

Processus d'apprentissage innovants : La R.A.D appliquée au genre et foncier à Madagascar

Claire RASOAMALALAVAO¹ et Clarisse RASOAMAMPONONA²

1. Faculté DEGSS, Université de Fianarantsoa, Madagascar, clairerasoama@yahoo.fr

2. Ecole Normale Supérieure, Université de Fianarantsoa, Madagascar, claandriantsoa@yahoo.fr

3. Fiantso Madagascar, Fianarantsoa, Madagascar, fiantsofia@moov.mg

Résumé

La recherche-action pour le développement (R.A.D.) est une approche aidant à initier et à construire des partenariats. Elle encourage le co-apprentissage et l'innovation pour un changement durable. Elle sert à faire un diagnostic commun et à développer des activités conjointes. A Madagascar, les femmes sont peu représentées dans les organismes de développement et aux instances de décision. Les femmes et les hommes malgaches ont des rôles différents et assument des responsabilités et tâches définies par le genre. D'où, leurs besoins et intérêts distincts, leurs opportunités d'accès et de contrôle aux ressources, dont l'information, la formation et autres services de renforcement de compétences, inégaux. Cette disparité selon le genre est surtout visible dans le domaine du Foncier dans certaines régions de Madagascar, où les femmes n'ont pas droit à la succession, à l'appropriation de terres à cause des règles coutumières instituant la suprématie des hommes. C'est le cas des communes de Mijilo, Ambila, Marofarihy, région Vatovavy Fitovinany, où Fiantso Madagascar a œuvré sur la question « *Comment appuyer les acteurs locaux dans la gestion foncière pour favoriser l'accès des femmes à la propriété foncière* ». Le choix de RAD s'inscrit dans la décentralisation et l'implication de la société civile dans le dialogue sur les politiques de développement intégrant du genre et mettant en place des mesures correctives en faveur des catégories marginalisées. Le partenariat entre ICRA, FORMGED et Fiantso a permis l'acquisition de compétences sur R.A.D. appliquée à plusieurs niveaux dont la mise en place de ERRC (Equipe Régionale de Renforcement des Compétences / Equipe interinstitutionnelle), ERGF (Equipe régionale genre et foncier). Notre expérience démontre que RAD facilite l'accès des femmes au foncier et la reconnaissance culturelle et sociale du droit de la femme au foncier. Les résultats innovants suivants sont à partager : changement de mentalité et de comportement à tous les niveaux, institutionnalisation des structures (CRL, CDC, CFR, ERGF)³, partenariat constructif, organisation fonctionnelle.

Introduction générale

Introduction

L'accès à la terre et les systèmes de régime de propriété de la terre, coutumiers et statutaires, ont été toujours discriminatoires à l'encontre des femmes rurales malgaches.

Les possibilités économiques des femmes sont très restreintes et l'octroi effectif aux femmes des droits immobiliers constitue toujours un des défis les plus difficiles à prendre de nos jours, surtout à cause du chevauchement complexe de lois officielles et traditionnelles.

Nombreuses encore sont les zones où les droits des femmes d'hériter, de posséder et de gérer la terre sont « socialement » refusés ou ignorés, situation liée aussi à l'analphabétisme et le difficile accès aux services techniques officiels, aux services juridiques.

³ (CRL- comité de reconnaissance local, CDC – comité de développement communal, CFR – Cellule foncière régionale, ERGF etc...)

Orientation politique malgache

A Madagascar, les axes d'intervention dans la Politique Nationale Foncière (P.N.F.) laissent apparaître une dynamique en faveur de la promotion de la décentralisation de la gestion foncière et de la sécurité foncière de la population en général : on y parle de sécuriser les propriétés foncières, avec comme objectifs d'assurer des rôles social, économique et écologique, et de constituer un outil d'incitation aux initiatives privées, à petite et à grande échelle. Les stratégies sont de décentraliser la gestion de la propriété foncière aux niveaux des communes et des régions et de reformer la législation foncière.

De même, la volonté de réduire les inégalités hommes-femmes dans les interventions de développement a été explicitement déclarée dans le Madagascar Action Plan (Engagement 8 Défi 5) et figure dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement (Objectif n°3).

