

## MIEUX ÉTABLIR LES DROITS FONCIERS DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LES ZONES RURALES AU BÉNIN

Auteurs: Markus Goldstein, Kenneth Hounbedji, Florence Kondylis,  
Michael O'Sullivan, Harris Selod

### MESSAGES CLÉS

1. En Afrique subsaharienne, les femmes sont moins susceptibles que les hommes de posséder un terrain. Elles ont des terrains plus petits que ceux des hommes et sont confrontées à une forte insécurité foncière pour les terrains qu'elles exploitent. Ces disparités ont un coût, qui peut se traduire par une perte de productivité.
2. Il ressort des premiers résultats qu'améliorer la sécurité foncière en délimitant les terres a pour effet d'accroître les investissements de long terme (arbres et cultures de rente) et d'éponger les disparités entre hommes et femmes au regard de la mise en jachère des terres – une dimension importante de l'investissement pour améliorer la fertilité des sols.
3. Il pourra être important que les interventions futures puissent concerner toutes les terres possédées par un ménage. Nous avons en effet constaté que certaines femmes réorientent leur production agricole vers les parcelles qui n'ont pas été délimitées car situées en dehors des frontières du village. Ce report vers les terrains hors village permet de sécuriser des terres moins sûres et moins productives.

### GENDER INNOVATION LAB

La recherche menée par le GIL a pour objectif la réduction des inégalités entre les hommes et les femmes en Afrique Sub-Saharienne. En évaluant l'impact d'interventions innovantes, le GIL produit des preuves rigoureuses sur l'efficacité des programmes de réduction des écarts de genre en termes de revenus, de productivité, de ressources et d'autonomisation. L'équipe du GIL travaille actuellement sur plus de 50 évaluations d'impact dans 21 pays avec l'objectif de construire une base de connaissances solides et d'en tirer des leçons utiles pour la région.

L'objectif du GIL est d'accroître l'adoption de politiques efficaces par les gouvernements, les organisations de développement et le secteur privé afin de combattre les causes sous-jacentes des inégalités de genre en Afrique, et de promouvoir, en particulier, l'autonomisation économique et sociale des femmes. Le Lab cherche à accomplir cette tâche en produisant et en disséminant auprès des décideurs politiques de nouveaux résultats scientifiques et conclusions pertinentes sur ce qui fonctionne et ne fonctionne pas pour promouvoir l'égalité des genres.

Partout en Afrique subsaharienne, les décideurs cherchent à trouver des instruments pour renforcer les droits fonciers des possesseurs terriens et des agriculteurs en zone rurale, là où l'accès aux terres et à la propriété foncière est majoritairement régi par les usages coutumiers. De façon générale, la coutume ne reconnaît souvent aux femmes que des droits secondaires d'utilisation des terres, acquis par l'intermédiaire d'un époux ou d'un parent de sexe masculin. En cas de décès de leur conjoint ou en cas de divorce, elles peuvent donc perdre leurs droits coutumiers non sanctionnés par un droit de propriété légalement reconnu. L'absence de droits fonciers solidement établis peut se traduire par des sous-investissements et des rendements agricoles moindres tant pour les hommes que pour les femmes.

La réponse typique des pouvoirs publics à ce manque d'investissement agricole prend la forme de programmes longs et coûteux de formalisation visant la délivrance de titres fonciers (immatriculation). Selon le rapport *Doing Business 2014* de la Banque mondiale, il faut faire six démarches qui prennent 120 jours en moyenne et coûtent environ 9 % de la valeur totale du bien foncier pour enregistrer une propriété en Afrique subsaharienne. Ces programmes ont tendance à faire abstraction du rôle du droit coutumier, si important dans les zones rurales d'Afrique sub-Saharienne où il régit l'accès à la terre et son utilisation. Il existe donc un besoin réel de rendre les programmes de formalisation foncière plus efficaces du point de vue de leurs coûts, de mieux les inscrire dans le contexte coutumier qui prévaut dans les zones rurales, afin d'obtenir de meilleurs résultats sur le plan de l'amélioration de la sécurité foncière.

## ALORS, QUE FAIRE ?

Les plans fonciers ruraux (PFR) au Bénin relèvent d'une approche décentralisée, moins coûteuse et plus accessible pour la formalisation et de sécurisation des droits fonciers. Cette approche, pourtant pilotée depuis les années 1990, reste novatrice dans la région, en mettant l'accent sur la formalisation *des droits coutumiers existants* des paysans, pris individuellement. Elle vise autant à améliorer la tenure foncière qu'à stimuler les investissements agricoles dans les zones rurales.

