

L'utilisation des Critères d'évaluation genre (GEC) pour évaluer des lois et sensibiliser la population et les ministères

Dans beaucoup de pays les droits d'accès à la terre et la sécurité foncière ne sont pas équitablement répartis entre les deux sexes. Pour améliorer cette situation, le Global Land Tool Network (GLTN), avec ses partenaires, a élaboré les Critères d'évaluation genre (CEG). ADHD utilise les GEC au Togo, pas seulement comme cadre d'évaluation des lois, mais également comme moyen de sensibilisation des populations locales, des chefs coutumiers, et des points focaux sur les questions de genre dans 27 ministères togolais.

PRINCIPALES ORGANISATIONS IMPLIQUÉES

Auto-promotion rural pour un Développement Humain Durable (ADHD); Coordination Togolaise des Organisations Paysannes (CTOP); Global Land Tool Network (GLTN); Huairou Commission

SITUATION

Togo

TIMELINE

2010 - present

PUBLIC CIBLE DU CAS

Organisations de la société civile, organisations féminines, ministères, chefferie traditionnelle

MOTS-CLÉS

organisations de la société civile, ministères, organisations féminines, chefferie traditionnelle

BONNES PRATIQUES

Vers une gouvernance foncière centrée sur les personnes

Cette étude de cas fait partie de la Base de données de l'ILC sur les bonnes pratiques, une initiative qui recueille et diffuse systématiquement l'expérience des membres et des partenaires de l'ILC en matière de promotion de la gouvernance foncière centrée sur les personnes, telle que définie dans la Déclaration d'Antigua de l'Assemblée des membres de l'ILC. Pour plus d'informations, veuillez consulter la page <http://www.landcoalition.org/fr/what-we-do>

Cette étude de cas soutient la gouvernance foncière centrées sur les personnes en contribuant à:

Engagement 4 Garantir l'équité de genre dans les questions foncières

Engagement 7 Veiller à ce que les processus de prise de décisions foncières soient participatifs

Description de l'étude de cas

Contexte

Au Togo, comme dans beaucoup d'autres pays africains, le droit d'accès à la terre et la sécurité foncière sont caractérisés par une superposition du droit coutumier et du droit formel. Les deux systèmes juridiques contiennent des aspects discriminatoires à l'égard de la femme.

Le Code des personnes et de la famille (CPF) de 1980 contenait notamment l'article 101 qui stipule que le mari est le chef de famille. En 1992 le Togo a consacré le principe de l'égalité des sexes dans la Constitution et a ratifié dès alors tous les instruments internationaux qui protègent la femme (la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes CEDAW, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples CADHP). Finalement, le Togo a procédé à la révision du CPF qui a abouti à un nouveau document qui a été adopté et promulgué en 2012. Ce nouveau code a intégré des dispositions qui constituent des avancées pour les femmes: la diminution du délai de viduité, le droit reconnu à la femme mariée de faire précéder son nom de jeune fille à celui de son mari, la majorité nuptiale ramenée à 18 ans pour tous, la liberté de choix du régime matrimonial et le renoncement à la coutume, la consécration de la monogamie comme régime de droit commun. Bien que le chef de famille demeure le mari car devant respect et protection à la femme, c'est le régime de partenariat qui est instauré. Concernant le veuvage, un refus légitime est accordé à la femme en face des pratiques jugées néfastes sans que cela porte atteinte à la succession. Le conjoint survivant est maintenu dans la propriété conjugale ou de son conjoint décédé pendant 30 mois avant toute revendication successorale contrairement

à l'ancien régime où il doit être colocataire, copropriétaire ou détenteur d'enfants mineurs.

Bien que le code de 2012 fait la promotion de l'équité genre, beaucoup de choses restent à faire pour la prise en compte effective du concept genre telle que l'a évoqué l'évaluation à travers les recommandations formulées.