Pour la Communauté Européenne, cet engagement a été exprimé depuis Décembre 1995 dans la Résolution du Conseil de l'Europe, rappelé dans la Politique de Développement de la Communauté Européenne en Avril 2000, et réaffirmé dans l'Accord de Cotonou en juin 2000. Au niveau de la coopération Madagascar-Union Européenne, l'intégration de l'approche Genre dans les interventions a été fortement recommandée et des efforts ont été déployés en ce sens depuis 1998.

Ces orientations permettent d'espérer l'égalité des droits au terrain, à la propriété et à l'héritage voire l'autonomisation des femmes.

Situation à Madagascar

La problématique foncière demeure encore un grand facteur de blocage au développement de la grande île : 15% du territoire disposent de statut formel tel que cadastre ou titre⁴. Bien que les droits coutumiers et traditionnels garantissent la gestion du patrimoine foncier pour la plupart des paysans producteurs, ce chemin vers le développement concernant l'atteinte de l'éducation primaire universelle, de la santé maternelle et infantile, d'une économie à forte croissance, d'un développement rural dynamique, de la réalisation des engagements et des objectifs du pays passe par l'acquisition de nouvelles compétences, laquelle est nécessaire pour assurer le professionnalisme, le leadership partagé, la participation, la compétitivité pour poursuivre ces engagements et objectifs.

Pour ce faire, les organisations doivent planifier le développement des compétences de leur personnel et mettre en place des stratégies créatives, innovatrices et à long terme. Elles doivent identifier, d'une part, les compétences présentes sur lesquelles s'appuyer, et d'autre part, les compétences à développer pour assurer leur performance, et atteindre leurs objectifs.

Méthodologie

La méthodologie adoptée est un cycle d'apprentissage collectif suivi par des institutions qui ont décidé de travailler ensemble, de se connaître, en même temps qu'elles étudient une problématique qui les concerne, où elles sont parties prenantes, et appliquée au développement du genre et foncier dans la région de Vatovavy Fitovinany.

C'est le fruit d'une dynamique de partenariat multi institutionnel entre l'Université de Fianarantsoa et l'association Fiantso Madagascar, renforcée par l'UGP-FORMGED⁵, et issu d'une recherche-action réalisée par une équipe interinstitutionnelle et multidisciplinaire, basée sur l'expérience acquise au cours d'une recherche action menée par cette équipe⁶.

⁴ Réalités actuelles : Au 20^e siècle : 330.000 titres fonciers délivrés, soit à un rythme de 1.000 titres par an. En 2006, 10 % seulement du territoire national sont dotés de titres et de certificats fonciers.

⁵ Unité de Gestion du Programme FORMGED, appuyée financièrement par l'Union Européenne.

⁶ Appelée aussi Equipe Régionale en Genre et Foncier (ERGF), composée de femmes et hommes, organisés au sein de l'Equipe Régionale en Genre et Foncier (ERGF), basés dans les Régions Haute Matsiatra et Vatovavy Fitovinany.

Qu'est ce que la recherche-action pour le développement (RAD)?

La recherche-action pour le développement est une approche qui encourage, et qui aide à initier et mettre en place des partenariats. C'est une approche très utile quand l'objectif est d'encourager l'apprentissage collectif et l'innovation pour un changement durable.

Elle fournit une occasion aux partenaires de faire un diagnostic commun et de développer des activités conjointes. Si elle est entérinée par une autorité reconnue, elle permet aussi de développer et tester des méthodes et des outils qui peuvent être utilisés ailleurs.

A Madagascar, et surtout dans le site d'intervention, la Région Vatovavy Fitovinany, elle s'inscrit bien dans la politique de décentralisation et d'implication de la société civile dans le dialogue politique et de l'intégration du genre

Qu'est ce que le genre ?

Le genre fait référence aux différences entre eux déterminées par la société : rôles dans la famille et dans la communauté, types d'activités, accès aux ressources, etc.

Souvent les rôles des femmes sont 'invisibles', ils ne sont pas valorisés socialement car ils sont souvent de type informel. De même, les innovations et les méthodes promues par les projets de développement négligent souvent leurs impacts sur les femmes. Ils contribuent ainsi à entretenir, ou même accroître, les disparités de genre en excluant les femmes des bénéfices et opportunités ouvertes aux hommes.