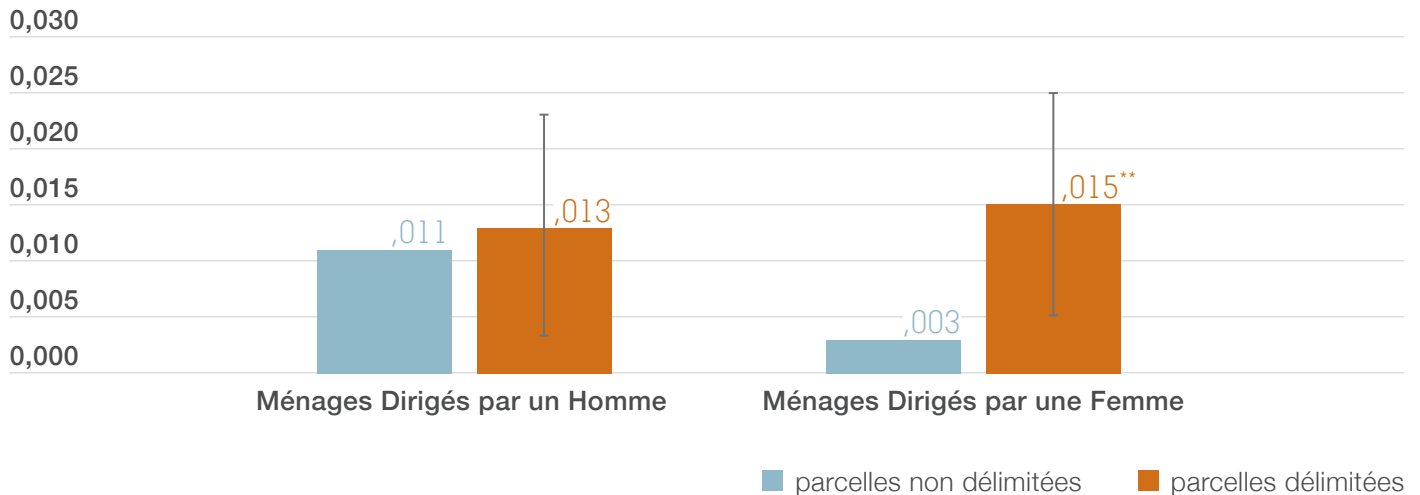
La **Millenium Challenge Corporation** (MCC) a apporté un appui technique et financier à la mise en œuvre des PFR dans le cadre d'un accord avec le Gouvernement béninois. Dans le cadre d'un plan foncier rural, la formalisation des droits coutumiers des ménages ruraux se fait en deux grandes étapes. Dans un premier temps, toutes les parcelles d'un village donné sont délimitées, les droits fonciers correspondants sont enregistrés à l'issue d'une enquête foncière approfondie, et des bornes sont placées pour délimiter clairement la propriété. Dans un deuxième temps, des certificats fonciers ruraux (CFR) doivent être délivrés aux ménages par les autorités locales.

Une équipe combinant des chercheurs de la Banque mondiale (Groupe de recherche sur le développement, DIME et Africa Gender Innovation Lab - les laboratoires d'évaluation d'impact pour le développement, et d'innovation pour les questions liées à l'égalité des sexes en Afrique) et de l'École d'Économie de Paris, a cherché à évaluer l'impact du programme PFR au moyen d'une approche expérimentale. **Cette étude présente les résultats de la première analyse causale de l'impact d'un programme de formalisation foncière à grande échelle.**

## CE QUI A ÉTÉ FAIT

Pour réaliser une évaluation rigoureuse des effets, l'équipe de recherche s'est appuyée sur une sélection aléatoire des villages par un tirage au sort dans chaque commune qui a permis d'identifier publiquement et en toute transparence les villages bénéficiaires du programme PFR et les villages de contrôle. Un an après le début des opérations, une enquête a été menée dans 291 de ces villages pour comparer les différences de résultats entre les villages bénéficiaires et non bénéficiaires d'un PFR. Cette enquête qui couvre une vaste zone géographique comporte des données provenant de 9 des 12 départements du Bénin. L'échantillon de l'étude comprend les ménages ayant au moins une parcelle dans leur village, soit 2 972 ménages et 6 094 parcelles au total (dont 5 329 situées dans les limites du village de résidence du ménage).

## L'IMPACT DU PFR SUR LA MISE EN JACHÈRE DES TERRES



Les chercheurs ont entrepris d'étudier l'impact initial de la première phase du programme – la délimitation des terres – sur les investissements agricoles au Bénin avant même la délivrance des certificats fonciers. Ces effets à court terme font ressortir l'impact sur les investissements de la formalisation des droits coutumiers d'accès à la terre.