De grandes différences persistent dans le droit coutumier. L'héritage reste le premier mode d'accès à la terre mais la plupart des droits coutumiers togolais ne permet pas aux femmes d'hériter de la terre ni de ses parents, ni de son mari. Néanmoins, une forte proportion de femmes togolaises exerce une activité agricole. Ces femmes travaillent ou bien les champs de leur père, ou bien les champs de leur mari, ou bien les champs de leur belle-famille. Le taux des femmes qui possède de la terre varie d'une région à l'autre. Il est inférieur à 15% dans le sud et presque nul au nord.

Ces limitations à la capacité des femmes togolaises à posséder et à contrôler la terre non seulement violent leurs droits humains fondamentaux mais entravent aussi leur capacité à mener des activités économiques et à contribuer au développement du pays.

En plus, les caractéristiques patriarcales du droit coutumier se sont répandus sur le plan national, ou on note très peu de femmes décideurs (chefs, préfets, maires, magistrats, ministres). L'autonomisation de la femme est très loin d'être atteinte.

Solution

Pour tenter de remédier à cette situation, ADHD a entrepris une série d'actions au Togo, visant à réduire les inégalités entre hommes et femmes par rapport à l'accès et au contrôle de la terre. Dans ces actions, les Critères d'évaluation genre (CEG), développés par le Global Land Tool Network (GLTN) et ses partenaires, jouent un rôle clef. Les GEC ont été développés pour vérifier si les lois ou politiques foncières sont égalitaires et pour montrer comment on peut intégrer la dimension 'genre' dans elles. Les GEC forment un cadre souple composé de 6 critères et 22 questions d'évaluation avec des indicateurs qui peuvent être adaptées à un large éventail de situations différentes.

La présente étude de cas démontre comment l'outil GEC peut être utilisé à plusieurs niveaux. Depuis 2013, ADHD a entrepris des activités au Togo dans le souci de promouvoir les droits des femmes au foncier en utilisant les GEC: (a) formations sur l'utilisation des GEC, (b) évaluation du Code des personnes et de la famille, (c) création de cadres de concertation, et (d) formation de points focaux dans des ministères sur les GEC.

Activités

Depuis 2013, ADHD a entrepris quatre grandes activités.

La formation à l'utilisation de l'outil GEC (mars 2013 à novembre 2014)

D'abord, ADHD a organisé trois formations sur l'utilisation des GEC pour les organisations togolaises impliquées dans le processus de Stratégie Nationale d'Engagement (NES) en matière de foncier.

Les formations sur comment utiliser le GEC ont été organisées à l'endroit des membres de la plate-forme NES (OSC, Chefferie traditionnelle, secteur privé, organisations paysannes, représentants des ministères). La formation a été organisée par la suite aux OSC à deux reprises pour leur permettre d'utiliser le GEC sur le terrain.

La formation se limite généralement à la présentation des critères, à la préparation de la matrice GEC dans un cas concret d'utilisation, aux différentes méthodes de collecte des données sur le terrain, à la validation des données collectées.

L'évaluation de lois, politiques et programmes, utilisant les GEC (juin 2013 à octobre 2014)

Les CEG ont été utilisés pour évaluer le Code des personnes et de la famille au Togo. Un briefing sur l'utilisation des CEG a été donné aux six organisations devant faire la collecte des données sur le terrain. Les données collectées sur le terrain ont ensuite été validées et un atelier de présentation du rapport et des recommandations faites à l'issue de l'évaluation a été organisé à l'attention des responsables du ministère de l'action sociale, de la promotion de la femme et de l'alphabétisation. Ce rapport a été édité sous forme de brochure et diffusé.

Un autre processus similaire d'évaluation de l'avant-projet du code foncier a été fait et la brochure du rapport de cette évaluation a été imprimée et est disponible. Cette brochure sert de support de plaidoyer en faveur de la prise en compte des recommandations formulées lors de l'évaluation. Malheureusement, les Députés à l'Assemblée Nationale qui devraient être les premiers bénéficiaires n'ont pas accepté participer à l'atelier organisé à leur intention.

La mise en place de cadres de concertation, dialogue et résolution de conflits (2013 à ce jour)

ADHD est en train de mettre en place des cadres de concertation, dialogue et résolution de conflits pour promouvoir le droit foncier des femmes. Dans cette optique, 51 cadres ont déjà été mis en place dans les préfectures de Kpendjal et d'Amou, de Tchaoudjo et Tchamba. Ces cadres, qui sont déjà fonctionnels, ont pour rôle essentiel de:

- Sensibiliser les populations locales et surtout les chefs coutumiers à se débarrasser des pratiques qui discriminent la femme.
- Dénoncer toute personne ou famille coupable de violation des droits des femmes et surtout des veuves
- Résoudre (par conciliation) les différends relatifs aux violations des droits fonciers des femmes dans les familles
- Accompagner les femmes victimes de violations de leurs droits fonciers
- Être le trait d'union entre la plate-forme NES et les communautés

La Stratégie nationale d'engagement du Togo prévoit la mise en place d'au moins 100 cadres de concertation et de dialogue pour promouvoir le droit foncier des femmes d'ici à 2017.

La mise en place de ces cadres est toujours précédée d'une sensibilisation des acteurs locaux au cours de laquelle les documents promouvant les droits de la femme: la CEDEF (Convention pour l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'Égard de la

Femme), la DUDH (Déclaration Universelle des Droits de l'Homme), la CADHP Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples), et la Constitution togolaise.

Formation de points focaux dans les ministères (Juillet 2015)

La question de genre continue à être une des préoccupations principales du gouvernement. Pour tenter de résoudre ce problème, le ministère de la promotion de la femme a lui-même institué la création de cellules focales genre dans tous les ministères. Chaque ministre a été chargé de nommer dans son cabinet trois cadres membres de cette cellule focale genre. ADHD a formé 70 points focaux des ministères sur comment utiliser les critères GEC pour évaluer les politiques, programmes et projets. Pour en arriver à ce résultat, ADHD a demandé à chaque ministre d'identifier trois membres de l'unité focale sur les questions de genre, dont au moins une femme. La matrice GEC leur a été présentée ainsi que tout le processus d'évaluation utilisant le GEC avec des exercices pratiques à l'appui.

Au sortir de l'atelier les uns et les autres ont manifesté leur engouement à utiliser l'outil GEC mais à ce jour, aucun résultat n'a été obtenu en ce sens.

L'importance pour la gouvernance foncière centrée sur les personnes

Les GEC ont été développés par des membres de l'ILC et des non-membres. La façon dont ils ont été utilisés au Togo montre leur polyvalence. ADHD et ses partenaires ont utilisé les GEC pour évaluer des lois existant et des lois proposées, pour créer des cadres de concertation, et pour sensibiliser les décideurs. De cette façon l'étude de cas contribue à achever la gouvernance foncière centrée sur les personnes, et particulièrement l'équité de genre. En plus, elle montre comment les GEC peuvent rendre les processus de prise de décisions - au niveau national et au niveau communautaire - plus participatifs et inclusifs.

Changements

Situation initial

Au Togo, les principales modes d'accès à la terre sont l'héritage, l'achat, la location et l'usufruit. Une étude réalisée par WILDAF en 2009 a donné les résultats suivants pour quatre régions sur les cinq que compte le pays:

Mode d'accès	Pourcentage des Hommes	Pourcentage des femmes
Héritage	84,8%	15,2%
Achat	84,6%	15,4%
Location	51,3%	48,7%
Usufruit	24,4%	75,6%

Ce tableau montre le grand déséquilibre entre hommes et femmes par rapport à l'accès à la terre. Il y a donc violation flagrante des droits des femmes. Les hommes ont la

possibilité d'aliéner et de transmettre à leurs descendants la terre alors que les femmes se voient souvent refuser ce droit.

Les vrais obstacles sont les pesanteurs socio culturelles d'où l'importance de l'action de mise en place de cadres de concertation et de dialogue au niveau local.

Avant 2012, il y avait le Code des Personnes et de la Famille de 1980 qui était en vigueur dans le pays. Lors du sixième et septième rapport périodique du Togo devant le Comité de la CEDEF, ce comité a formulé des recommandations au pays de revoir le code des personnes et de la famille (CPF) pour corriger les discriminations à l'égard de la femme. C'est ce qui a déclenché la révision du CPF.

Le Togo n'a jamais eu de code foncier. Le système foncier a été régi par l'ordonnance de février 1974. Le gouvernement, conscient des nombreux conflits fonciers entre individus, entre communautés, entre communautés et gouvernement, entre institutions gouvernementales, a entrepris de mettre en place un code foncier consensuel et accepté par tous qui puisse gérer le foncier dans le pays.

Changements observés

Il y a eu un changement dans le Code des Personnes et de la Famille. L'Assemblée Nationale s'est retrouvée le 13 novembre 2014 pour modifier les articles 99, 100 153, 403, 404 419 et 420 qui contiennent des discriminations à l'égard de la femme. Même s'il reste des choses très importantes à changer, ceci est un pas qui mérite d'être noté.

La mise en place des cadres de concertation commence à porter fruit dans les communautés. Bien que les femmes ont un accès davantage sécurisé à la terre, ils n'ont toujours pas de documents officiels qui confirment leur propriété. La lutte est donc un travail continu, qui devra inclure les organisations de la société civile pour assurer l'adoption et la mise en œuvre du code foncier.

Preuves

En dehors des rapports de ADHD, il n'y a pas un autre rapport officiel qui mentionne les GEC. Cependant, les actions de ADHD sont largement diffusées sur les antennes nationales de radios et de télévision. Une loi qui est changée est le code des personnes et de la famille (le 13 novembre 2014). Ce changement n'est pas issu seulement du plaidoyer de ADHD après son évaluation mais il est le fruit de plusieurs facteurs. Les plaidoyers après l'évaluation de l'avant-projet du code foncier conduiront à l'amélioration de ce document pour son adoption.

Leçons tirées

Leçons pour la société civile

L'utilisations des GEC

Les critères d'évaluation genre constituent un outil pouvant être adapté à toute circonstance pour convaincre les décideurs à mettre en œuvre des politiques, programmes et projets en faveur de l'équité genre par rapport à l'accès des femmes à la terre. Néanmoins, l'étape la plus difficile est l'adaptation de la matrice GEC au contexte du pays: il faut poser des questions précises qui permettent d'avoir des réponses claires sur le terrain.

La relation avec les ministères

Dans le but de garantir la cohérence et le bon déroulement de projets communs, les ministères et les organisations de la société civile devront mieux collaborer, tout en assurant l'indépendance et la neutralité des OSCs.

Leçons pour les responsables politiques

Les populations ignorent les cadres législatifs internationaux

Plusieurs pays africains ont ratifiés les textes internationaux promouvant le droit des femmes. Les textes nationaux respectent dans la majorité des cas ces textes ratifiés. Mais dans la réalité, l'application de ces textes (nationaux et internationaux) ne suit pas car les populations ignorent ces textes et se fient à la coutume qui ne cadre pas souvent avec les textes.

L'utilisation des GEC pour rendre les lois nationales plus égalitaires

Pour utiliser les GEC et avoir des résultats probants, il faudrait:

- Maîtriser le contenu et le pourquoi de chacun des critères de la matrice GEC
- Collaborer avec les institutions qui maîtrisent l'outil à évaluer: l'évaluation est un travail de groupe et non un travail individuel
- Avoir une parfaite connaissance et compréhension de l'outil à évaluer, ce qui favorise l'adaptation de la matrice GEC au contexte du pays et de l'outil
- Collecte les données dans une zone géographique qui reflète la zone d'application de la loi
- L'évaluation doit aboutir à la formulation de recommandations
- L'évaluation doit déboucher sur des actions de plaidoyer pour amener les décideurs à mettre en œuvre les recommandations
- Une action de plaidoyer peut porter des fruits dans l'immédiat. Dans le cas contraire, l'action de plaidoyer se poursuit avec des nouvelles techniques et stratégies jusqu'à ce qu'elle n'aboutisse.

Pour les OSC, il faut toujours avoir à l'esprit que les OSC ne sont pas des décideurs et que leur rôle est d'influencer le décideur à voter et à appliquer des lois qui sont en faveur des populations

Défis

Le premier défi est le temps nécessaire pour convaincre les différents partenaires et surtout les chefs traditionnels et les propriétaires terriens de la nécessité que les femmes puissent accéder et contrôler la terre.

Le deuxième défi est celui de convaincre les autorités administratives et surtout les décideurs à accepter les résultats de l'évaluation GEC qui peuvent parfois être contraire à leur vision.

Suivi

Il faudrait penser à comment utiliser l'outil GEC pour couvrir une plus grande échelle au niveau national et même au niveau international. Pour y arriver, il faudrait que les organisations qui ont bénéficié des formations sur les GEC commencent à appliquer les connaissances acquises, chacune à son niveau. On pourrait aussi mettre en place un réseau de praticiens pour commencer à échanger les expériences et les bonnes pratiques sur l'utilisation des GEC.

Références

Références et autres lectures

Cangelosi E. (2015) *Gender Evaluation Criteria: a key moment for scaling up*
<http://www.landcoalition.org/en/regions/africa/blog/gender-evaluation-criteria-key-moment-scaling>

GLTN (2016). *Gender Evaluation Criteria (GEC)*
<http://www.gltn.net/index.php/land-tools/gltn-land-tools/gender-evaluation-criteria-gec>

NES Togo <http://nes-togo.net/>

Wildaf (2009) *Etude sur les politiques foncières et l'accès des femmes à la terre au Togo, 2009 (Rapport final)* www.wildaf-ao.org

Photos, vidéos

Les membres de l'équipe de validation préparant la matrice CEG devant être utilisée pour l'évaluation, Atakpamé



(ADHD 2013)

Les femmes en milieu rural s'exprimant sur le code des personnes et de la famille à Atchavé, prefecture de Haho



(ADHD 2014)

Coordonnées

ADHD

Quartier Tonyéviadji de Hihéatro

Préfecture d'Amou

Tél.: + 228 90 05 38 43 /+ 228 99 40 04 87



Les publications de l'ILC sont publiées avec la permission Creative Commons- NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). Le contenu de ces travaux peut être librement reproduit, traduit et distribué sous réserve que la Coalition Internationale pour l'accès à la terre, les auteurs de l'article et leur organisation soient mentionnés. Pour plus d'informations, pour nous faire part de vos commentaires et pour recevoir des copies, de toute publication citant le présent article comme source, veuillez envoyer un courriel à info@landcoalition.org ou vous rendre sur la page <http://creativecommons.org/>

Citation suggérée: Djinadja, F. et Cherlet, J. (2016) *L'utilisation des Critères d'évaluation genre (GEC) pour évaluer des lois et sensibiliser la population et les ministères*. Étude de cas de la Banque de données de bonnes pratiques de l'ILC. Rome: ILC

La Coalition Internationale pour l'accès à la terre (**ILC**) est une alliance mondiale d'organisations intergouvernementales et de la société civile. Le but de nos 207 membres est d'œuvrer pour une gouvernance foncière qui est centrée sur les personnes, surtout au niveau national. Nous visons également à protéger les droits des femmes, des hommes et des communautés qui vivent de la terre.

Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles des auteurs et ne constituent pas nécessairement la position officielle de la ILC, ni celle de ses membres ou de ses donateurs. Auteurs: F. Djinadja (ADHD) et J. Cherlet (ILC).

Dernière mise à jour: mars 2016. Imprimé sur du papier recyclé/FSC.

SÉCRETARIAT DE LA COALITION INTERNATIONALE POUR L'ACCÈS À LA TERRE

At IFAD, Via Paolo di Dono 44 , 00142 - Rome, Italy tel. +39 06 5459 2445 fax +39 06 5459 3445
info@landcoalition.org | www.landcoalition.org