Les activités d'analyse et de planification doivent donc contribuer à réduire les disparités de genre en rendant 'visibles'.

Pourquoi utiliser la recherche-action pour une analyse des compétences intégrant le genre ?

Les traditions et les coutumes favorisent un accès au foncier plus avantageux aux hommes que les femmes qui sont peu représentées dans les organismes de développement. Quand elles le sont, elles ont peu accès aux échelons supérieurs.

Ce constat résulte du fait que dans toutes les sociétés malgaches, les femmes et les hommes ont des rôles différents et assument des responsabilités et tâches définies par le genre. Selon les rôles que leur société leur attribue, les besoins et intérêts des hommes et des femmes sont distincts, et de ce fait leurs opportunités d'accès et de contrôle aux ressources, dont l'information, la formation et autres services de renforcement de compétences, sont inégales.

L'analyse des besoins de compétences prenant en compte les disparités de genre contribue à réparer les inégalités sociales et à mettre en place des mesures correctives en faveur des catégories défavorisées. La méthodologie générale de Recherche-Action adaptée à cette analyse entreprise s'est inspirée de la procédure de Recherche Agricole pour le Développement (RAD)⁷.

La Recherche Action pour le Développement utilisée ici a pour objectifs d'améliorer les compétences collectives des acteurs-clés dans la région Vatovavy Fitovinany, en matière d'analyse participative de la situation foncière, et d'identifier des voies et moyens de favoriser l'accès des femmes au foncier.

Le point de départ du cycle est que différentes organisations manifestent leur intérêt dans une problématique particulière et acceptent de travailler ensemble à la résoudre ensemble dans un

⁷ Créée et mise en forme sur un modèle adapté au développement agricole pour et par I.C.R.A.(CENTRE INTERNATIONAL POUR LA RECHERCHE AGRICOLE ORIENTEE VERS LE DEVELOPPEMENT, Montpellier)

processus de construction d'un partenariat. Ces questions clarifiées ouvrent vers le travail de réflexion et de recherche-action déléguée à une équipe à laquelle chargée de les représenter.

Ce travail de recherche-action, cœur de cette méthodologie, est structuré en 4 phases : formation de l'équipe, analyse du système, identification de stratégies pour résoudre la problématique et formulation de plans pour la résoudre.

Les sites d'intervention

Choix des sites

Des projets/programmes (Fiantso avec ICCO/UE/PNF) en partenariat avec les autorités locales et les communautés interviennent pour protéger les droits des femmes, en facilitant leurs accès aux sources d'informations sur leurs droits et les moyens de les défendre dans la région de Vatovavy Fitovinany.

C'est dans ce cadre que les membres de l'ERGF renforcé les capacités des acteurs locaux dans la gestion foncière, à développer des stratégies favorables à l'accès des femmes au foncier dans les communes rurales de Manakara. L'objectif à plus long terme est de sécuriser la tenue foncière de tous les producteurs pour un développement rural durable et équitable.

Cette recherche action vient plus spécialement en appui au Projet Foncier exécuté par FIANTSO, en partenariat avec le Programme National Foncier (PNF), sur un financement ICCO et Union Européenne. L'intervention de l'Université de Fianarantsoa entre dans la ligne d'orientation générale des Universités pour les renforcements des compétences et dans la participation universitaire au développement intégrée et appliquée des régions, en vue de la réduction de la discrimination de genre en matière d'accès au foncier dans le district de Manakara.

Le choix des trois communes : Sahasinaka, Mijilo, Ambila a été fait en accord avec les autorités locales, pour leur représentativité par rapport à la problématique avancée. Cela consistait à faire l'analyse de la situation, de discuter ensemble des problèmes et des solutions, et d'identifier des voies et des moyens de favoriser l'accès des femmes au foncier.

Résultats de l'étude

La question foncière reste presque un tabou pour la femme dans les milieux ruraux à Madagascar. Pourtant, de plus en plus, l'accès des femmes à la terre devient indispensable pour une contribution réelle de celles-ci au développement, les femmes qui ne sont qu'attributaires de terre à titre de droit d'usage. Elles n'ont donc qu'une utilisation précaire du domaine foncier. Qu'est-ce qui empêche les femmes jouir pleinement des terres au même titre que les hommes ?