### CE QUI A ÉTÉ CONSTATÉ

**L'amélioration de la sécurité de la tenure foncière résultant de la délimitation des terres a pour effet d'accroître les investissements de long terme dans les arbres et les cultures de rente, et de gommer les disparités entre hommes et femmes au regard de la mise en jachère des terres – une dimension important de l'investissement pour améliorer la fertilité des sols.** La délimitation des parcelles a entraîné une amélioration de la perception de sécurité foncière, telle que mesurée par le droit qu'estime avoir le chef de ménage de vendre ses terres. Cette perception accrue de sécurité de la tenure s'est traduite par un accroissement des investissements de long terme dans les arbres et les cultures commerciales pérennes pour l'ensemble ménages, qu'ils soient dirigés par un homme ou une femme. Un an après les opérations de délimitation, les investissements des ménages concernés ont augmenté de 39 % pour les cultures de rente telles

que le palmier à huile et le teck, et de 43 % pour la plantation d'arbres – en comparaison avec le groupe témoin. Ces constats reflètent une nette augmentation des investissements agricoles de long terme.

Les premiers résultats montrent aussi que le programme a éliminé les disparités entre les hommes et les femmes au regard de la mise en jachère des terres, un mode essentiel de restauration de la fertilité des sols. Ainsi, les ménages dirigés par une femme dans les villages bénéficiaires d'un PFR sont plus enclins à laisser leurs terres en jachère que les ménages dirigés par un homme dans les villages PFR ou dans les villages témoins. La délimitation des terrains pourrait avoir apaisé les craintes qu'ont les femmes de perdre leurs terres dans l'éventualité où elles les laisseraient en jachère, les incitant à réaliser cet important investissement.

**Le programme a par ailleurs entraîné un déplacement initial de la production agricole des ménages dirigés par une femme, en réponse à l'évolution relative de sécurité foncière entre les parcelles délimitées et les autres.**

La délimitation des parcelles ayant couvert l'essentiel, mais non l'ensemble des terrains des petits exploitants, les premiers résultats de l'étude montrent que certaines agricultrices ont déplacé leur production agricole vers des parcelles situées à l'extérieur du périmètre de





leur village où les terrains n'ont pas été délimités et sécurisés, ceci enfin de protéger ces parcelles non délimitées. Ce déplacement pourrait être motivé par les disparités sous-jacentes entre hommes et femmes en matière de sécurité foncière. Une fois les parcelles délimitées dans le village, les femmes ont un sentiment renforcé qu'elles ne perdront pas les terrains qu'elles contrôlent dans le village, et choisissent de déplacer leur production et leur main-d'œuvre agricole vers des parcelles relativement moins sécurisées en dehors du village, et ce, afin de les protéger. À l'inverse, les hommes seraient moins susceptibles de réagir de la sorte, puisqu'ils ont déjà des droits fonciers mieux établis – même sur les terres non délimitées en dehors du village. Toutefois, la réaction des agricultrices provoque une baisse des rendements agricoles sur les parcelles au sein du village, qui se traduit par une augmentation de 22 % des disparités de productivité agricole entre hommes et femmes sur ces terrains.

## CONCLUSION

Les premiers résultats de cette étude mettent en exergue la complexité des questions foncières en zone rurale, mais débouchent aussi sur des recommandations pratiques. Les interventions hybrides de formalisation foncière qui intègrent le droit coutumier peuvent doper les investissements dans les cultures de rente et les arbres pour l'ensemble des ménages, et dans la mise en jachère des terrains des femmes, même à brève échéance. Cela étant, la présente étude révèle aussi la nécessité d'une approche spatiale plus inclusive, couvrant toutes les terres des ménages ruraux, pour s'assurer que ceux qui ont initialement des droits de propriété plus précaires bénéficient tout autant du programme. Une nouvelle phase de collecte de données conduite en début d'année mettra en évidence l'impact à plus long terme de la délimitation des terres sur les femmes et les hommes.

**Pour de plus amples informations, le Document de travail de la Banque mondiale consacré à la recherche sur les politiques est accessible en cliquant sur le lien suivant :**

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2016/04/26185627/formalizing-rural-land-rights-west-africa-early-evidence-randomized-impact-evaluation-benin>

Cette initiative reçoit l'appui de l'Umbrella facility pour l'égalité des genres du Groupe de la Banque Mondiale.

L'Umbrella Facility pour l'égalité des genres est un fonds à bailleurs multiples conçu pour renforcer la sensibilisation, la connaissance et les capacités afin d'approfondir la prise en compte du genre dans les politiques de développement. Le financement est rendu possible grâce aux contributions généreuses des gouvernements de l'Allemagne, de l'Australie, du Canada, du Danemark, de l'Espagne, des États-Unis, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège, du Royaume-Uni, de la Suède et de la Suisse.

POUR DAVANTAGE  
D'INFORMATIONS, PRIERE  
DE CONTACTER

Markus Goldstein  
mgoldstein@worldbank.org

Rachel Coleman  
rcoleman1@worldbank.org

1818 H. St NW  
Washington, DC 20433 USA  
Etats-Unis d'Amérique