la terre agricole, présente le revers d'exclure les femmes (donc plus de 50% de la population active) de la décision de mise en valeur et d'exploitation des terres agricoles et réduit le taux de mise en valeur, parce qu'il les limite au droit d'usa-



ge, parfois au seul droit de jouissance. Ce fait explique en grande partie le très faible taux de mise en valeur des terres cultivables dans ces zones, même les plus fertiles.

b) Le droit coutumier haoussa pour l'accès à la terre agricole

Chez les Haoussas, ce sont les familles fondatrices (zara'a) du village qui se partagent le terroir, le chef du village gère également la réserve foncière communautaire au même titre que chez les Songhoy-Zarma. Le chef du village n'a pas l'autorité de vendre la réserve foncière, mais il peut attribuer une partie de terre en prêt ou en don aux familles autochtones tout comme aux familles étrangères qui désirent s'installer dans le terroir. Contrairement à la coutume songhoy-zarma, chez les Haoussas la terre agricole peut faire l'objet de diverses transactions commerciales (location, gage, vente, échange).

Les rapports fonciers s'affirment, chez les Haoussas, par le système de « gandou-gamana ». Le « gandou » est l'ensemble des grands champs d'une famille. Le chef de gandou (chef d'exploitation) est le propriétaire des terres familiales héritées des parents, sur lesquelles il a, à la fois, les droits d'usage, de jouissance et de disposition. La famille, qui comprend plusieurs ménages (ménage du chef, ménages de ses petits frères, ménages de ses fils,...), a le droit de jouissance sur la production du gandou pendant une partie de

l'année. Par conséquent, le droit de disposition du chef de gandou se trouve limité par le contrôle social exercé par le reste de la famille, mais il a le droit de vendre une partie de ses terres.

Le chef de gandou attribue à ses fils (à partir de l'âge de 15 ans), à ses femmes, à ses petits frères, aux femmes de ses petits frères et aux femmes de ses fils, chacun l'exploitation de petits lopins de terre, les « gamanas », environ 0,25 ha, sur lesquels ces derniers ont des droits d'usage et de jouissance. Pendant la campagne agricole, tous les membres du gandou travaillent les grands champs du gandou pendant cinq à six jours par semaine. Les femmes et les jeunes n'ont qu'un ou deux jours par semaine pour travailler leurs gamanas.

La récolte de l'ensemble des grands champs du gandou revient entièrement au chef de gandou, qui en dispose prioritairement pour son alimentation annuelle (à lui tout seul, sans femmes ni enfants) et accessoirement pour vendre et satisfaire ses autres besoins (mariages, baptêmes, voyages, etc.). Le droit de jouissance sur la production du gandou, pour l'alimentation de l'ensemble de la famille du gandou, se limite à 3-4 mois, uniquement pendant la campagne agricole. La femme et tous ses enfants doivent se nourrir pendant les 8 à 9 mois avec seulement la maigre production de sa gamana et des résidus de récolte des champs gandou.

Un homme prend sa part d'héritage du gandou quand son père décède ou bien quand il atteint l'âge de réclamer sa part de gandou, c'est à dire quand il a lui-même des fils en âge d'avoir des gamanas. Il reçoit ainsi sa part individuelle des terres avec plénitude de droits (d'usage, de jouissance et de disposition), devient indépendant et chef de gandou lui-même.

Traditionnellement une femme n'hérite pas de la terre, elle ne peut exploiter que sa gamana attribuée par le chef d'exploitation (son mari), mais elle peut être propriétaire de champs par achat. La femme se fait aider dans les travaux champêtres par ses gendres (maris ou fiancés de ses filles) qui ont cette obligation pendant un certain nombre d'années.

Ce système, par le fait que la terre pourrait être achetée, favorise les grands exploitants qui peuvent agrandir et moderniser leur exploitation au détriment des faibles producteurs qui, sous la pression de la pauvreté, risquent d'être dépossédés de leurs terres.

c) Le droit islamique pour la propriété de la terre agricole

La loi coranique permet aux femmes de bénéficier de l'héritage : une part pour l'homme et une demi-part pour la femme pour tous les biens, y compris le foncier agricole de ses parents. Les femmes peuvent également hériter du 1/4 des terres de leur mari.

Ce droit islamique reste très théorique, surtout en milieu rural, même si les populations sont musulmanes. Les mutations ne s'observent qu'en milieu urbain et péri-urbain, beaucoup plus sur les autres biens que sur le foncier agricole. Mais c'est surtout ce droit qui a fait qu'aujourd'hui, le recensement présente près de 6,5% de femmes chefs d'exploitation agricole.

d) Le droit civil pour la propriété de la terre agricole

Le régime des « droit des biens », tel qu'organisé par le Code civil du Niger, définit 3 types de droit de propriété sur le foncier : l'usus (droit d'usage), le fructus (droit de jouissance) et l'abusif (droit de disposition). C'est essentiellement le droit abusif, en matière de foncier agricole, qui n'est pas accordé aux femmes dans les droits coutumiers qui nous intéressent le plus.

Se basant sur la Constitution et certaines lois du pays, le Code civil du Niger prévoit un certain nombre de principes garantissant des droits aux femmes à accéder à la terre agricole et à en être propriétaire.

Il faut rappeler que la volonté politique de faire entorse à certaines pratiques exclusivistes traditionnelles a été mise à l'épreuve depuis 1974 où le chef de l'Etat de l'époque proclamait que « la terre appartient à celui qui la cultive ». Même si cette position de l'Etat avait favorisé l'accès de plusieurs communautés minoritaires, cela n'a pas significativement profité aux femmes et, pire, les propriétaires fonciers ont trouvé l'astuce de ne louer ou prêter la terre qu'à moins de cinq ans consécutifs.

Dans le cadre des politiques de développement, l'Etat réalise d'importants investissements en vue d'aménager des espaces de production agricole, et en tant que propriétaire de ces terres, procède à leur attribution, par une convention de gérance, à des groupements ou coopératives de producteurs. Dans ces cas-là, il faut reconnaître que les groupements féminins ont été les véritables bénéficiaires.

Depuis 1993, avec la loi fixant les principes du code rural, des Commissions foncières ont été mises en place pour faciliter la matérialisation et l'inscription des droits sur le foncier rural et les ressources naturelles. Ces inscriptions au Dossier rural se font après enquête et témoignage et si aucune opposition n'est enregistrée, les Commissions délivrent des attestations d'enregistrement de propriété suivant les cas d'héritage, de donation, de vente ou d'attribution. Cet enregistrement a permis de protéger les droits et de sécuriser l'investissement destiné à l'aménagement, la mise en valeur et l'exploitation du foncier agricole. Quelques femmes en nombre insignifiant en ont profité pour enregistrer des lopins de terre mais le niveau d'informations et la présence quasi effective des hommes dans les Commissions limitent encore la possibilité pour les femmes de devenir propriétaires.

3. Esquisse de stratégies pour accélérer l'accès des femmes à la propriété foncière agricole au Niger et particulièrement dans les zones d'intervention de VIE

Le Niger s'est déjà doté d'une « Politique nationale en matière de genre », élaborée par le Ministère de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfant. Sa soumission par le gouvernement à l'Assemblée nationale pour adoption est attendue au courant de 2008. Ce document prévoit un certain nombre d'orientations stratégiques, entre autres notamment la « promotion équitable du potentiel et de la position de la femme et de l'homme au sein de l'économie du ménage et dans l'économie du marché », plus spécifiquement le « renforcement de la participation effective des femmes

dans les secteurs d'activités porteurs de croissance, retenus par la Stratégie Durable de Réduction de la Pauvreté».

De manière pragmatique, il existe aussi des actions, dont certaines ont fait leurs preuves, pour l'accès des femmes à la gestion équitable des ressources naturelles et à la propriété foncière agricole :

- Renforcer l'inscription de l'égalité hommes-femmes dans la formulation de tous les projets de développement agricole et veiller à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions inscrites.
- Formuler des projets agricoles au bénéfice exclusif des femmes et/ou de leurs groupements et leur offrir des formations techniques spécifiques leur permettant de créer elles-mêmes les conditions appropriées d'accès aux financements et aux intrants. Cela permettra l'amélioration de leurs rendements et de leur production au niveau de leurs gamas, jardins de case et des champs qu'elles finiront par acquérir par achat, voire arriver à l'achat de nouvelles terres.
- Organiser une attribution équitable des parcelles entre femmes et hommes et leurs groupements dans le cadre des aménagements des espaces de production agricole par les projets.
- En cas d'attribution de terres aux groupements féminins pour le maraîchage ou pour le champ collectif, légaliser, par un acte de cession délivré par la Commission foncière locale, le droit d'utilisation de la terre, L'objet de cet acte sera de sécuriser les investissements fonciers consentis par les femmes productrices..
- Faire respecter le principe de droit islamique en matière d'héritage du foncier agricole. Cela pourrait permettre une amélioration du taux de mise en valeur des terres agricoles.
- Insérer dans les programmes d'alphabétisation et les émissions des radios rurales, des stratégies d'information sur les dispositions légales et les pratiques favorisant l'accès des femmes à la propriété foncière.

4. Conclusion

Les droits fonciers ne sont pas suffisamment clairs au Niger car, en pratique, ils sont nombreux et souvent contradictoires. Le droit coutumier reste malgré tout le plus connu et

le plus utilisé. Les protagonistes d'un litige foncier peuvent recourir au droit qui arrange une partie et défavorise l'autre partie, généralement les femmes. Elles s'abstiennent de revendiquer leur droit de propriété foncière par ignorance ou par peur de représailles par les hommes ou par la famille.

Néanmoins, la situation est en train d'évoluer positivement, sans grand heurt et cela est appuyé par la création d'un Ministère de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfant dont les actions sont portées par une « Politique nationale en matière de genre ».

Bibliographie

- Dimitra Bulletin, Femmes rurales et développement, Mars 2008 : Genre, droits de propriété et moyens d'existence, p13-14.
- FAO-Niger, Recensement général de l'agriculture et du cheptel, Février 2008 : Aspects genre.
- Ministère de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfant, Octobre 2007 : Projet de Politique Nationale Genre.
- Ministère de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfant, Décembre 2006 : Argumentaire islamique sur l'équité de genre.
- Sani Boubacar, Octobre 2007 : Notes de diagnostic de l'insécurité alimentaire dans la région de Maradi (Niger) dans le cadre de l'étude de formulation d'un projet conjoint FENU-FIDA de renforcement de la sécurité alimentaire des ménages vulnérables.
- FENU- FAO-Niger, Projet de développement rural de Mayahi, 1996 : Enquêtes socio-foncières dans les terroirs villageois haoussa de Mayahi.
- Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat du Niger, Septembre 2006 : Le Foncier et la décentralisation, problématique du domaine des collectivités territoriales.
- Secrétariat Permanent du Code Rural, juin 2006 : Code Rural, recueil des textes.
- Secrétariat Permanent de la SRP, octobre 2003 : Stratégie de Développement Rural.
- Coopération Suisse, Février 1999 : Genre et Développement, une approche nigérienne (2ème Edition).