Une discrimination liée aux traditions, plutôt que légale

La législation relative au foncier à Madagascar soumet l'homme et la femme aux mêmes conditions d'accès à la terre. En effet, selon l'article 16 de la loi n° 68-012 du 04 juillet 1968 relative aux successions, testaments et donations, les enfants sont héritiers de première classe. Et suivant l'article 17 de cette même loi, « *On entend par enfants ceux qui sont nés du défunt pourvu que leur filiation soit légalement établie et que les lois ne les a pas privés de droit de succéder à leur auteur* ». Donc, légalement, un enfant, qu'il soit de sexe masculin ou de sexe féminin, est héritier de ses parents. Et selon l'article 10 de la loi n° 2006-031 du 24 novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée, la demande de reconnaissance de droit de propriété peut émaner d'un individu qui doit être de nationalité malagasy et être détenteur du terrain dans des conditions fixées par l'article 33 de la loi n°2005-019. Ce qui veut dire que les femmes jouissent de mêmes droits que les hommes en tant que citoyennes. La réalité en est que la vie réelle se situe dans un au-delà du droit formel.

Le *bako* (tradition) entretient une discrimination à l'égard des femmes. Selon les règles coutumières, les filles ne sont pas héritières. En cas de transaction, consulter une femme célibataire pour acheter un

terrain n'est pas de coutume. Ces pratiques concernent les terres fertiles favorables à la production dont les rizières (*hosy*), les terrains facilement irrigables (*horaka*) constituant les patrimoines fonciers ancestraux (*fatrange*). Ces *fatrange*, des propriétés indivises, ne sont ni titrés, ni cadastrés, ni bornés. L'attribution de terrain à un membre du lignage n'est qu'un droit d'usage (*zara fihinana*). Les attributaires ne sont que des usufruitiers, surtout les femmes qui ne sont pas considérées comme propriétaires. L'attribution se fait par voie orale, sans aucun acte publique. De plus, en cas de vente, les ventes de terrain sont informelles. D'où se pose le problème de *sécurisation foncière*.

Gestion du fatrange

Si officiellement, la gestion des patrimoines fonciers est confiée aux services publics, dans la pratique, la gestion des terres est parallèle au patriarcat (*Fanjakan-dehilahy*). Dans cette condition, les femmes sont sur le même titre que les étrangers, qui n'ont pas d'accès sécurisé au foncier. La société étant patrilinéaire, les femmes, mariées, vivent chez leur conjoint, sauf en cas de divorce, de répudiation et de veuvage. Dans ces conditions non souhaitées, normalement, elles sont à la charge de leurs frères. Mais lorsqu'elles sont de passage dans leur village natal avec leurs enfants, ils ont le droit de cueillir et de ramener des produits des champs que leurs frères ont hérités de leurs parents. Il est de l'obligation des frères envers leurs sœurs de les accueillir et de les prendre en charge en cas de difficulté. On constate dans ce sens un phénomène de compensation. Tant qu'une femme quelconque a de frères même non consanguins (cousins), il semble qu'elle a une assurance vie. Certaines femmes nous ont dit que, même en connaissance de leurs droits suivant les dispositions légales, elles n'ont pas l'intention de réclamer leur part d'héritage de peur de ne plus être soutenue par ses frères ou à la limite d'être rejetée par ses frères. Leur position sociale, est plus rassurante parce qu'il est impossible pour les femmes de s'aligner aux hommes car se positionner comme héritier signifie devoirs et obligations y afférents.

Actuellement, avec la hausse démographique au sein d'un lignage pour une superficie stationnaire sinon réduction du *fatrange* suite à des ventes par certains héritiers, [d'après les échanges que nous avons eues dans de focus groupes (*analahiamindray, anakaviamindreny, élus locaux*)], certains hommes mêmes ont avoué leurs difficultés à assumer leurs rôles en tant que frères. Pour certains, mieux vaudrait donner des terres aux femmes que de les prendre en charge en cas d'accident.

Quid aux droits des filles et des femmes:

Relativement à la succession et aux droits de la femme, les cas suivants ont été enregistrés.

- La femme a été répudiée par son mari qui a pris pour lui seul l'ensemble des terrains qu'ils ont aménagés durant quelques années de mariage.
- Dans un couple uni par le mariage traditionnel, le mari a immatriculé en son nom les terrains achetés pendant le mariage à l'insu de sa femme.
- En quête de fils héritier, le mari a fini par avoir un fils adultérin qui est le seul héritier de tous les patrimoines fonciers ancestraux ou non.
- Pour un polygame, la répartition de l'héritage se fait par lot de mère ayant de fils. Les lots de mère sans garçon ne reçoivent rien. Pour les lots de mère ayant de garçons, on ne tient pas compte du nombre d'enfants mais du lot. Par exemple, le lot de six frères est attributaire de la même part que le lot d'un fils unique de sa mère.

Ce sont des situations résultant des mariages illégaux génératrices de conflits sociaux du genre conflits entre frères collatéraux qui nuisent à la sécurité en général et affectent les droits des enfants. Conscients de la gravité du problème, certains parents intellectuels, ne voulant pas transgresser la tradition, achètent des terrains en dehors des *fatrange* pour leur permettre d'en donner à leurs filles. Mais dans plusieurs familles, ces pratiques sont aussi appliquées sur les terrains autres que *fatrange*. Par rapport au droit positif, les droits des enfants sont littéralement bafoués.

L'usurpation par certains héritiers intellectuels est aussi source de conflit. Par exemple, une personne est arrivée à faire titrer à son nom les terrains d'une centaine d'hectares sur lesquels les générations d'un lignage ont vécu depuis leurs ancêtres. Cette usurpation se fait sans difficulté à cause du taux élevé d'analphabétisme favorisant la méconnaissance et la mauvaise habitude de ne pas lire les

affichagees aux services administratifs pour les lettrés car il est évident qu'avant la délivrance de titre foncier, il y a eu affichage.

En général, les conflits relatifs au foncier résultent de la coexistence des ordres juridiques traditionnel et moderne.

Les femmes pour la résolution des conflits fonciers :

Des structures de recours sont instituées à différents niveaux. Aux niveaux de la famille et du *Tragnobe*, il n'y a pas d'organe spécialisé vu l'inexistence de séparation de pouvoirs. La résolution des conflits se fait par conciliation qui voit l'intervention des *raiamandreny* qui ne sont que des hommes (*analahiamindray*). Il en est de même au niveau du fokontany. La famille et les chefs traditionnels statuent conformément à la tradition. Ces conseils sont, par conséquent, des structures en faveur des hommes.

Au cas où le *Tragnobe* n'arrive pas à résoudre le problème, on fait appel aux *anakaviamindreny* constitué de femmes et de leurs descendants pour trancher les litiges. C'est l'instance suprême de jugement qui a de pouvoir discrétionnaire. Les décisions prises à cette instance sont jugées objectives et inattaquables. Les parties en cause doivent obligatoirement respecter les décisions car on croit à l'objectivité de ceux qui ont siégé au jugement car ils ne seront ni bénéficiaires ni perdants.

La tradition persiste jusqu'au niveau des collectivités décentralisées. Les Commissions de Reconnaissance Locales mises en place sont constitués d'hommes. Au niveau de la commune, il y a de sentence arbitrale.

La juridiction, par la juridiction civile et le tribunal terrier ambulant et avec les Services territoriaux déconcentrés, est la seule voie favorable à l'accès des femmes aux propriétés foncières. Mais recourir à la juridiction pour s'acquérir de ses droits en matière foncière, pour une femme, est considéré comme de crime contre les traditions ancestrales, donc contre ses ancêtres. Une telle conduite peut amener jusqu'au rejet.

Discussions et conclusion

Facteurs bloquant l'accès des femmes à la propriété foncière

Les facteurs peuvent être internes ou externes par rapport aux femmes. Les facteurs sont externes lorsqu'ils ne dépendent pas des femmes elles-mêmes. Dans le cas contraire, les facteurs sont internes. Les facteurs externes suivants ont été identifiés : la méconnaissance ou l'ignorance des droits relatifs au foncier et des droits fondamentaux y afférents, le taux très élevé d'analphabétisme chez les femmes, les traditions (*bako, fomban-drazana*).

Sont des facteurs internes aux femmes le manque de solidarité féminine, l'indifférence et le manque de volonté des femmes de peur de s'aligner avec les hommes devant les devoirs sociaux et familiaux dû au manque de confiance en soi, la peur des femmes de témoigner sur les vécus sur le foncier, la peur de l'auto-prise en charge car ce sont les hommes qui sont leur assurance, le manque de culture d'information chez les femmes (les femmes mal informées sur leurs droits en matière foncière).

A titre illustratif des données recueillies lors du diagnostic socio-foncier réalisé dans les communes de Mizilo Gara, marofarihy et Ambila l'année 2007 le moindre effectif des femmes présentes reflète la motivation des femmes à la participation à la vie civique en général et en ce qui concerne le foncier en particulier. Nous constatons d'un coup la faible participation des femmes qui sont, en terme d'effectif, largement supérieur aux hommes.

Aspirations des fokonolona

Les aspirations suivantes des communautés à la base ont été formulées :

- l'effectivité des droits positifs en vigueur ;
- la formalisation des propriétés foncières ;
- la démultiplication des structures de recours de proximité plus juste comme le *Trano Aro Zo* (cliniques juridiques) ;
- la promotion de l'intégration des femmes dans des associations ;

- la sensibilisation des autorités traditionnelles sur les droits des femmes en matière foncière ;
- la facilitation des processus d'acquisition de terrain ;
- la mise en place des Guichets fonciers et vulgarisation des Certificats fonciers ;
- la conciliation du droit coutumier et du droit positif.

Face à aspirations, avec l'appui et la facilitation de Fiantso Madagascar, la communauté de base, avec la participation active des femmes, est arrivée à conclure un contrat social formel (dina), qui reflète en partie une conciliation de tradition et du droit positif par l'évolution des coutumes ancestrales. Par ses différentes rubriques, ce contrat social actualise les coutumes obsolètes par leur conciliation avec le droit positif. Ce dina qui est rédigé en dialecte local est en cours de traduction en malgache standard et en langue française avant d'être transmis pour validation auprès des services compétents.

Conclusion

Ni les droits traditionnels, ni les droits formels ne sont pas des escrocs vis-à-vis des femmes. C'est leur mise en application qui constitue de blocage. En effet, les différents acteurs (responsables communaux et régionaux, Programmes/Projets, femmes et groupements féminins et autres) ont des rôles à jouer de par leurs responsabilités respectives.

Cette action s'avère nécessaire pour la protection de la spécificité de chaque société et ses valeurs culturelles et le développement équitable des Hommes et des Femmes et des sociétés en général **pour que le Droit s'incarne dans le réel**. Une approche multi - acteurs est également impératif pour qu'il n'y ait pas de décisions unilatérales sur les questions foncières et pour « l'apprentissage collectif et l'innovation pour un changement durable. »

Références

Articles

RASOAMAMPIONONA C., 2007, Lutte contre la violence vis-à-vis de la femme et de la fille, *Journée Mondiale de la Femme*, Fianarantsoa

RASOAMAMPIONONA C., RASOAMALALAVAO C., 2008, Questions de genre liées à la sécurisation foncière : recherche –action appliquée pour le développement de la région de Vatovavy Fitovinany, *Forum de recherche-MEN*, Antsiranana

RASOAMALALAVAO C., 2008, Femme et propriétés foncières, *Atelier National sur Genre et Foncier organisé par SIF*, Fianarantsoa

Livres et autres

Anonymes, *Analyse des besoins en Compétences intégrant le Genre : Guide de Recherche-Action*, avec l'E.N.R.C (Equipe nationale de renforcement des compétences intégrant le genre) en co-auteurs, FORMGED-I.C.R.A., 2007

Equipe régionale en genre et foncier en co-auteurs, FORMGED-I.C.R.A., 2008, Faciliter l'accès des femmes à la propriété foncière : cas des communes riveraines de la FCE : Mizilo, d'Ambila et de Sahasinaka, , 2008

HIEN, M., 2008, *L'accès des femmes au foncier, gage du développement au Burkina Faso*

Loi n° 68-012 du 04 juillet 1968 relative aux successions, testaments et donations

Loi n° 2006-031 du 24 novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée