

ETUDE SUR LA PROBLEMATIQUE DE L'ACCES DE LA FEMME A LA TERRE

Rapport Définitif

Réalisée par Basilisa NDAYIZIGA et Evariste NGAYIMPENDA pour le compte de Dushirehamwe

Bujumbura, Mars 2012

Sommaire

Sigles et abréviations

Introduction

1. Contexte : un héritage historico-culturel défavorable à la femme
2. Objectifs de l'étude
3. Démarche méthodologique
 - 3.1. L'analyse documentaire
 - 3.2. Les focus group
 - 3.3. Les entretiens
 - 3.4. Les difficultés de terrain

I. Etat des lieux de la situation de la femme au Burundi

- I.1. Cadres et instruments de référence internationaux structurant l'égalité de genres
- I.2. Analyse des progrès réalisés et des défis
 - I.2.1 Domaine des droits de la femme et égalité de genres
 - I.2.2. Domaine de la participation sociale et politique
 - I.2.3. Domaine de l'autonomisation de la femme et de lutte contre la pauvreté
 - I.2.4. Domaine de l'éducation et de la formation

II. Avantages associés et opportunités d'adoption

- II.1. Genèse et parcours du projet de loi sur les SRML
- II.2. De la nécessité de légiférer sur les SRML
- II.3. Avantages associés à la promulgation de la loi
 - II.3.1. L'autonomisation de la femme
 - II.3.2. La réparation de l'injustice subie par la femme
 - II.3.3. La loi sur les SRML, un outil d'amélioration de l'image du pays
- II.4. Les opportunités à l'aboutissement de la loi
 - II.4.1. La maturité des mentalités pour le changement
 - II.4.2. L'activisme de la société civile et des organisations féminines
 - II.4.3. Un environnement international favorable

III. Connaissance du projet, appréhensions, craintes et résistances

- III.1 Les sources d'appréhensions
 - III.1.1. Perceptions relatives à la disponibilité et aux modes d'accès à la terre
 - III.1.2. Contenu du projet et innovations majeures
 - III.1.3. Un niveau de connaissance tout compte fait lacunaire
 - III.2. Appréhensions, craintes et résistances
 - III.2.1. Appréhensions et résistances exprimées par les populations à la base
 - III.2.2. Le regard des élites
 - III.2.3. Le déficit de volonté politique et appréhension de l'autorité politique
 - III.2.4. Les pesanteurs socioculturelles et chauvinisme des hommes
-

III.2.5. Le déficit du plaidoyer participatif et la mauvaise approche de la société civile et de ses partenaires

Conclusions et recommandations

. 1.

Conclusions

2.Recommandations

Références bibliographiques

Annexes :

Personnalités rencontrées

Questionnaire

TDRs

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACORD	: Association de Coopération et de Recherche pour le Développement
ADDF	: Association de la Défense des Droits de la femme
AFJB	: Association des Femmes Juristes du Burundi
ASBL	: Association Sans But Lucratif
CAFOB	: Collectif des Associations et Organisations Féminines du Burundi
CCDC	: Comités Communaux de Développement Communautaire
CED-CARITAS	: Conseil pour l'Education et le Développement-Caritas
CENI	: Commission Electorale Nationale Indépendante
CNDD-FDD	: Conseil National de la Défense de la démocratie – Force de Défenses
CPAJ	: Collectif des Associations des jeunes
CCDLP	: Comité Communal de Développement et de Lutte contre la Pauvreté
CPDLP	: Comité Provincial de Développement et de Lutte contre la Pauvreté
CSLP	: Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DUDH	: Déclaration Universelle des Droits de l'Homme
FORSC	: Forum pour le Renforcement de la Société Civile (FORSC)
OLUCOME	: Observatoire de Lutte contre la Corruption et les Malversations Economiques
OMDs	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
RGPH	: Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SP/CNCA	: Secrétariat Permanent du Comité National de Coordination des Aides
PCDC	: Plan Communal de Développement Communautaire
PIDESC	: Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels
RTC	: Registre du Tribunal de Commerce
SRML	: Successions, Régimes matrimoniaux et Libéralités
TGI	: Tribunal de Grande Instance
UFB	: Union des Femmes Burundaises
UNIFEM	: Fonds des Nations Unies pour le Développement de la Femme
UNGASS	: Déclaration des Nations Unies sur le VIH/SIDA
VBG	: Violences Basées sur le Genre

INTRODUCTION

1. Le contexte : un héritage historico-culturel défavorable à la femme¹

Au Burundi, l'organisation sociale traditionnelle de la société burundaise est de type patriarcal et patrilinéaire. C'est l'homme qui incarne l'autorité au sein du ménage et prend les décisions capitales. La femme, quant à elle, a la charge sociale du fonctionnement de la vie domestique, elle réalise les travaux ménagers et prend soin des enfants et autres membres de la famille.

Le rôle d'autorité de l'homme et la position de subordination de la femme ² traduisent les relations de domination qui caractérisent les rapports hommes / femmes. Cela limite la femme dans son épanouissement et la jouissance de ses droits dans tous les domaines de la vie.

Des pesanteurs culturelles handicapent l'égalité des genres et la participation de la femme aux instances de prise de décision ainsi que l'affirmation de son rôle économique. La mentalité traditionnelle confine la femme dans un rôle de subalterne et à une vie de ménage : dès le jeune âge, la famille et la société organisent les rites de séparation qui habituent le garçon aux travaux virils, à la séparation avec sa mère et à l'ouverture sur la société, etc. ; en même temps qu'ils orientent la fille aux travaux ménagers, au respect des visiteurs, chaque enfant devant alors suivre le modèle du parent du même sexe avec des apprentissages spécifiques qui sont fonction des âges atteints.

Dans l'ensemble, la coutume et la tradition placent la femme au second rang et la considèrent comme un être inférieur à l'homme, ce qui la prive entre autres du droit de prendre des décisions au sein du ménage. Ce long héritage de différenciation selon le genre s'est traduit par le refus d'accès pour la femme, aux opportunités et bénéfices civiques, sociaux et économiques. La répartition sociale des tâches fait que la femme reste surchargée et confinée dans les rôles reproducteurs avec un travail non rémunéré, non reconnu ni apprécié.

Dans ce contexte, le droit à l'égalité des genres ressemble à une véritable remise en cause de l'ordre social établi, dans un pays soumis à la fois aux pesanteurs de la tradition et au poids de la modernité. Le mouvement de l'émancipation de la femme se heurte toujours aux survivances de la tradition faisant de cette dernière beaucoup plus une responsable du ménage qu'autre chose.

Certes, la Constitution du Burundi affirme l'égalité des citoyens, mais la coutume exclue les femmes de l'accès à la terre en propriété, étant donné l'absence d'une loi sur la

¹ On lira à ce sujet, International Alert, *Etude sur les pratiques et les coutumes discriminatoires à l'égard de la femme au Burundi*, Bujumbura 2007.

²

succession. L'absence d'une telle loi maintient la femme burundaise dans un statut de subordination et de pauvreté, la rendant incapable de remplir ses rôles et responsabilités sociales .

De ce fait, le Burundi évolue vers une véritable impasse face à la question de l'accès de la femme à la terre. Depuis les temps les plus reculés, la femme n'a guère hérité la terre ni de la part de ses parents, ni dans la famille du mari. Elle a toujours été victime d'une situation discriminante la maintenant dans un état d'éternelle dépourvue et exclue du patrimoine familial. Cette exclusion de la femme de l'accès à la terre est la résultante des pratiques socio-culturelles héritées d'un système à la fois patrilinéaire et patriarcal, dont seul le sexe masculin sort gagnant sur le plan de la succession grâce à la coutume.

Toute une conception entoure la femme, et c'est cette conception qui définit son statut-rôle dans la société. Traditionnellement, le mariage n'est jamais une union entre l'homme et la femme ; Il consacre l'entrée de la femme dans la famille du mari, mieux, il scelle une alliance entre deux familles par la nouvelle épouse interposée. Au sein du couple, c'est toujours la femme qui porte la responsabilité de la stérilité, uniquement parce que face à la stérilité du mari, on a toujours une solution de rechange à travers le lévirat. Une expression proverbiale sacralise cette pratique, en même temps qu'elle fait de la femme un véritable objet de la famille du mari : *ugasanga so na so wanyu barwana, urabanguranya ntuzi so uwariwe* : (en cas de conflit entre ton père et ton oncle, interpose-toi le plus impartialement que tu peux, car des deux, tu ne connais pas qui est ton vrai père).

La conception comme l'exercice du pouvoir est elle-même phallogratique : *inkokokazi ntibika isake ihari, dit-on en Kirundi (la poule ne chante jamais en présence du coq)* , pour dire que la femme ne parle jamais en public tant que son mari, son beau-frère ou son beau-père, voire son fils sont là). C'est sur cette base que la femme veuve n'est jamais la personne de référence ; elle n'ira jamais ester en justice. Ce statut –rôle était automatiquement récupéré par son fils lorsqu'elle en avait. Dans le cas contraire, c'est un de ses beaux-frères ou son beau-père qui répondait de la vie du ménage vis-à-vis de la société. Et la notion de beau-frère, avec toutes les prérogatives y attachées, s'étend jusqu'au cousin le plus éloigné.

En termes de gestion des biens du ménage, on laisse à la femme la gestion des biens non stratégiques, sans grande valeur marchande, faisant généralement objet d'échanges sociaux lors des fêtes. Aujourd'hui encore du fait de cet héritage, rares sont les femmes qui prennent la responsabilité de la représentation familiale, de conclure des transactions importantes sans l'aval du beau-frère ; même éloigné, car en réalité, la femme reste toujours perçue comme une étrangère à la famille du mari.

C'est ainsi que la femme veuve sans descendance masculine n'héritait jamais ; qu'on réservait un sort légèrement différent à la veuve qui n'avait pas eu que des filles, qui bénéficiait juste du minimum nécessaire à l'entretien de ses enfants. En fin de compte,

le rôle premier de la femme l'assimile à une véritable machine à faire des enfants, dans une société où la fécondité semble être la seule raison d'être du mariage.

Dès qu'elle est mariée, sa propre famille la considère comme appartenant à la famille du mari, mais cette dernière ne l'accepte que quand elle a eu la chance d'avoir une descendance mâle et donc de perpétuer la famille du mari. Dans le cas contraire, elle est à la limite perçue comme un porte-malheur, quelqu'une qui est venue pour faire disparaître la famille (*guhonya umuryango*).

La conception de la propriété elle-même exclue la femme : la tradition burundaise distingue deux modes d'acquisition, à savoir : *itongo ry'umuryango* (la propriété de la famille c'est-à-dire héritée de père en fils) et *itongo ry'umuheto* (la propriété acquise par bravoure, en réalité toute autre forme d'acquisition, y compris l'achat), qui toutes deux excluent traditionnellement la femme. Elle ne peut prétendre à la propriété familiale puisque sociologiquement, au départ, elle n'est pas de la famille. Elle ne le devient que par le hasard du mariage. Or, son appartenance à la famille et le rôle qu'elle devrait y jouer, est médiatisée par son mari ou sa descendance masculine. La propriété acquise par bravoure excluait également la femme puisqu'elle était liée à une relation avec le pouvoir ; elle était obtenue en récompense des services rendus, ou au terme d'un long séjour ou d'une démarche d'allégeance à la cour, et toutes ces formes étaient le fait des hommes.

L'exclusion économique de la femme découle de l'ambiguïté qui entoure son statut en termes d'appartenance familiale. Deux expressions proverbiales structurent cette ambiguïté. La première, *umukobwa akura iyo aroye*, sous-entend que la fille n'acquiert d'appartenance et de biens que là où elle se marie. La deuxième, *igito gitabwa iwabo* sous-entend que la famille du mari peut toujours la répudier, et que dans ce cas, elle n'a que le seul choix de retourner chez elle, alors qu'on sait que rien ne contraint sa famille d'origine à la réinstaller dignement.

Aujourd'hui, plus d'une raison militent en faveur de l'adoption de cette loi : en augmentant le taux de veuvage, la crise a aggravé le niveau de précarité féminine ; d'autant plus que les cadres de protection traditionnels de la veuve ne fonctionnent plus, et deviennent à la limite des cadres de structuration des spoliations dont elle fait généralement l'objet.

Une évaluation faite par la Ligue Iteka au cours de l'année 2010 montre que de nombreuses femmes veuves mariées à des descendants des réfugiés de 1972 éprouvent des difficultés à reconnaître les origines exactes de leurs maris, et donc à trouver un point de chute. Cette évaluation révèle également l'existence de nombreux cas de femmes veuves mariées en exil, qui ne sont pas reconnues par leurs belles-familles¹. Or, les choses se passent ainsi au moment où le recensement de 2008 montre que 21.8% des ménages sont gérés par des femmes, dans leur quasi-totalité des veuves.

¹ Rapport 2010 du projet Monitoring du rapatriement de la Ligue Iteka.

Aussi bien en raison de la crise qu'indépendamment d'elle, l'évolution du paysage démographique en termes de configuration matrimoniale, telle que reflétée par les résultats du recensement général de la population et de l'habitat de 2008, appelle des mesures de sécurisation de la femme.

Tableau n° 1: Répartition de la population burundaise non célibataire selon le statut matrimonial et le type de milieu

Sexe	Etat matrimonial						Total non célibataires
	Marié à		Union libre	Divorcé/ Séparé	Veuf	ND	
	1 époux	2 ou +					
	Tous milieux						
Hommes	1036756	48873	151832	22920	51459	161032	1472872
%	70.4	3.3	10.3	1.5	3.5	10.9	100.0
Femmes	1030381	57344	160234	58215	208031	162336	1676741
%	61.4	3.4	9.5	3.4	12.4	9.7	100.0
	Milieu rural						
Hommes	940079	45007	135876	20083	47134	141044	1329223
%	70.7	3.3	10.2	1.5	3.5	10.6	100.0
Femmes	954054	54449	144762	52377	192970	142663	1540975
%	61.9	3.5	9.4	3.3	12.5	9.2	100.0
	Milieu urbain						
Hommes	96676	3866	15956	2837	4325	19988	143649
%	67.3	2.6	11.1	2.0	3.0	13.9	100.0
Femmes	76327	3395	15472	5838	15061	19673	135766
%	56.2	2.4	11.4	4.3	11.1	14.5	100.0

Source : Tableau construit à partir des résultats statistiques du RGPH 2008 publiées par le BCR.

Le tableau indique qu'au niveau de l'ensemble du pays, seulement 70.4% des hommes et 61.4% des femmes non célibataires, sont sous un régime de mariage monogamique : la proportion restante est partagée dans des ordres de grandeur variables entre les couples polygamiques, les unions libres, les divorcés ou séparés, les veufs, ainsi que les cas non déterminés. Il faut constater d'emblée que pour ce qui est des femmes, ces différentes catégories rassemblent 38.1% des femmes rurales et 43.8% des femmes urbaines. L'ampleur des unions libres et des situations d'indétermination soulève celle de la protection des enfants issus des couples en pareilles situations. De plus, dans la mesure où pareils cas sont appelés à se multiplier, il faut considérer que même les femmes en union monogamique sont exposées au risque de basculer dans l'une ou l'autre situation jugée précaire. Or, on le sait, pour ce qui est particulièrement des femmes, ces différentes situations matrimoniales sont porteuses de fragilité qui appelle une législation sécurisante en termes d'accès aux moyens de subsistance et donc à la propriété, qu'elle soit foncière ou autre.

Si 30% des femmes non célibataires se trouvent d'une manière ou d'une autre exposées au risque de ne pas accéder à la terre qui constitue le moyen de subsistance par excellence, il faut comprendre que cette difficulté se répercutera à terme sur leur descendance. En effet, si certaines veuves ou femmes mariées à des polygames

peuvent hériter les biens du ménage, il en va autrement des femmes en union libre, séparées ou divorcées, qui sont parfois obligées de changer de partenaires et donc d'avoir des enfants que nul père ne va revendiquer alors que leurs mères sont elles-mêmes condamnées à mener une vie instable et précaire.

Les situations d'indétermination qui concernent 10.6% des femmes rurales et 14.5% des femmes urbaines non célibataires doivent également inquiéter plus d'un. En réalité ces statuts non déterminés sont à coup sûr des statuts mal assumés par ceux qui les vivent, parce qu'à la fois inconfortables et très changeants.

Le projet de loi sur les successions, régimes matrimoniaux et libéralités en préparation et en discussion depuis près d'une vingtaine d'années, vient d'être mis en veilleuse depuis le début de la législature de 2005-2010, et de façon plus officielle depuis le discours du chef de l'Etat prononcé à Kayanza au mois d'août 2011 et dans un contexte tout à fait inattendu puisque ce jour là, il était question du lancement des travaux de la commission technique en charge de la préparation de la mise en place de la Commission Vérité Réconciliation.

Politiquement, un tel revirement est d'autant plus surprenant la promotion de l'égalité du genre qui était un des objectifs de l'axe stratégique du CSLP I lancé en 2007 et que dans l'immédiat, le Gouvernement venait de renouveler et consolider cet engagement à travers le CSLP II où en matière d'égalité des genres et de promotion de la femme, il se propose de : i) réduire les effets des pesanteurs des coutumes traditionnelles entravant l'épanouissement des filles et des femmes ; ii) promouvoir les droits des femmes ; iii) créer les conditions favorables

D'aucuns estiment qu'avec ce discours, il y a risque que ce projet de loi soit renvoyé aux calendes grecques, subissant ainsi une censure à tout le moins inattendue. En tout état de cause, l'opinion s'attend à ce que ce discours marque un arrêt de toute activité en rapport avec le processus d'adoption du projet de loi en question. Les arguments avancés sont de nature à démobiliser différents acteurs qui sont eux-mêmes dans l'impasse.

C'est donc pour contribuer à relever cet énorme défi que l'association *Dushirehamwe* a décidé d'entreprendre une analyse anthropologique approfondie des causes des résistances vis-à-vis de l'accès de la femme à la terre. Cette analyse permet d'une part, de comprendre les perceptions des acteurs au niveau local sur le droit à la terre ainsi que les fondements explicatifs historique, socio-culturel, économique, démographique et politique, tel qu'avancés par le monde des élites scientifiques et administratives, ainsi que des acteurs de la société civile.

2. Objectifs de l'étude :

L'objectif de l'étude est de contribuer à une meilleure compréhension et explication de la discrimination faite à la femme en matière d'accès à la terre et de ses conséquences afin d'influencer l'adoption et la promulgation de la loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités

De façon spécifique, l'étude entend :

- i) Faire un état des lieux de la situation de la femme et la terre au Burundi
- ii) Identifier et analyser les perceptions des acteurs sur l'accès de la femme à la terre
- iii) Comprendre les barrières et les résistances d'ordre socio-culturel, économique, démographique et politique à l'accès de la femme à la terre
- iv) Approfondir les rapports de domination des hommes sur les femmes et dégager les conséquences sur l'avancement des droits des femmes et leur statut sur le plan juridique, économique et politique
- v) Dégager les meilleures pratiques dans le domaine de la gestion des contentieux liés au partage du patrimoine foncier entre les filles et garçons et identifier les mécanismes et dispositions d'usage dans les différentes institutions sociales et juridiques
- vi) Dégager des stratégies et propositions pour un meilleur accès des femmes à la terre

Au terme de cette étude, on s'attend à ce qu'un état des lieux sur la situation de la femme en matière d'accès à la terre soit dressé, appuyé par des données chiffrées. Les perceptions des hommes et des femmes sur la discrimination de la femme en matière d'accès à la propriété foncière seront également dégagées et analysées dans leurs fondements historiques et socio-culturels les plus profonds. De même, l'étude s'attache à dégager et à analyser les barrières et les obstacles de tous ordres, qu'elles soient sociaux, culturels, juridiques ou économiques. La compréhension des différentes violations des droits des femmes en matière d'accès à la terre s'est faite à travers l'analyse des rôles et des besoins sociaux des hommes et des femmes au niveau sociétal. L'identification et l'exploration des meilleures pratiques et des mécanismes existant en matière de gestion des conflits de partage de la propriété foncière permettront de donner un éclairage sur les actions publiques qui devraient être entreprises, ainsi que les stratégies de leur mise en œuvre qui devraient être adoptées, de manière à atteindre l'objectif ultime d'un accès égalitaire des hommes et des femmes à la terre.

3. Démarche méthodologique:

L'élaboration du présent rapport a nécessité la mise en œuvre de trois démarches complémentaires :

3.1. L'analyse documentaire

Le matériel documentaire de base renvoie à trois types de sources à savoir :

- i) Les principaux instruments internationaux que le Burundi a ratifiés et qui devraient inspirer son action en matière d'égalité des genres ; notamment le Programme d'Action de la Conférence Internationale sur la Population et le Développement, CIPD 94 ; le Plan d'Action Mondial de Beijing (1995) ; de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), les OMDs(2000), etc.

ii) Les instruments politiques nationaux de référence, à savoir : l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi (2000) ; la Constitution de la République du Burundi du 18 mars 2005 , la Vision 2025 , le Cadre Stratégique de Croissance Economique et de lutte contre la Pauvreté ; les documents de planification sectorielle comme la politique nationale genre, etc.

iii) Cette documentation générale a été complétée par la lecture des documents spécifiques comme le projet de loi sur les successions, régimes matrimoniaux et libéralités ; les rapports des différents séminaires d'information ou de sensibilisation qui ont été produits dans le cadre de cet exercice, qu'ils émanent des organisations de la société civile, notamment des organisations féminines ou des structures gouvernementales.

Cette documentation officielle a été complétée par une analyse des différents rapports d'étude ayant abordé cette question ; notamment les rapports d'évaluation de mise en œuvre des politiques spécialement ceux publiés par l'OAG et certaines autres ONGs ou d'autres analyses scientifiques indépendantes.

3.2. Les focus group

En plus de cette documentation écrite, l'élaboration de ce rapport s'est appuyée sur un certain nombre de focus group organisés dans cinq provinces différentes du pays, à savoir : Cankuzo, Gitega, Rutana, Ngozi et Cibitoke. Chaque fois qu'il a été possible de le faire, les focus group ont concerné trois groupes de gens réunis différemment, à savoir : les femmes généralement membres des associations de la société civile œuvrant dans le domaine de l'égalité des genres; les hommes membres des associations ou leaders locaux, le troisième groupe étant mixte et composé selon les mêmes critères et de préférence sur une base paritaire en termes de genres, de manière à faire émerger un débat contradictoire.

Dans l'ensemble les focus group ciblaient des membres des organisations de la société civile comme Dushirehamwe, la Ligue Iteka, le CAFOB, etc. ; des élus locaux collinaires ou communaux, ainsi que des agents sectoriels locaux œuvrant principalement dans les secteurs de l'administration et de la justice, mais également des religieux.

Les différents groupes comprenaient entre huit et douze membres et le mode d'administration du questionnaire combinait la prise de notes et l'enregistrement sur cassettes audio.

Ce ciblage s'inspirait de la double logique :

D'une part, l'équipe est partie du présupposé que c'est dans ces différentes catégories que se recrutent les gens déjà informés ou sensibilisés sur cette problématique et qui, par conséquent, pouvaient être au moins au courant de l'existence du projet de loi, et éventuellement de certains éléments de son contenu.

Le deuxième présupposé était qu'une fois que ces différents groupes auraient compris le bien fondé de ce projet de loi et s'engageraient à le défendre, il serait facile que l'ensemble de la population rentre dans cette logique. Inversement, ce projet de loi n'aurait aucune

chance d'aboutir dans le cas où il n'emporterait pas l'adhésion de ces différents groupes. Il en résulte que les différentes actions de sensibilisation devraient prioritairement s'adresser à ces mêmes groupes.

3.3. Les entretiens

Dans un deuxième temps, des éléments du questionnaire ont été repris pour faire objet d'entretiens avec des acteurs clés ciblés dans chaque province et particulièrement en Mairie de Bujumbura, incluant principalement d'anciens députés et sénateurs ou en cours de mandat, des leaders religieux, des cadres intervenant dans différents ministères sectoriels en rapport avec les questions de genre, des cadres de justice, des leaders provinciaux ou nationaux d'associations de la société civile comme la LBDH, Dushirehamwe, l'association des femmes juristes, des femmes journalistes, ainsi qu'à des personnes qui pouvaient apporter un éclairage scientifique sur cette problématique.

La liste des personnes ou groupes ayant pris part aux focus group, ainsi que celle des gens ayant fait objet d'entretiens est reprise en annexe du présent rapport.

3.4. Les difficultés de terrain

En raison de la maigreur des ressources et des choix méthodologiques qu'elle impose, il n'a pas été envisagé d'étude quantitative qui aurait mené l'équipe des consultants à raisonner en termes d'échantillon représentatif. La recherche est restée essentiellement qualitative, empruntant par endroits des illustrations quantitatives tirées d'autres sources.

Pour les mêmes raisons, les possibilités de déplacement hors du chef-lieu de province étant devenues inenvisageables, les focus group ne concernaient généralement que des gens ressortissant d'une ou deux communes et peut-être plus dans le cas des noyaux urbains comme Ngozi et Gitega.

Cependant, en raison de la similitude des pratiques et des perceptions en la matière, les résultats obtenus à partir de la population d'enquête permettent de se faire une idée d'ensemble sur les perceptions dominantes, les facteurs de risque et les éléments porteurs d'espoir sur lesquels il faudra bâtir, ainsi que les stratégies destinées à faire aboutir le projet de loi.

Suite au coup d'arrêt imposé à la réflexion sur ce projet de loi à la suite du discours présidentiel du mois d'août 2011, beaucoup de rendez-vous n'ont pas été obtenus notamment auprès de certaines personnalités du Gouvernement et du parlement qui manifestement seraient gênés de s'exprimer sur la question.

I . ETAT DES LIEUX SUR LA SITUATION DE LA FEMME AU BURUNDI

Tout processus de développement qui laisse de côté quelque groupe que ce soit demeure fragile et déséquilibré. Aussi, la participation de la femme au processus de développement est considérée comme un élément déterminant dans toutes les stratégies de réduction de la pauvreté et de développement. On s'accorde aujourd'hui sur le fait que les programmes de développement réussissent mieux lorsqu'ils s'accompagnent des mesures de promotion de la femme. En effet, le renforcement des moyens d'action et l'amélioration des conditions politiques, sociales, économiques et sanitaires des femmes a pour effet de les rendre plus aptes à prendre des décisions à tous les niveaux et dans tous les domaines de la vie, y compris celui de la procréation.

Au Burundi, même si les lois reconnaissent l'égalité en droits et en dignité de tous les êtres humains, dans les faits, les femmes demeurent désavantagées par rapport aux hommes. Comparée à celle des hommes, la participation des femmes à la vie économique, sociale et politique, demeure encore faible. Des obstacles de nature culturelle, économique et sociale s'opposent à l'épanouissement de la femme.

I.1. Cadres et instruments de référence internationaux structurant l'égalité des genres

Le Burundi est d'abord membre de l'ONU , et à ce titre, adhère à la DUDH qui proclame l'égalité des droits entre l'homme et la femme et dont l'article 17 reconnaît à toute personne le droit à la propriété, en consacrant par ailleurs que nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. De surcroît, le Burundi a ratifié un certain nombre d'instruments juridiques sensés protéger la vie de la femme et garantir sa dignité.

C'est notamment le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 12/12/1966 et ratifié par le Burundi par décret –loi n°11/008 du 14 mars 1990. L'article 3 de ce Pacte consacre la jouissance de tous les droits économiques, sociaux et culturels en ces termes : « *Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte* ».

Le Burundi est également signataire de la Convention sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF) entrée en vigueur le 3 septembre 1981, ratifiée le 8 janvier 1992 , du protocole additionnel à la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique signé le 13 novembre 2001. Au sens de cette convention, « la discrimination à l'égard de la femme vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance , la jouissance ou l'exercice par les femmes , quel que soit leur état matrimonial » des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le domaines politique, économique, social , culturel et civil et dans tout autre domaine. La convention développe donc une approche holistique

des droits. L'article 2 de la CEDEF engage les Etats parties à « *poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes* ».

Le Burundi a également ratifié le 28 juillet 1987, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 , de même que la Convention sur les droits politiques de la femme ratifiée le 31/12/1992 , par le Décret-Loi n° 1/006 du 4 avril 1991.

Le Burundi est en outre partie prenante du Programme d'Action de la CIPD qui accorde une grande attention à la prise en compte du genre dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de développement.

En septembre 1995, la Quatrième Conférence Mondiale des femmes, tenue à Beijing en Chine est venue confirmer les mêmes principes que ceux de la CIPD. A l'image de celui de la CIPD, le programme d'action de Beijing prône également la prise en compte des besoins et des intérêts stratégiques des femmes étant donné que la situation de ces dernières est généralement désavantageuse, comparée à celle des hommes. C'est pourquoi, les Etats se sont entre autres engagés à éliminer toute forme de discrimination, à prôner l'équité et l'égalité entre les sexes et à promouvoir la femme.

Enfin le Burundi a également adhéré aux OMDs, qui intègrent l'essentiel des volets sectoriels retenus dans la présente étude. Au moins un OMD, se rapporte à la parité de genre dans l'éducation primaire et secondaire.

Cette énumération n'est en rien exhaustive, mais il importe de faire remarquer que ces différents textes posent les principes de l'égalité de tous et de la non discrimination basée surtout sur le genre.

I.2. Analyse de la situation de la femme au regard des dispositifs existants

L'intérêt de l'adhésion aux principes universels contenus dans ces différents instruments est qu'ils doivent par suite inspirer les orientations politiques et la législation nationale et c'est ce que le présent paragraphe se propose d'analyser.

I.2.1. Domaine des droits de la femme et égalité de genres

L'égalité des hommes et des femmes relève des Droits de l'Homme et c'est une condition de justice sociale autant qu'un préalable essentiel au développement et à la paix. De façon générale, le législateur burundais a toujours fait état de son souci de l'égalité des genres et depuis près de deux décennies , les différentes lois fondamentales dont le Burundi s'est doté ont toutes consacré ce principe.

Dans le cas du Burundi, la première allusion constitutionnelle à ces instruments internationaux remonte à la Constitution du 20 novembre 1981. Cette Constitution faisait référence à ces instruments sans les nommer. Assez paradoxalement, elle ne faisait aucune allusion à la DUDH dont ces instruments s'inspirent.

En revanche, celle de 1992 précise en son article 10 qu'elle intègre les droits et les devoirs proclamés et garantis par ces instruments internationaux. Dans son contenu, elle fait référence aux instruments internationaux de défense des droits de l'homme, notamment la DUDH du 10 décembre 1948, les Pactes Internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment du 16 décembre 1966, ainsi que la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples du 18 juin 1981. Jusque là, la dimension genre n'apparaît pas encore de façon explicite.

C'est avec le processus d'Arusha qu'il est pour la première fois fait mention à la prise en compte du genre dans la démarche politique burundaise. En effet, le Protocole II de l'Accord d'Arusha relatif à la Démocratie et à la Bonne Gouvernance stipule en son chapitre premier que « *Tous les Burundais sont égaux en mérite et en dignité. Aucun Burundais ne sera exclu de la vie sociale, économique ou politique de la nation du fait de sa race, de sa langue, de sa religion, de son sexe ou de son origine ethnique* ». La prise en compte de l'approche genre figure également en bonne place du Protocole IV relatif au développement économique et social.

C'est ainsi que bien avant que ces principes ne soient coulés dans la Constitution du 18 mars 2005, le Burundi avait adopté déjà depuis 2003, une « Politique Nationale Genre » qui depuis lors, inspire transversalement la législation et les politiques sectorielles pour ce qui relève de la prise en compte de la dimension genre.

Produit de ce processus, la loi n°1/010 du 18 mars 2005 portant Constitution de la République du Burundi va intégrer tous les instruments internationaux des droits de l'homme. Son article 19 proclame que « *Les droits et devoirs proclamés et garantis, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme et la Convention relative aux droits de l'enfant font partie intégrante de la Constitution de la République du Burundi. Ces droits fondamentaux ne font objet d'aucune restriction ou dérogation, sauf dans certaines circonstances justifiables par l'intérêt général et la protection d'un droit fondamental* ». De façon plus explicite, cette Constitution reconnaît le principe de l'égalité des hommes et des femmes et dispose que tous les hommes sont égaux en dignité et en devoirs, sans distinction de sexe, d'origine, d'ethnie, de religion ou d'opinion.

Enfin, depuis l'année 2006, le pays s'est engagé dans un processus d'élaboration de la « Vision Burundi 2025 » qui dans ses aspirations sociales, inscrit la promotion du rôle de la femme. Le CSLP qui en est l'instrument d'opérationnalisation fait de la promotion de l'égalité des genres un des axes prioritaires de promotion de la bonne gouvernance.

Aujourd'hui, de nombreux textes législatifs et réglementaires s'inscrivent dans cette logique : c'est ainsi que l'article 124 du Code des Personnes et de la Famille dispose que le domicile conjugal est au lieu choisi de commun accord par les époux, plaçant ainsi sur le même pied d'égalité l'homme et la femme pour une décision aussi importante dans la vie d'un couple.

L'article 126 du même code renchérit sur cette perspective égalitaire en ajoutant que « *Aucun époux ne peut sans le consentement de l'autre ; 1° Aliéner ou grever de droits réels les immeubles ou les exploitations dépendant de la communauté conjugale, ni disposer desdits droits ou biens à titre gratuit même pour l'établissement des enfants communs.*

2° Acquérir à titre onéreux la propriété ou tout autre droit réel portant sur les immeubles ou les exploitations dépendant de la communauté conjugale.

Sont réputés dépendants de la communauté conjugale sauf preuve contraire résultant d'une disposition légale, conventionnelle ou coutumière : - le fonds de terre acquis par dévaluation successorale ; - la maison servant de logement ou de moyen de logement à la famille ; - l'exploitation agricole faisant l'objet ou étant le fruit du travail commun des époux. Les actes de disposition cités à l'alinéa premier ne pourront être conclus en ce qui concerne le fonds de terre qu'après partage entre héritiers ».

Malgré l'existence de cette volonté politique, de l'arsenal juridique comme des documents de politiques sectorielles qui s'en inspirent, la femme burundaise reste quelque peu discriminée et jouit d'une position inférieure par rapport à l'homme. Les lois qui sont censées la protéger ne sont ni connues ni appliquées. Certains domaines comme la Succession, les Régimes Matrimoniaux et les Libéralités ne sont pas encore légiférés et restent régis par le droit coutumier qui donne l'avantage aux enfants de sexe masculin, privant ainsi la femme du droit à l'héritage foncier.

L'égalité entre l'homme et la femme est également compromise par les violences basées sur le genre, qui sont la manifestation des rapports de force et de pouvoirs historiquement inégaux entre les hommes et les femmes. La proportion de femmes victimes des conflits dépasse nettement celle des hommes mais leurs besoins spécifiques ne sont pas suffisamment pris en compte dans les programmes de relèvement communautaire. Par ailleurs, les violences faites aux femmes tendent à s'amplifier et s'accompagnent de graves conséquences sur le plan physique, psychologique, social et économique. Environ 2,6% de femmes ont été victimes d'un viol en 2009 ¹ et cette situation se complique par la banalisation de ces crimes et de l'impunité qui s'observe souvent à l'égard des auteurs des ces forfaits.

En termes de protection sociale et juridique, on constate que la polygamie et le concubinage génèrent des conflits entre co-épouses et entre les enfants. En effet, la femme légale est dans l'insécurité parce que tous les biens familiaux lui glissent parfois entre les doigts ; la femme illégale qui jouit dans le court terme est également dans l'insécurité car, n'étant pas reconnue par la loi, elle court le risque de se voir éjectée à tout moment, en particulier lorsque le mari ne sera plus. Certes, il s'engage aujourd'hui, une dynamique à légitimer consistant à régulariser systématiquement les unions de fait, mais on peut également s'interroger sur le sort des femmes abandonnées, étant donné que la plupart des hommes en pareille situation entretiennent généralement plus d'une femme.

¹ République du Burundi, *CSLP II*

Des cas de torture des femmes par leurs conjoints sont rapportés pour forcer la femme à quitter le toit conjugal au profit d'une concubine. Or, les résultats du RGPH de 2008 montrent que dans au moins six provinces du pays, la proportion de femmes mariées à des polygames atteint au moins 5%. Et nous n'avons ici que les cas déclarés ou publiquement assumés qui sont en nombre bien plus réduit que les situations de fait. L'administration à la base bloque le travail juridique de lutte contre les violences basées sur le genre, en favorisant le règlement à l'amiable dans le cas des viols par exemple ou des mariages négociés. De tels comportements sont à la fois une preuve et une conséquence de la banalisation de ce crime par la société. Jusqu' à la promulgation du nouveau Code pénal du 22 avril 2009, assez progressiste en matière de répression des violences basées sur le genre, les faiblesses tenaient également à la légèreté des instruments juridiques sensés protéger la femme ou la vie de couple.

Certes, les victimes commencent à sortir de leur mutisme, mais la réponse publique à ce fléau ne les y encourage guère : en effet, sur un total de 979 cas de viols recensés en 2007 par la Ligue Iteka, seulement 461 soit 47% ont connu un suivi judiciaire dont seulement 142 ont abouti ¹. De plus, les condamnés sont généralement dans l'incapacité de payer les dommages et intérêts faute de ressources financières, si bien que de la plainte, les victimes ne récoltent que la stigmatisation sociale.

L'examen de nombreux cas de viols renseignés à la Ligue Iteka révèle non seulement que le phénomène revêt de multiples visages mais en plus une évidente tendance à sa banalisation. D'abord il concerne l'ensemble du pays; ensuite, non seulement les victimes sont de tous âges et de toutes conditions, mais également les auteurs. En 2007, sur 979 victimes de viols dont l'âge était connu, 274 , soit 28% étaient des mineures de moins de 12 ans, et seulement 143 , soit 14.6% avaient plus de 18 ans ².

De façon générale, les inégalités relevées en ce domaine tirent leurs origines dans les perceptions sociales et idéologiques défavorables à l'égalité entre l'homme et femme, l'insuffisante prise en compte du genre dans les programmes sectoriels et les rapports sociaux stéréotypés en raison de la persistance des préjugés socioculturels portant préjudice aux femmes.

De façon générale, la femme burundaise vit résignée face aux violences y compris les violences conjugales, car n'ayant aucune alternative de survie. D'anciennes prisonnières politiques rapportent que dès leur emprisonnement, leurs maris ont épousé d'autres femmes. Il en est de même de certaines femmes ex-combattantes dans les différentes rebellions. La plupart d'entre elles ont fait connaissance avec leurs maris alors qu'ils étaient encore ensemble au maquis, et leur mariage n'a jamais dépassé le stade d'une simple cohabitation. Dès leur intégration dans les institutions, certains de ces maris ayant gagné des positions politiques assez rémunératrices cherchent à épouser d'autres femmes, sauf dans de rares cas où la première femme a eu la prudence d'obtenir rapidement la régularisation du mariage. Dans certains coins du pays, des femmes rapportent s'être mariées sous contrainte, de la part des ex-

1

2

démobilisés surtout, qui menaçaient d'exterminer les membres de la famille de la fille en cas de refus¹.

Cas particulier des femmes rapatriées

Certains textes de lois et conventions sont déjà traduits en langue nationale ;
Un politique Nationale genre élaborée et des points focaux « genre » mis en place dans les ministères mais restés inopérants.

1.2.2. Domaine de la participation sociale et politique

La même Constitution du 18 mars 2005 contient de nombreuses dispositions relatives à la participation sociale et politique, notamment l'article 13 qui prévoit qu'aucun Burundais ne peut être exclu de la vie politique, ni discriminé du fait de son sexe ; en même temps que l'article 22 interdit expressément la discrimination basée sur le genre.

Malgré ces dispositions et indépendamment de son poids numérique (52%), la femme burundaise reste discriminée et participe faiblement à la vie sociale et politique de son pays. Des efforts soutenus ont été menés par les organisations des femmes appuyées par la communauté internationale ; des actions concrètes comme la participation des femmes aux Accords de paix d'Arusha où elles ont plaidé pour une participation plus accrue ont été réalisés, mais on reste encore loin du compte.

Cette Constitution garantit en outre une représentation féminine à hauteur d'au moins 30 % pour les postes électifs et de responsabilité en même temps que de nombreuses autres lois accordent à la femme une place acceptable dans les institutions. Depuis les élections de 2010, la loi communale a étendu ce niveau de représentation à la représentation communale, mais la représentation collinaire reste encore dominée par les hommes.

Certes, on compte des acquis légaux substantiels, de même que des progrès importants sont en train d'être observés. Il n'empêche que jusqu'à la fin de la dernière législature, la participation politique des femmes est restée faible dans les postes de décision. Sur les douze partis ayant fait récemment objet d'un examen, les femmes représentent entre 5 et 54% des membres des comités centraux : elles sont moins de 10% dans deux partis, et seulement quatre dépassent les 30%. Au total, cinq partis fonctionnent en dehors de la loi puisque les femmes représentent moins de 25% dans leurs Comités centraux².

Exception faite de l'ADR, en partie parce que la formation est dirigée par une femme qui de surcroît a fait le pari de relever le défi du genre en la matière, les femmes restent minoritaires au sein des états-majors des partis politiques, mais en plus les postes qu'elles occupent restent quasiment les mêmes. Elles ont généralement en charge la

¹

²OAG, *Analyse de l'implication de la femme dans la prise de décision au niveau local*, Bujumbura, septembre 2009.

promotion du genre, la mobilisation des femmes, les questions socio-culturelles ou alors assurent les fonctions d'adjointes à d'autres postes¹.

Au sein de la direction des partis politiques, la femme est perçue comme un acteur à intégrer pour capter quelques suffrages et se mettre en règle avec la loi, en comblement des équilibres au même titre que ceux relatifs aux ethnies, aux régions, etc. Le manque d'autonomie financière empêche les femmes de contribuer financièrement au fonctionnement des partis. En outre, les différentes charges familiales et parfois le manque d'indépendance de mouvement lié aux pesanteurs culturelles ou à son statut au sein du couple privent la femme d'une autonomie organisationnelle qui limite sa participation et sa visibilité.

Même quand elle a été élue, les mêmes facteurs limitent son efficacité. Jointes aux pesanteurs culturelles, ils limitent aussi sa combativité, alors que l'animation des partis repose sur un travail sous-terrain, généralement nocturne. Or la femme qui s'y adonne s'attire toutes les suspicions de la société. Enfin, la cooptation qui est un mécanisme légalement prévu en cas de sous-représentation, crée chez certaines d'entre elles une culture de moindre effort.

Au niveau local, les résultats des élections sur les collines donnent la morphologie d'une intense participation des femmes, mais leurs actions restent tributaires des préoccupations des ménages, à plus forte raison pour la femme rurale et non instruite. Les politiques publiques tendant à propulser la femme sur le devant de la scène restent incomprises des bénéficiaires directes qui ne partagent pas encore nécessairement la même vision, les préoccupations de la femme rurale étant parfois aux antipodes de celles des femmes instruites.

Le combat pour sauvegarder ou mériter les acquis constitutionnels reste encore hésitant². Au niveau du Parlement, pour la législature de 2010 on compte 32% de femmes à l'Assemblée Nationale, soit 34 femmes sur un total de 106 Députés et 46,3% de femmes au Sénat, soit 19 femmes sur un total de 41 Sénateurs³.

Au niveau des Bureaux de ces deux institutions qui compte chacun trois membres, un des postes de Vice-président revient à une femme. Le niveau de représentation des femmes au niveau de l'exécutif semble également encourageant avec 42,9% de femmes au niveau du Gouvernement.

1

² Voir le travail effectué par l'honorable Victoire Ndikumana sur la participation politique de la femme burundaise en 2008.

³ Services de l'Assemblée Nationale et du Sénat, juillet 2010.

Tableau n° 2 : Evolution de la proportion (%) des femmes dans les différentes institutions de 2005 à 2010 Institution /poste	Périodes	
	2005	2010
Conseils collinaires	14	15.7
Conseils communaux	22	33.4
Administrateurs communaux	13.1	31.8
Assemblée Nationale	31.3	32
Sénat	17	46.3
Gouvernement	35	42.8

Source : Rapport annuel de la ligue Iteka, édition 2010, p. 102.

L'allure de ces chiffres montre que le niveau de représentation est allé en s'améliorant. Aujourd'hui, les femmes sont plus présentes dans l'administration territoriale où elles représentent 17,6% des gouverneurs de Provinces et 31,8% des administrateurs communaux. Comparée à la situation qui a prévalu au cours de la précédente législature (2005-2010), la situation actuelle constitue une avancée significative, même si les taux sont encore en deçà de la barre de 30%¹ pour ce qui est des gouverneurs. Cependant, si l'on tient compte de l'ensemble de l'administration provinciale, on constate que des disparités profondes existent encore au préjudice de la femme : sur 132 responsables provinciaux, seulement 19, soit 14,3% sont des femmes.

Dans les différentes commissions, la Commissions CENI:40%, CNTB: 21,7% (2010), Conseil. Économique et Social: 25%, Conseil National Communication : 40% (2010) dans le secteur bancaire, les femmes représentent 33,3% et dans les entreprises publiques et Administrations personnalisées, elles représentent 15,8% (2010)². Dans les autres sphères de l'administration publique, on note également une percée significative des femmes avec environ 3,3% de chefs de cabinets ministériels, 25% de chefs de missions diplomatiques, 11,5% de Directeurs Généraux et 15,8% de chefs d'entreprises.

Dans la Police Nationale où jusqu' assez récemment la présence féminine constituait une véritable curiosité, les femmes sont au nombre de 449 sur un effectif de 16 468, toutes catégories confondues. Au niveau de l'Armée Nationale, elles sont seulement 128 sur 28 000 dont 26 d'entre elles sont des officiers mais sans toutefois occuper des postes de décision. Il faut dire qu'en cette matière, ces résultats même maigres sont le fruit d'une action publique volontariste qui s'est traduite notamment par l'adoption d'un plan national de mise en œuvre de la Résolution 1325, de même une stratégie nationale d'intégration du genre dans les corps de la PNB .

En dépit de ces quelques avancés, le problème de fonds perdure en ce sens que la situation est en réalité le résultat des exigences légales et que les acteurs masculins considèrent la proportion de 30% comme un maximum alors qu'elle est un minimum.

¹Ministère de l'Intérieur, juillet 2010.

²

En conséquence aucune institution, en dehors de l'Assemblée Nationale et du Gouvernement, n'est encore allée au-delà de cette représentation. En réalité ces quotas n'est respecté que dans les sphères où la constitution l'exige ; ailleurs les taux sont encore assez bas.

Le faible niveau de formation de la femme , surtout au niveau supérieur constitue encore un facteur limitant en même temps que beaucoup de femmes se maintiennent dans le rôle traditionnel et ne s'intéressent pas à la vie politique . Enfin, malgré que les femmes sont de plus en plus conscientes de leur situation de discriminée et de la nécessité de pallier cela notamment par une participation plus accrue à la vie sociale et politique, la femme burundaise reste majoritairement agricultrice et l'accès à un emploi rémunéré est compromis par plusieurs facteurs, notamment le faible niveau d'instruction , les discriminations professionnelles, les charges familiales et reproductives qui pèsent sur elle et limitent sa compétitivité avec l'homme , le poids de la tradition, etc.

I.2.3. Domaine de l'autonomisation de la femme et de lutte contre la pauvreté

Sur le plan économique, bien que l'actuel Code des personnes et de la famille ait apporté des améliorations susceptibles de faire évoluer les droits économiques de la femme, la jouissance effective de ces droits reste précaire pour la majeure partie d'entre elles, surtout celles du milieu rural. Certes, la Constitution du Burundi affirme l'égalité des citoyens, mais la coutume exclue les femmes de l'accès à la terre en propriété ; l'absence d'une loi sur la succession maintient la femme burundaise dans un statut de subordination et de pauvreté, la rendant incapable de remplir ses rôles et responsabilités sociales .

En dehors des activités agricoles où elles sont majoritaires, leur présence dans les secteurs d'économie moderne reste faible par rapport à celle des hommes. Les problèmes socio-économiques auxquels les femmes sont confrontées sont autant des facteurs qui accentuent leur pauvreté et les fragilisent. L'indice de pauvreté est plus élevé chez les femmes chefs de ménages que chez leurs pairs masculins. Les données de l'Enquête QUIBB 2006 révèlent qu'en milieu urbain, la pauvreté frappe plus les ménages dirigés par des femmes que ceux dirigés par des hommes : en effet, leur taux de pauvreté respectifs sont de 49.3 et 28.5%¹.

En milieu rural, les femmes sont très présentes dans les systèmes de production et occupent une place importante dans la vie économique et sociale du pays. Elles jouent un rôle important dans l'économie familiale et participent largement à la production agricole. Leur rôle dans l'agriculture s'explique par des traditions culturelles et l'absence d'alternatives économiques. En matière de sécurité alimentaire, les femmes sont très présentes dans les systèmes et structures de production.

Il faut remarquer néanmoins qu'elles dominent un secteur tout compte fait peu compétitif, en ce sens que l'agriculture qu'elles pratiquent utilise des méthodes

¹ CSLP II Version du mois d'août 2011 , p. 57.

archaïques, physiquement épuisantes et très peu rentables . Bien plus, malgré leur importance, les femmes restent loin de pouvoir influencer les mécanismes de détermination des priorités et stratégies pour assurer la souveraineté alimentaire. Leur rôle de premier rang dans l'économie familiale essentiellement agricole, ne confère paradoxalement aux femmes qu'une position marginale en termes de pouvoir de décision quant à l'utilisation et au contrôle des bénéfices.

De façon globale, la pauvreté des femmes est directement liée au manque de perspectives et d'autonomie économique, du fait qu'elles n'ont accès ni aux ressources économiques : propriété foncière, crédit, succession, etc. ni à l'éducation et aux services d'appui et enfin au fait qu'elles participent très peu à la prise de décisions.

L'accès au crédit pour les femmes reste limité par le manque de garanties : elles n'ont ni salaire régulier, ni propriété foncière, ni bien matériel dont elles sont propriétaires. A cela s'ajoute l'accès limité à l'éducation, à la formation technique et à l'emploi contribuant ainsi à l'aggravation de leur situation de pauvreté et de dépendance économique.

En raison de l'exiguïté des terres et de la surpopulation, l'accès à la terre reste problématique au Burundi ; d'une part, 4.8% des ménages sont sans terre, d'autre part, près de 25% des ménages exploitent 25 ares ou moins , dans un contexte de faible maîtrise des techniques d'exploitation rationnelles et de manque d'intrants. L'accès à la terre reste particulièrement problématique pour les femmes : sur les 21.3% chefs de ménages disposant de 25 ares ou moins, les femmes sont en proportion bien supérieure (33%) à celle des hommes (18%)¹. De même, la typologie des conflits fonciers montre que 8.8% d'entre eux concernent directement la femme². Dans une autre étude, sur 33764 conflits fonciers recensés en 2005 par CED-Caritas, respectivement 4072 et 1557 soit 12.1% et 4.6% étaient liés à des situations de polygamie et de contestation à l'héritage des femmes³.

Dans le secteur structuré, son action se heurte à une faible qualification consécutive à un bas niveau de scolarisation et une forte fécondité difficilement compatible avec la compétitivité économique. Le niveau de participation des femmes à l'entrepreneuriat est également très bas. Elles accèdent difficilement au crédit par manque de garantie. De ce fait, les chances d'accroître les revenus pour les femmes sont extrêmement réduites.

Les hommes chefs de ménages affichent un taux d'activité plus élevé de 93% contre 75% pour les chefs de ménages femmes⁴. De plus, même parmi les chômeurs, les prétentions salariales des hommes demeurent supérieures à celles des femmes, aussi bien pour les primo-demandeurs que pour les anciens occupés.

1

² UNOPS-PNUD, *op. cit.*, p. 40.

³ CED-Caritas, *Enquête sur l'identification des terres à problèmes au Burundi. Rapport définitif*, Bujumbura, Novembre 2005, p. 22.

4

Situation particulière des femmes réfugiées

Les taux d'activité font apparaître de fortes disparités suivant le sexe des individus avec 10 points d'écart au profit des hommes. Au-delà de 15 ans, le taux d'activité des hommes reste supérieur à celui des femmes. Dans le groupe des moins de 15 ans, les taux d'activités sont plus faibles, mais les filles sont plus actives que les garçons avec des taux d'activité estimés respectivement à 4,9% et à 2,2%, ce qui contribue à hypothéquer davantage l'avenir de la femme en l'éloignant dès son jeune âge des circuits scolaires.

Il faut néanmoins saluer le mouvement associatif féminin qui s'est développé depuis les années 1990 et qui a permis la création de plusieurs organisations de micro crédits des femmes qui ont facilité l'accès des femmes à de petits crédits à des conditions souples.

I.2.4. Domaine de l'éducation et de la formation

L'éducation constitue un droit de l'homme et un moyen incontournable pour atteindre les objectifs d'égalité, de développement et de paix. Le droit à l'éducation occupe une place centrale parmi les droits de l'homme et est indispensable à l'exercice des autres droits fondamentaux et au développement. Il est par ailleurs inscrit en tête des OMDs en tant qu'il concourt à l'autonomisation de l'individu.

L'alphabétisation quant à elle constitue un moyen d'améliorer les conditions de vie et de participation au processus de prise de décisions intéressant la société. De ce fait, il est d'une impérieuse nécessité que les femmes accèdent à l'éducation au même titre que les hommes, qu'elles obtiennent des qualifications pour non seulement participer activement aux changements sociaux, mais aussi les impulser.

Dans le cas du Burundi, le taux d'analphabétisme reste encore élevé : selon les données du RGPH 2008, 42.5% des 10 ans et plus savent lire et écrire dans une langue quelconque, dans des proportions de 57.5% d'hommes et 42.5% de femmes.

En termes d'avancées, il convient de mentionner qu'au lendemain des élections de 2005, le gouvernement a supprimé les frais scolaires au niveau de l'enseignement primaire. Depuis l'adoption de cette mesure et l'élargissement de l'offre scolaire qui l'a accompagnée, les disparités de genre tendent à s'estomper. L'indice de parité est passé de 0.86 en 2005 à 0.97 en 2008-2009. L'augmentation quantitative qui en a résulté a davantage profité aux filles qu'aux garçons en ce sens que de 2005 à 2009, les effectifs des filles au primaire ont augmenté de 54.8% contre seulement 45.16% pour les garçons¹.

En effet, aussi bien au niveau des taux d'admission que des taux de scolarisation, l'analyse des rapports de féminité (RF) montre que les disparités de genre sont en train de s'estomper en ce sens que dans toutes les provinces, les écarts sont en train de se

¹ Ces taux sont calculés à partir des statistiques scolaires publiés par le Bureau de Planification scolaire.

résorber. Exceptionnellement, les filles ont même de meilleures performances que les garçons, ce qui est quasiment une première au Burundi.

Cependant, du fait que le taux de transition du primaire au secondaire soit plus faible chez les filles que chez les garçons, les inégalités apparaissent de nouveau à partir du secondaire. En effet, la comparaison des taux de réussite féminins au concours national à ceux de l'ensemble des élèves pour l'année scolaire 2008-09 montre qu'au niveau de l'ensemble du pays, alors que la proportion des filles candidates au concours est de 48.6% du total, on constate qu'au niveau des lauréats, les filles ne représentent plus que 43.5%. Les taux de réussite respectifs au concours sont de 37% pour les garçons contre seulement 30% pour les filles¹.

La désagrégation territoriale des données montre que dans seulement 10 communes sur les 129 que compte le pays (dont cinq se trouvent en Mairie de Bujumbura), les filles réussissent en plus grande proportion qu'elles ne se sont présentées au concours national. Dans 42 autres, il y a relativement moins de lauréates au concours qu'il n'y a eu de candidates. En revanche dans les 77 restantes, la proportion de filles qui réussissent au concours est de loin inférieure à la proportion des candidates, et dans 23 communes, les écarts sont supérieurs à 10%.

L'ampleur des écarts entre les proportions des candidates et celles de lauréates au concours national montre que la sous-scolarisation affecte davantage les filles que les garçons. Il y a là une piste sérieuse pour l'orientation des activités de plaidoyer.

De plus, l'analyse de l'évolution des taux de promotion montre qu'ils sont sensiblement les mêmes pour les deux sexes. Cependant, l'analyse des taux de redoublement montre que de manière générale, les filles redoublent en proportions plus importantes que les garçons. Au niveau des taux d'abandons, l'observation empirique montre que les facteurs classiques en principe indépendants des relations de genre comme la pauvreté et l'échec scolaire jouent davantage pour les filles que pour les garçons. En outre, les filles ont des facteurs d'abandons spécifiques comme les grossesses non désirées, les mariages précoces, les travaux ménagers, le harcèlement sexuel, l'ignorance et la mentalité des parents².

L'effet combiné de tous ces facteurs fait que le taux d'achèvement du 1er cycle du secondaire soit plus faible pour les filles (17%) que pour les garçons (23.9%), un décalage qui s'aggrave au deuxième cycle avec des taux d'achèvement respectifs de 9.1% contre 17.1%.³

La dernière source de disparités selon le genre réside dans les préférences scolaires des filles et leur orientation plus marquée pour la section pédagogique ou autres

¹ Ngayimpenda, E., *Intégration des questions de population et de genre dans les plans et sectoriels. Rapport d'évaluation*, Bujumbura, décembre 2010.

² Seberege, P.-C., *Etude sociologique sur les obstacles à la scolarisation des filles au Burundi*, op. cit., décembre 2003.

³ Gouvernement du Burundi, *CSLP II*, P. 57.

sections qui ne débouchent pas directement sur l'enseignement supérieur , d'où leur faible représentation à ce pallier d'enseignement et plus tard dans les postes de responsabilité. En réalité, divers obstacles liés à la culture, à la pauvreté et aux croyances discriminatoires continuent à bloquer la fille et à l'empêcher d'évoluer au même titre que le garçon. Si bien qu'au Burundi, les femmes constituent la majorité des personnes non instruites et analphabètes ; ce qui limite leurs opportunités de promotion économique et sociale.

II. PERTINENCE DU PROJET DE LOI, AVANTAGES ASSOCIES ET OPPORTUNITES D'ADOPTION

II.1. Genèse et parcours du projet de loi sur les SRML

Le débat sur l'accès de la femme à la propriété foncière par l'héritage date de longtemps et de façon structurée depuis le début de l'ère républicaine, notamment à la naissance de l'UFB en 1967¹. Les Pactes internationaux sur les droits civils et politiques ainsi que sur les droits, économiques, sociaux et culturels reprennent l'égalité entre l'homme et la femme. Ils ont été adoptés en 1966 et le Burundi les a ratifiés. Ils coïncident avec le début de la République dont le discours officiel singeait celui du bloc communiste, ne serait-ce qu'au niveau de la forme. Or, ce dernier mettait en avant la lutte des classes laborieuses sans oublier celle des femmes. D'où le leitmotiv de libération de la femme dans les discours officiels dont ceux du 8 mars de chaque année. La question de l'égalité de genres était chaque fois rappelée à cette occasion, mais la concrétisation de cette volonté politique d'atteindre l'égalité par l'accès des femmes au droit à l'héritage s'est toujours faite attendre.

Le mouvement des femmes a beaucoup milité pour cette loi sans succès. La lutte a abouti notamment au tout premier projet du code des personnes et de la famille (CPF) de 1980 qui initialement, devait comprendre un chapitre sur les successions, les libéralités et les régimes matrimoniaux, mais ces aspects n'ont finalement pas été retenus dans la loi promulguée. Le CPF s'est contenté d'un article sur les régimes matrimoniaux à travers notamment l'article 126 qui pose le principe de l'égalité entre l'homme et la femme dans la gestion des biens du ménage, posant ainsi le principe de l'égalité entre l'homme et la femme au sein du ménage.

Un autre résultat important aura été la rédaction entre 1991 et 1993 d'un avant-projet de loi sur les successions, les libéralités et les régimes matrimoniaux qui a été rédigé à la suite d'une enquête de la commission nationale de législation, mais n'a jamais été soumis à l'adoption.

La relève de l'UFB a été faite par les nombreuses organisations féminines nées à l'aune de la démocratisation des années 1990. La mise en place de cette loi fut notamment l'une des motivations de création de l'AFJB en 1995, dont la préoccupation majeure reste jusqu'à ce jour l'adoption de cette loi. Au cours des années 2000 à 2004, elle s'allia même la collaboration du tout nouveau Réseau des Parlementaires pour les Questions de Population et Développement créée avec l'appui de l'UNFPA pour procéder à des consultations populaires qui lui permirent d'élaborer un projet de loi transmis à l'Assemblée nationale en 2004. Pendant ce temps, un consultant recruté par le Gouvernement en 2002 élaborait un avant-projet de loi de même objet. La synthèse

¹ Egide Niyongabo, *Etude comparative des résultats des élections de 2005 et 2010 sur les collines d'action du projet « Participation des femmes aux élections »*, Asbl Dushiremwe, Octobre 2011.

des deux projets sera transmise par l'AFJB à l'Assemblée Nationale pour être analysée en janvier 2004 et transmis au Gouvernement au cours de la même année¹.

Depuis cette période, le projet a fait l'objet d'une consultation populaire à travers toutes les provinces du pays. Sur base de ces consultations, l'AFJB (Association des Femmes Juristes du Burundi) a rédigé une proposition de loi.

Pendant assez longtemps, la promulgation de cette loi est restée assujettie à des tergiversations qui, compte tenu du fait que la Constitution du Burundi consacre le principe de l'égalité entre l'Homme et la Femme, apparaissent de plus en plus comme anachroniques. C'est en 2004 que l'Assemblée Nationale proposa un projet de loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités.

En 2006, à l'occasion de la célébration de la Journée Mondiale de la Femme le 8 Mars, le Président de la République prononça un discours de circonstance qui semblait consacrer la reconnaissance du principe de l'égalité des filles et des garçons en matière de successions. Il promit qu'une loi respectant l'égalité des filles et des garçons en matière de succession allait voir le jour dans un avenir qu'il donnait pour proche.

A partir de cette date, plusieurs actions furent alors entreprises par différents acteurs gouvernementaux dans le but d'opérationnaliser cette volonté politique. Au cours du même mois, suite à cette promesse le Conseil des Ministres qui avait analysé le projet sans l'adopter, proposa néanmoins sa traduction en Kirundi en même temps qu'il recommanda des consultations populaires sur la question. Parallèlement, conformément à la recommandation de la réunion du Conseil des Ministres tenue en date du 16 mars 2006, le Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre, en partenariat avec les associations de la société civile, organisa aux chefs-lieux des 16 provinces, une campagne de sensibilisation des populations sur la pertinence d'une loi régissant la succession, les régimes matrimoniaux et les libéralités au Burundi regroupant les représentants de l'administration, de la société civile, des jeunes, des confessions religieuses et de divers secteurs professionnels.

En outre, en juin 2007, la Ministre d'alors en charge des Droits de l'Homme et du Genre engagea des contacts informels auprès de certains bailleurs de fonds et de certaines agences des Nations Unies en vue d'appuyer le processus. C'est ainsi que la traduction sera faite mais les consultations ne seront pas organisées, les bailleurs de fonds ayant estimé qu'il fallait d'abord la promulgation de la loi pour se conformer aux traités ratifiés, quitte à en appuyer la vulgarisation en vue de sa mise en application².

¹Kabuyenge, A.-G., *Etude sur l'impact du vide juridique observé en matière des successions, des régimes matrimoniaux et des libéralités*, étude commandée par l'AFJB et l'AJCB, Bujumbura 2012, pp.5-6

² Le ministre en charge du genre avait réuni informellement dans son cabinet certains bailleurs de fonds et certaines agences des Nations-Unies: UNICEF, UNIFEM, UNFPA, UNDP, OHCDH, DFID, GTZ et l'Ambassade du Royaume de Belgique pour solliciter de leur part un appui financier urgent en vue de ces consultations.

A partir du moment où le projet de loi avait été analysé par le parlement et transmis au Gouvernement ; que ce dernier l'avait fait traduire en langue nationale et avait même mobilisé des ressources pour la campagne d'explication du projet au niveau national ; à partir du moment où des partenaires bilatéraux et internationaux commençaient à financer des projets ou des activités dont l'objectif est de garantir des droits égalitaires entre l'homme et la femme, spécialement en matière foncière, et que la conduite de ces programmes avait permis à différentes composantes de la population d'exprimer leurs attentes et craintes vis-à-vis du partage du patrimoine foncier entre les hommes et les femmes, mais en plus les débats avaient quasiment conclu à la nécessité d'une loi égalitaire assortie des mécanismes d'application, tous les espoirs étaient permis.

D'autant plus que les rapports périodiques (CEDEF) produits régulièrement par le gouvernement recommandent de façon récurrente l'adoption de cette loi, et que l'existence d'autres instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux en vigueur au Burundi (Politique Nationale Genre, Constitution, CPF, Déclaration solennelle..., R1325 etc.) démontre l'impérieuse nécessité d'assurer l'égalité entre les sexes au Burundi ; et qu'enfin le plaidoyer des organisations féminines a également avancé la question de la succession dans les priorités du gouvernement à travers un certain nombre d'instruments comme le programme de consolidation de la paix (2008-2010) et le CSLP II (2011).

Le discours présidentiel du mois d'août 2011 risque donc de briser ces espoirs. Ce retournement est d'autant plus déroutant qu'au cours de l'année 2011, le Gouvernement avait lui-même inscrit à son agenda des activités relatives à la promulgation de la loi. Il est symptomatique que du 24 au 28 avril 2011, le Ministère en charge du Genre avait organisé en partenariat avec d'autres ONGs comme ¹ ACORD Burundi, Action Aid, l'Association des Femmes Juristes du Burundi, et l'Association des Juristes Catholiques du Burundi, etc., un atelier destiné à donner un coup d'accélérateur au processus de promulgation de la loi en question.

Cela étant, il importe peut-être à ce stade de s'arrêter de nouveau sur la nécessité, toujours actuelle, de légiférer sur cette matière.

II.2. De la nécessité de légiférer sur les SRML

Au Burundi, l'accès à la propriété foncière est encore régi par la coutume qui, en cas de succession sans testament admet, en dernière position, comme héritier légitime une fille, une sœur, une tante paternelle, une cousine, une nièce paternelle du défunt ou tout autre parent de la ligne paternelle. Cela explique en partie les difficultés quotidiennes auxquelles font face les instances judiciaires appelées à arbitrer les litiges fonciers qui constituent 80 % des litiges reçus en justice.

Les femmes leaders des organisations féminines estiment que cette loi pourrait résoudre beaucoup de problèmes ; un jugement partagé par les hommes œuvrant au

¹Rapport de l'atelier de réflexion sur le processus de promulgation de la loi portant code des successions, des libéralités et des régimes matrimoniaux, Bujumbura, 27 au 28 avril 2011.

sein des administrations ou des instances judiciaires qui estiment également que son adoption permettrait de combler le vide juridique observé et qui est source des conflits fonciers en même temps qu'il rend difficile les jugements aujourd'hui rendus selon la jurisprudence et l'appréciation de chacun.

Même pour les garçons qui sont généralement les seuls à hériter, l'absence de référence légale ou de normes et pratiques communes, jointe à l'exigüité des terres conduit à un traitement inégal de la part de leurs parents au profit des aînés ou des enfants qui soit ont su capter la sympathie des parents, soit sont en position de jouer sur des séductions matérielles auprès des parents de plus en plus nécessiteux, avec comme corollaire la multiplication de conflits, en particulier les conflits fonciers qui dégénèrent parfois en parricides ou fratricides. Au niveau des instances judiciaires, les tribunaux éprouvent de graves difficultés à déterminer la quotité successorale à conférer aux filles et aux mères, compte tenu du fait qu'ils n'ont pas de référence légale et sont tiraillés entre l'évolution du contexte juridique national et le maintien des pratiques coutumières.

Cependant, il convient de souligner que l'on observe une timide évolution positive de la jurisprudence par rapport au principe d'égalité en matière successorale, en particulier au niveau de la Cour Suprême qui de plus en plus consacre le principe d'égalité et le droit de propriété des biens acquis par la fille par héritage¹. Il y a lieu de déplorer cependant que les magistrats des juridictions de base ne suivent pas cette jurisprudence mais rares sont aussi les femmes qui vont jusqu'à la Cour Suprême à cause de la pauvreté à visage féminin et de l'ignorance des droits et procédures judiciaires.

L'absence d'une base légale entraîne des contrariétés des décisions judiciaires et dans ces circonstances, il est difficile de dégager une position jurisprudentielle stable devant les juridictions. En réalité, tous les degrés de juridictions essaient d'appliquer un principe équitable sans référence légale aucune.

C'est notamment le cas d'héritage des filles mariées et domiciliées chez leurs époux lorsqu'elles se retrouvent en conflit avec leurs frères. Des décisions judiciaires différentes ont été rendues à cet effet : certaines attribuent à la fille l'*igiseke*, laissant la terre à ses frères. Il est même arrivé que par manque de base légale spécifique, la chambre de cassation se contredise dans ses décisions : tantôt elle confirme la succession des filles mariées en usufruit, tantôt elle leur reconnaît un droit de propriété. En dépit de cette contrariété, le constat qui s'impose à première vue est que de plus en plus, les arrêts et jugements rendus ces derniers temps tendent quasiment tous à confirmer la succession des filles en droit de propriété.

Mais la jurisprudence ne peut indéfiniment rester un outil efficace d'une justice équitable et de la sécurité juridique. La pratique ambiante soulève donc la question de la place que doit occuper la coutume dans le processus de prise de décision judiciaire ; plus concrètement, c'est le problème d'arbitrage entre le droit et la coutume qui est posé. La question successorale ne se pose pas seulement en milieu rural, mais aussi en milieu

1

urbain. Elle touche en outre plusieurs catégories d'héritiers mais la question des droits successoraux des filles au Burundi reste particulièrement préoccupante ¹.

Ce n'est pas seulement le juge qui est dérouté par l'absence d'une base légale, mais également l'ensemble de la société. En effet, certains parents, convaincus du principe de l'égalité des droits pour tous, disposent de leurs biens par succession testamentaire en mettant les enfants des deux sexes sur un même pied d'égalité. De plus on observe de plus en plus de cas, quoiqu'encore rares, où des femmes, en fonction de leurs capacités, qu'elles soient intellectuelles, financières ou autres, sont appelées à assumer des rôles que la coutume réserve traditionnellement à des garçons, et qui prennent par exemple le statut de « *samuragwa* » préférentiellement à leurs frères. D'autres parents, encore prisonniers de la coutume, sont réticents pour accorder la propriété foncière, coutumièrement réputée être un privilège masculin, à leur progéniture féminine pour en disposer et en hériter.

La jurisprudence des cours et tribunaux ne cesse de bouleverser les mentalités de certaines gens qui considèrent encore les filles comme des subalternes de leurs frères. Aujourd'hui, on enregistre de plus en plus des cas jurisprudentiels qui recommandent le droit de propriété aux enfants d'un même parent indépendamment de leur sexe.

Une autre évolution sensible de la coutume concerne surtout les filles qui, étant seules descendantes du défunt, héritent en entières le patrimoine familial. De même, pour des cas d'hommes mariés à deux ou plusieurs femmes et dont l'une d'elles a des biens propres, la tendance jurisprudentielle est de confier ces biens aux descendants de cette dernière sans aucune autre considération ². C'est dans cet esprit que la Cour d'Appel de Bujumbura a, dans son arrêt RCA 4649, fondé sa décision sur un certificat d'enregistrement établi au nom d'une femme mariée pour la reconnaître comme seule héritière d'un immeuble sis à Bujumbura laissé par sa mère.

En réalité, le privilège de la masculinité cède de plus en plus le pas au principe de l'égalité des genres, aussi bien au niveau des faits qu' à celui des textes comme on le lit dans l'article 19 de la constitution. Une recension de 174 jugements impliquant des femmes rendus par des tribunaux de résidence montre que 99 d'entre eux, soit 57% des décisions, ont été rendus en faveur de ces dernières. Sur 82 dossiers impliquant également des femmes dans les tribunaux de grand instance de Bujumbura, Bururi et Kayanza, 59 d'entre eux, soit 72% ont été tranchés en faveur des femmes. Enfin, à la Cour Suprême, 24 jugements sur 29 rendus, soit 83% ont également tenu compte de l'équité et du droit des femmes ³.

Ces indications tendent à montrer que plus on monte dans la hiérarchie des juridictions, plus la femme a des chances de faire valoir ses droits. Il faut dire aussi que plus on monte dans la hiérarchie, plus on a affaire à des juges qui puisent dans plusieurs

1

2

³ Kabuyenge, G., pp. 40-41.

références, émancipés de l'emprise du milieu et de la tradition ; plus on a affaire aussi à des justiciables matériellement et socialement plus préparés à défendre leurs droits.

Cependant, toutes logiquement fondées qu'elles soient, certaines décisions manquent de base légale ; d'autres ne sont même pas motivées, ni en fait ni en droit, sans parler des cas où un même tribunal prend des décisions contradictoires sur des faits similaires. En revanche, le droit coutumier qui régit encore la matière successorale n'a pas encore complètement renoncé à son privilège. Grâce à la pratique jurisprudentielle, une étape vers l'égalité des sexes est en train d'être franchie, mais le problème reste le long retard du droit sur les faits.

Aujourd'hui, des justiciables masculins attaquent les jugements des tribunaux¹ qui attribuent une propriété foncière à leurs sœurs, au seul motif que la loi en vigueur ne reconnaît pas encore aux filles la succession en pleine propriété. Certains juges s'appuient souvent sur le proverbe « *Nta mwana n'ikinono* » pour ordonner un partage équitable entre frères et sœurs. Ils s'appuient en cela sur l'esprit du CPF qui interdit l'inégalité des sexes devant la loi sans pouvoir préciser la disposition y relative. C'est ainsi qu'un jugement rendu par le tribunal de résidence de Ruyaga en province de Bujumbura² a reconnu le droit de propriété aux filles sur les portions de terre qu'elles exploitaient du vivant de leur père, laissant à leurs frères le soin de se partager le reste de la propriété familiale.

Dans une autre province, un autre tribunal a rendu un jugement qui cassait un testament, en se basant sur un principe tout aussi coutumier mais contraire au précédent, qui veut que : « la fille ne succède pas tant que son frère est encore en vie ».

Les cas de jurisprudence montrent que la coutume est en perpétuelle évolution. En effet, dans un premier temps, les filles n'héritaient pas. Par après il leur a été reconnu un droit d'usufruit. Actuellement, les filles célibataires, les femmes veuves ou divorcées héritent en propriété de leurs parents. Dans son arrêt RTC 261, la Cour Suprême toutes chambres réunies, a confirmé le droit de propriété à une femme divorcée qui se disputait le partage de la propriété paternelle avec ses frères. C'est un cas jurisprudentiel qui constitue une avancée intéressante pour les femmes domiciliées chez leurs parents³. Son jugement s'est fondé sur le fait qu'aujourd'hui, la fille peut parfaitement hériter aux côtés de ses frères (« *Kubera ko ubu mu migenzo y'ikirundi umwigeme ashobora gutorana hamwe na basazawe* »)⁴.

Ce développement met en lumière les contradictions que vit le système judiciaire burundais. Finalement, les jugements rendus sont fonction de beaucoup de paramètres

¹ Voir notamment dans le RCC 11.739 du 31.1.2008 où KA. Reproche au TGI de Muramvya dans le RCA 3519

² RCA 1800 du TGI Bujumbura rural : Dans le RCF 368/01

³

⁴ Voir le RTC 261 (936/RC/87, RCA 657, RCC6500 et RCA 1896 sur renvoi).

extra-légaux, renvoyant à l'expérience du juge, aux pratiques du milieu où il évolue, aux pressions et influences diverses qu'il peut subir, à ses capacités de discernement, etc. Il aura donc suffisamment montré que la promulgation de cette loi viendrait remettre de l'ordre et contribuerait avantageusement à réduire les inégalités qui prévalent en cette matière et qui aujourd'hui revêtent plusieurs aspects : au-delà de l'aspect genre, elles opposent les époux entre eux, les frères aînés à leurs cadets, les frères et leurs sœurs, les descendants de plusieurs époux, etc. Cette loi ne concerne donc pas que les femmes contrairement aux présumés qui habitent l'imaginaire populaire. Elle concerne toutes les catégories de personnes sans discriminer qui que ce soit.

Le développement récent de la jurisprudence, reconnue comme une source indéniable du droit, « évolue irrémédiablement vers une justice équitable »¹. En l'absence de loi écrite, de nombreuses décisions judiciaires s'inspirent d'une logique d'équité ; cependant, même bien intentionné, le juge se heurte à de nombreuses résistances liées principalement au conflit entre la coutume et les exigences de la modernité. De plus, le code foncier n'apporte pas de solution aux conflits fonciers et litiges familiaux, de même que l'existence d'un *Code des personnes et de la famille* n'arrive pas à régler certains aspects des relations entre conjoints comme le niveau de participation de la femme dans la gestion des biens familiaux, l'affectation du fruit généré par les efforts des conjoints, les libéralités, etc., qui continuent à être réglés par la coutume².

Il y a donc urgence à combler le vide juridique ; d'autant plus qu'en matière d'égalité des genres, le Gouvernement s'est engagé à travers le CSLP II à créer des conditions favorables à un meilleur accès et au contrôle des ressources, ainsi qu'une meilleure contribution des femmes au développement socio-économique du pays, avec davantage de possibilités pour elles de bénéficier des retombées de ce développement. Par ailleurs, la société ne saura indéfiniment tolérer le long retard de la législation sur les faits. En effet, de plus en plus de descendants féminins, notamment les femmes célibataires ou divorcées, surtout lorsqu'elles sont scolarisées et donc informées de leurs droits, exigent leur part du partage successoral du patrimoine foncier familial³.

II.3. Contenu du projet de loi : innovations majeures

Trois titres interconnectés constituent l'ossature du Projet de loi sur les Successions, les Régimes matrimoniaux et les Libéralités :

Le Premier Titre traite des Successions et il comprend 8 chapitres totalisant 147 articles. Une attention toute particulière a été portée sur les chapitres III et IV définissant respectivement les qualités requises pour succéder et les divers ordres de succession des héritiers. Les autres chapitres sont principalement axés sur l'acceptation et/ou la répudiation de la succession, la liquidation des successions, l'indivision, le partage et les rapports.

¹ Kabuyenge, G., *op.cit.*, p. 3

² Kabuyenge, G., *op. cit.*, p. 5.

³ UNOPS-PNUD, *op. cit.*, p. 44.

Le Second Titre se penche sur les libéralités. Il s'y trouve définis les concepts donation / testament et les conditions (chapitre I), les capacités de disposer / recevoir par donation ou testament (chapitre II), la quotité de la succession cessible par donation / testament (chapitre III), les donations entre vifs (chapitre IV), le régime des testaments (chapitre V) et les libéralités à l'occasion du mariage (chapitre VI).

Le Troisième Titre aborde les régimes matrimoniaux à travers deux chapitres déterminant les dispositions générales (chapitre I) et les dispositions particulières (chapitre II).

De cette présentation, il ressort une certitude : le Projet de loi sur les Successions, les Régimes matrimoniaux et les Libéralités a été soumis au Gouvernement. Celui-ci, ne l'ayant pas adopté, n'a émis que des recommandations. Ce constat a également été répercuté dans la seconde présentation faite par la Représentante du Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre¹.

Le Projet de loi sur les successions existe bel et bien et a déjà fait l'objet d'une analyse par le Conseil des Ministres en Mars 2006. Cette analyse est assortie d'un engagement sur le principe de l'égalité entre Hommes et Femmes. Traduit en Kirundi, langue nationale, ce Projet de loi a déjà fait l'objet d'une campagne de sensibilisation communautaire.

III.4. Avantages associés à la promulgation de la loi

La population ayant pris part au focus group estime que l'adoption de cette loi donnerait une stabilité économique à la femme qui, en cas de problème ne se retrouverait pas à errer dans la rue. Aussi bien les femmes que les hommes parmi ceux qui ont pris part aux focus group voient dans l'accès inégalitaire à l'héritage spécialement foncier, une exclusion pure et simple, sans aucun fondement légal ni logique. Dans le monde des élites ayant accordé des entretiens, nombreux sont ceux qui estiment que la promulgation de la loi sur les SRML apporterait plus de bien que de mal. Elle aurait une plus value remarquable. Les quelques appréhensions exprimées sont surmontables parce que la loi viendrait donner la norme sur laquelle fonder la succession, indépendamment du sexe de l'héritier.

Au terme d'une enquête effectuée dans les provinces de auprès de 670 répondants répartis de manière paritaire, les avantages identifiés s'ordonnent autour d'une dizaine d'éléments qui intéressent aussi bien les femmes, les hommes que l'ensemble du pays. Il faut constater aussi qu'il n'y a pas d'opposition systématique entre l'appréciation des hommes et celle des femmes, cette convergence de vision tendant à démontrer si besoin en était que les mentalités sont en train d'évoluer par rapport à la question.

¹ Sous un titre assez évocateur, un processus de promulgation bloqué : obstacles et stratégies pour les surmonter.

Tableau n°3 : Retombées positives de la loi

Avantages recensés	Pour les filles		Pour les hommes		Pour le pays	
	H	F	H	F	H	F
1. Egalité des genres					9.9	10.4
2. Accroissement de la parcelle familiale/ double héritage des hommes			56.9	44.3	4.3	3.6
3. Prospérité des ménages/ du pays	10.7	10.0	41.2	40.7	19.1	22.3
4. Entente entre frères et sœurs / diminution des conflits familiaux /diminution des procès relatifs à l'héritage	10.1	8.4			26.9	29.9
5. Possibilité de retour de la fille en cas de divorce pas de problème avec les sœurs en cas de divorce / diminution des problèmes des filles / augmentation de la sécurité	18.2	21.3	2.0	5.3	39.7	33.9
6. Autonomisation économique de la fille/ elle se sentira moins discriminée/ elle acquiert une bonne place dans la société	44.3	48.7				
7. L a fille ne sera plus maltraitée	15.4	11.3				

Source: Tableau construit à partir des données du rapport de l'AFJB, juin 2011.

De façon ramassée, les éléments répertoriés comme constitutifs de la plus value de cette loi s'ordonnent autour de trois axes, à savoir : i) l'autonomisation de la femme ; ii) la réparation de l'injustice subie par la femme, et ; iii) le fait que la loi sur les SRML serait un outil d'amélioration de l'image du pays et donc de marketing politique. Les trois axes se complètent pour finalement améliorer l'image de la femme et de la société en général.

II.4.1. L'autonomisation de la femme

Parmi les facteurs qui limitent l'autonomie de la femme, surtout en milieu rural, il y a le problème d'accès à la terre. La population agricole représente près de 90 %, en très grande majorité des femmes. Cependant, la femme exploite et gère la terre en usufruitière et n'est jamais propriétaire.

Les opinions exprimées convergent pour affirmer que la promulgation de la loi sur les SRML valoriserait le statut de la femme en la rendant l'égal de l'homme de par l'accès à la propriété foncière comme lui. La femme pourrait ainsi gérer et valoriser la terre comme son bien propre, à l'instar de l'homme. Il y aurait équité entre l'homme et la femme et la femme va acquérir plus de capacités qu'avant.

La plus value à travers le renforcement de son autonomie pourrait lui faire jouir de sa propre propriété foncière et la valoriser notamment pour accéder au crédit ou bénéficier des avantages y afférents comme les appuis des intervenants divers dans les différents secteurs du développement. En effet, des opinions exprimées par les personnes

interrogées indiquent que les femmes rurales recourent plus que les hommes aux associations pour conquérir plus d'autonomie qu'elles ne peuvent avoir autrement, du fait qu'elles n'ont pas de propriété à elles. En effet, les associations sont les seuls canaux sûrs d'acquisition de ressources propres à même de les rendre autonomes pour certains besoins. L'accès à la terre renforcerait donc cette autonomie.

En outre, les mêmes opinions font savoir que le recours aux associations pour bénéficier des appuis extérieurs comme les aides aux associations, est limité précisément par l'inéligibilité à la propriété foncière. En effet, certains partenaires du développement demandent un apport en capital, tel que la terre, pour aider les associations de production des femmes rurales. Elles sont alors bloquées et la seule solution théoriquement à leur portée ne passe que par l'accès à la terre par héritage, étant donné qu'elles ne disposent pas d'argent pour acheter ou louer. D'où le fondement de la loi sur les SRML.

La famille entière en tirerait profit. L'apport de la femme n'est pas pour elle seule. Elle pourrait par héritage apporter sûrement plus de richesses qu'aujourd'hui à la famille. Ce qui lui rendrait davantage égal à l'homme du fait qu'elle dépasserait le cadre de simple partenaire de mariage pour être aussi non plus une éternelle dépendante, mais également une partenaire économique. En effet, l'absence de cette loi empêche aux femmes d'être autonomes économiquement, les maintient dans une situation d'infériorité par rapport à leurs frères ; et justifie qu'elles restent presque toujours dépendantes de leurs maris.

Par rapport à sa famille, la femme saurait qu'elle dispose toujours d'un point de chute en cas de rupture de mariage pour quelque cause que ce soit. De ce fait, les violences faites aux femmes qui fondent parfois sur l'impossibilité pour la femme de retourner chez elle, diminueraient aussi sans doute. Sur le plan psychologique, elle se sentirait réconfortée d'être traitée équitablement avec son frère. La mère célibataire ne serait plus maltraitée ou chassée et elle aurait une ressource favorisant l'éducation de ses enfants.

II.4.2. La réparation de l'injustice subie par la femme

L'accès à la terre pour les femmes par le droit à l'héritage apparaît aux yeux d'un bon nombre de personnes interrogées comme une simple réparation de l'injustice subie. Rien ne peut justifier cette injustice alors que la Constitution du Burundi et les instruments internationaux des droits de l'homme qu'il a ratifiés consacrent ce droit. Ainsi la constitution du Burundi dispose en son article 36 que « *Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans le cas et de la manière établies par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité ou en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée* ».

La loi sur les SRML viendrait pour accorder les lois nationales aux engagements internationaux auxquels le Burundi a souscrit, mais également à sa propre Constitution. Au vu des rapports périodiques produits sur la mise en œuvre de la CEDF, le gouvernement lui-même Burundi reconnaît cette injustice, même s'il traîne les pieds à

redresser la situation. Dans un rapport alternatif produit par le CAFOB, il est notamment stipulé que : « *Le rapport du gouvernement mentionne cette inégalité mais paradoxalement privilégie la vulgarisation de la jurisprudence en cette matière alors que la solution réside en une promulgation d'une loi égalitaire*¹ ».

La loi sur les SRML serait également une réparation de l'injustice subie par la femme en ce sens qu'elle permettrait de traduire dans les faits le contenu de l'article 126 du CPF. La loi viendrait en outre renforcer la paix sociale contrairement à ce qui est largement fixé dans l'imagerie populaire qu'elle viendrait créer plus de désordre en augmentant les conflits fonciers pendant au niveau des juridictions. Les tenants de cette assertion prétendent que les nombreux conflits fonciers actuels sont le résultat de l'absence de réglementation en matière de succession. La succession serait réglée de la même manière pour tout le monde sans discrimination. Le recours à la coutume étant dépassé, il est clair que l'adoption d'une loi en matière successorale diminuerait les conflits actuels et par conséquent renforcerait la paix sociale.

En outre, la loi sur les SRML renforcerait l'indépendance de la famille. En effet, l'homme lui-même en convolant en mariage accède à une certaine autonomie, du fait qu'il passe d'un statut de dépendant à un statut de propriétaire et gestionnaire. La femme l'élève à un certain rang social, selon les témoignages des hommes activistes de l'égalité entre l'homme et la femme. Elle permet au garçon d'accéder à la propriété foncière en partenariat de mariage avec la femme (*gusohorwa / guha inkono umukazana*). En accédant à la propriété foncière par l'héritage, la femme apporterait un capital de plus à la famille et par conséquent, elle renforcerait l'indépendance de celle-ci.

La promulgation de la loi sur les SRML serait donc une réponse aux inégalités au sein du couple. La femme aurait davantage de considération auprès de son mari et de la société en général contrairement à ce qui prévaut aujourd'hui. Ce qui constituerait à coup sûr une réparation de l'injustice qu'elle subit actuellement.

II.4.3. La loi sur les SRML, un outil d'amélioration de l'image du pays.

Parmi les recommandations adressées à l'Etat du Burundi par le Comité de suivi de la CEDF à chaque rapport périodique, figure la demande d'adopter une loi égalitaire en rapport avec l'héritage. Bien que ces recommandations n'aient pas de caractère obligatoire, elles ont une grande force morale. Les Etats parties doivent mettre en œuvre les conventions ratifiées pour la bonne cote internationale dans le concert des nations. Le Burundi serait donc bien coté s'il répondait à cette incessante recommandation de promulguer cette loi. En promulguant la loi sur les SRML, l'Etat du Burundi améliorerait son image dans le concert de nations parce qu'il aurait respecté ses engagements, ne serait-ce qu'au niveau de la forme.

¹ CAFOB ; *Rapport alternatif pour la mise en œuvre de la CEDEF* ; <http://webeache.googleusercontent.com>

II.5. Les opportunités à l'aboutissement de la loi

S'il persiste des appréhensions, plus nombreuses sont les opportunités susceptibles de renforcer la conviction que la question d'accès pour la femme à la propriété foncière est bien mure pour qu'enfin, le projet de loi qui gît dans les tiroirs du gouvernement depuis 9 ans¹ voie l'épilogue de sa promulgation.

Le contexte actuel est à la fois favorable et défavorable pour la promulgation de la loi portant « Successions, régimes matrimoniaux et libéralités (SRML) ». Cependant, de l'avis des différents groupes de gens interrogés, l'espoir prédomine sur le scepticisme et les résistances à cette promulgation.

Les opportunités qui s'offrent en faveur de la promulgation de cette loi se regroupent en trois catégories et comprennent : i) la maturité des mentalités pour le changement ; ii) l'activisme de la société civile et des organisations féminines, ainsi que ; iii) l'environnement international. Il n'y a véritablement pas de ligne de démarcation entre les trois catégories d'opportunités ; les unes et les autres s'enchevêtrent comme il en est généralement pour toute matière d'ordre socio-culturel et anthropologique.

II.5.1. La maturité des mentalités pour le changement

Grâce à ces initiatives, les mentalités semblent aujourd'hui avoir changé même si la question de la succession est mure pour finalement permettre d'espérer qu'à court terme il y a lieu que la loi soit promulguée.

La question est donc passée de la phase de tabou au stade de débat public. Ces organisations en ont pris la charge et les pouvoirs publics ont fini par comprendre l'enjeu bien qu'ils continuent à tergiverser quant à la promulgation de la loi pour diverses raisons qu'on retrouve dans la grille des appréhensions exprimées par les différentes catégories de l'opinion.

La maturité des mentalités se traduit également par l'accueil favorable des dossiers en rapport avec l'héritage de la femme par les cours et tribunaux du Burundi. Une riche jurisprudence tranche toujours en faveur du droit à l'héritage des femmes. Le premier cas de jugement en faveur de la femme pour son droit à l'héritage est intervenu en 1946 par une décision de la cour du roi sous Mwambutsa IV. Bref les juges sont plus avancés que le législateur².

Depuis cette date, cette décision a fait tâche d'huile et elle est suivie par les juges des cours et tribunaux jusqu'à aujourd'hui. Un signe éloquent que les mentalités ne cessent d'évoluer sans pour autant parvenir à dénouer la question de succession des femmes.

¹ Le parlement de transition avait initié une loi sur la succession qu'il a transmise au gouvernement. Celui-ci n'a pas été bien reçu et on l'a mis au tiroir.

² Gertrude Kazoviyo et Pélagie Gahungu ; *La problématique de la succession pour la fille au Burundi* ; Ligue Iteka, Mars 2011.

Une telle évolution des mentalités sur le plan de la conviction des juges n'a pas connu le même rythme chez le législateur qui reste en arrière au niveau des convictions. Il est resté froid de marbre devant une situation de facto qui nécessite une reconnaissance de jure pour concrétiser par la loi une mentalité déjà mure et qui n'est bloquée que par un contexte politique hésitant contre les arguments objectifs des uns et des autres mais aussi contre la logique elle-même du fait des engagements internationaux et nationaux de l'Etat du Burundi¹.

La maturité des mentalités est une opportunité pour légiférer la matière successorale.

En outre, selon une opinion des activistes du changement en faveur de la femme, le fait que le président de la République va jusqu'à se prononcer contre la loi est une preuve qu'il la connaît et qu'il ne peut plus se cacher indéfiniment dans le mutisme. C'est un accablement auquel il a été contraint et il ne reste qu'à ajuster les stratégies de plaidoyer pour en découdre définitivement avec la dernière barrière au changement des mentalités. Le gouvernement ne pouvant pas rester seul à défendre l'injustice car, un droit différé est une injustice subie. En montrant les contradictions qu'engendrent, au regard des engagements internationaux et nationaux de l'Etat du Burundi, les propos avancés par le Président de la République à Kayanza en août 2011, il ne sera pas difficile à le ramener à se raviser et changer ses convictions pour finalement promulguer la loi régissant les successions. En outre, le discours du chef de l'Etat à Kayanza est un recul et il est allé en contradiction avec ses engagements antérieurs.

La maturité des mentalités se traduit également par l'engagement de plus en plus partagé entre beaucoup de responsables publics. Tout en restant solidaire avec les hautes autorités du pays, les responsables politiques n'osent pas prendre une position tranchée en faveur de la femme quant à son droit à l'héritage. Les responsables publics rencontrés sont, en privé, convaincus que la femme doit jouir de son droit à l'héritage. Mais ils tergiversent quant à assumer la responsabilité de s'engager à convaincre les sceptiques.

Pour les activistes du changement, une telle attitude ne constitue pas un grand obstacle. C'est une opportunité pour eux d'autant plus qu'ils ne constituent pas des opposants aux changements, mais plutôt des personnes « neutres », selon les techniques de plaidoyer et sur lesquels il faut travailler pour les amener dans le cas des « partisans » et à défaut, les maintenir dans leur situation d'« indécision » ou de « neutralité ».

En définitive, malgré les résistances dans la classe politique, les avis sont partagés sur la nécessité de promulguer la loi. Le plaidoyer peut ramener les opposants et les indécis à rejoindre le camp des partisans.

Le discours présidentiel du mois d'août a fait que le projet de promulgation de la loi qui était inscrit dans le plan d'action 2011 du ministère en charge du genre soit mis sous le

¹ Le Burundi est partie prenante de la CEDEF et de la Convention contre le racisme. Il a intégré dans sa constitution, toutes les conventions internationales des droits de l'homme.

boisseau. Elle était même soutenue par les partenaires internationaux qui avaient commencé à financer les campagnes sur ce projet de loi. Malgré la solidarité gouvernementale qui aurait fait que le même ministère se ravise sans pour autant retirer le point du plan d'action, les activistes du changement interrogés estiment que c'est une opportunité qu'il faut capitaliser à court terme pour rappeler l'engagement contenu dans ce plan d'action.

La maturité des mentalités est également reflétée par l'opinion qui croit que le moment est favorable qu'on doit impérativement harmoniser la coutume avec les instruments internationaux des droits de l'homme. La coutume ne doit pas rester en déphasage avec l'évolution des Etats modernes. Personne des responsables ne saurait continuellement à travailler à différer la mise en œuvre du droit de la femme à accéder à la propriété foncière au non de l'égalité entre l'homme et la femme.

En outre, face aux appréhensions selon lesquelles la promulgation de la loi sur les successions prônant l'égalité entre l'homme et la femme à accéder à la propriété foncière, les activistes du changement pensent que la femme ne doit pas nécessairement avoir besoin de recourir à la propriété parentale. Elle a besoin de pouvoir y recourir sans que cela soit une obligation. La législation sur la succession ne doit pas exiger de la femme à aller partager la propriété avec ses frères.

Au regard de tout ce qui précède, les opportunités confrontées aux appréhensions des uns et des autres, on se rend compte qu'il y a maturité des mentalités au point d'affirmer qu'il est possible qu'on puisse promulguer la loi sur les SRML. La question est donc mûre.

II.5.2. L'activisme de la société civile et des organisations féminines

L'activisme de la société civile et des organisations féminines est une aubaine pour la promulgation de la loi sur SRML. Toutes les personnes interrogées sont unanimes pour souligner le rôle actif joué par les ASBL locales et les ONG internationales en faveur de l'adoption et la promulgation de la loi sur les SRML. Ce rôle est déjà ancien et l'initiative prise par le parlement pour proposer un projet de cette loi a bénéficié d'un apport capital de la société civile et des ONG internationales. C'est une opportunité essentielle qu'il faut poursuivre, estiment les personnes interrogées.

L'activisme de la société civile et des ONG internationales se poursuit et se traduit par des activités variées et qui sont de nature à faire avancer le projet de loi. Ces activités ont trait à :

La sensibilisation et la formation sur les instruments internationaux des droits humains, dont ceux portant sur la lutte contre la discrimination notamment la CEDEF ;

Le plaidoyer et le lobbying ;

La prévention des violences liées au statut inférieur de la femme, la défense des femmes victimes et la promotion des instruments de protection de la femme ;

La production des analyses et études comme outils de plaidoyer en faveur de la promulgation de la loi sur les SRML ;

La recherche et la vulgarisation des expériences d'ailleurs ;

L'introduction des programmes d'activités en rapport avec le plaidoyer et la sensibilisation sur la loi portant les SRML dans les plans d'action des organisations de la société civile.

En effet, la sensibilisation et la formation sur les instruments internationaux en rapport avec les droits humains est une opportunité pour aboutir à la promulgation de la loi sur les SRML. D'une part cela a contribué à aiguïser la conscience des femmes et des hommes à comprendre la nécessité de cette loi aussi bien chez les décideurs que dans la société en général. Cela contribue à encremer une culture citoyenne de l'équité et de l'égalité entre l'homme et la femme. En poursuivant, cette action, la société civile pourra toucher tout le monde et ramener les opposants au changement à la raison et à promulguer la loi sur les SRML. C'est une opportunité importante pour cette promulgation.

Le plaidoyer et le lobbying ont quant à eux ont abouti au projet de loi initié par le parlement en 2003. L'engagement de la société civile dans ce sens constitue une stratégie essentielle à faire aboutir cette loi. Les organisations de la société civile ont été persévérantes et elles doivent doubler d'ardeur car les résistances sont encore fortes au niveau des décideurs politiques.

La prévention des violences liées au statut inférieur de la femme, la défense des femmes victimes et la promotion des instruments de protection de la femme ont été entreprises par de nombreuses organisations des droits humains et celles des femmes. L'engagement de la société civile à poursuivre cette activité est une opportunité pour amener les décideurs à promulguer cette loi. En effet, tout cela entraîne l'évolution des mentalités et le changement des attitudes des uns et des autres ainsi que l'engagement général de la société à vivre dans l'égalité de tous.

La société civile a produit des analyses et études qui ont servi comme outils de plaidoyer en faveur de la promulgation de la loi sur les SRML. Une vaste littérature à ce sujet a été produite. Cela a largement contribué à faire avancer les mentalités au point que la proposition du projet de loi sur les SRML a connu l'apport capital de la société civile.

La société civile s'est investie dans ses démarches de plaidoyer en faveur de cette loi, à la recherche et la vulgarisation des expériences d'ailleurs. Certaines organisations de la société civile ont invité des ressortissants des pays partageant les mêmes réalités que le Burundi dont le Rwanda. Ils ont fait des témoignages à l'intention de la société civile et des décideurs. Ce qui a servi à l'évolution des mentalités et qu'il faut poursuivre comme stratégies en vue d'aider les décideurs à promulguer la loi sur les SRML.

L'introduction des programmes d'activités en rapport avec le plaidoyer et la sensibilisation sur la loi portant SRML dans les plans d'action des organisations de la société civile est une réalité pour beaucoup d'ASBL des droits humains et surtout les ASBL féminines. En poursuivant cette activité, c'est une opportunité qui est donnée à la société pour convaincre les décideurs à promulguer la loi.

En définitive, le rôle de la société civile a été capital dans l'avancement du projet de loi sur les SRML. Son engagement à poursuivre ce rôle est une opportunité pour faire aboutir le projet de loi. Il importe de mettre au point des stratégies efficaces pour que l'aboutissement soit rapide.

II.5.3. Un environnement international favorable

La dynamique mondiale sur les questions de genre est une chance parce que le Burundi ne doit pas être à la traîne dans le concert des nations. L'époque actuelle est celle d'égalité entre les genres. Les personnes interrogées (pour ou contre la loi sur les SRML) estiment que la tendance vers la systématisation de l'égalité des sexes au niveau de la représentation dans les institutions nationales ne doit pas ignorer l'égalité quant à l'accès aux richesses par le truchement de l'accès pour les femmes à la propriété foncière.

Par conséquent, c'est une question de développement qui est en jeu. On ne peut donc pas penser le développement dans le monde d'aujourd'hui sans droit à la propriété. Ce serait la négation même du droit au développement .

Le Burundi a souscrit à divers instruments prônant l'égalité de l'homme et de la femme. L'Etat doit même rendre compte aux divers mécanismes de suivi qui ont été mis en place par les Traités et Conventions et accepter de se faire examiner périodiquement. Cela constitue une opportunité pour contraindre l'Etat du Burundi, qu'il le veuille ou non, à adopter et promulguer la loi sur les SRML. C'est un impératif pour tout Etat moderne. On notera ici que l'Etat du Burundi a intégré dans sa constitution tous les instruments internationaux des droits de l'homme dont il est partie. Il ne peut donc pas se dérober continuellement à ses obligations. Il ne reste qu'à sensibiliser le gouvernement sur ses engagements.

L'environnement international est davantage une opportunité d'autant plus que l'aide au développement est de plus en plus liée au respect des droits humains dont l'égalité des genres. Les personnes en faveur de la loi sur les SRML estiment que le gouvernement du Burundi devra jeter du lest et promulguer cette loi du fait que le Burundi dépend fortement de l'aide extérieure. Le contexte mondial est donc favorable pour cette promulgation. Il constitue au-delà de l'obligation, un outil de pression sur lui afin qu'il s'exécute et promulgue cette loi.

En définitive, les opportunités en faveur de la promulgation de la loi sur les SRML sont nombreuses. On se rend compte que ces opportunités ne sont pas toujours bien coordonnées ou capitalisées pour faire aboutir à la promulgation de cette loi. D'où, la

persistance des résistances à la promulgation de cette loi. Ce sont les facteurs de risque.

Les opportunités pour la promulgation de cette loi à l'avenir sont déjà là : les instruments nationaux servant au Gouvernement comme outils de promotion de l'égalité Homme/Femme sont disponibles, la volonté politique des acteurs est affirmée et la conscience des personnes déjà sensibilisées, éveillée.

Les recommandations du Gouvernement au Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre à entreprendre des activités visant à avancer le processus de l'adoption de ce projet de loi, à quoi s'ajoutent les réalisations déjà inscrites à son actif (organisation d'une campagne d'information et de sensibilisation sur le contenu de la loi, l'implication des hommes dans la sensibilisation, la mobilisation des ressources nécessaires) ont débouché sur des actions prioritaires qui sont en définitive des stratégies à arrêter pour faire aboutir le processus enclenché.

Ces actions prioritaires sont référencées comme suit : l'élaboration d'un plan d'action harmonisé en vue de toucher tous les groupes cibles, la multiplication du document traduit en Kirundi, l'internalisation du contenu de l'avant projet de loi par tous les intervenants engagés dans la sensibilisation, l'entreprise des actions synergiques et coordonnées ainsi que la tenue des rencontres régulières d'auto-évaluation.

III. CONNAISSANCE DU PROJET , PESANTEURS ET RESISTANCES

III.1. Perceptions relatives à la disponibilité de la terre et à l'héritage égalitaire

III.1.1. Perceptions relatives à la disponibilité de la terre

Dans un pays comme le Burundi, où près de 90% de la population vivent de l'agriculture qui contribue pour plus de 50% du Produit Intérieur Brut et fournit 95% de l'offre alimentaire et des recettes d'exportation ¹, la terre devient un enjeu vital. L'importance de l'enjeu foncier se justifie en outre par l'épuisement des réserves : du fait du niveau de peuplement, la taille de l'exploitation agricole par ménage qui était de 1,04 ha en 1973 est tombée à 0,70 ha en 1989 pour passer à près de 0,50 ha ² aujourd'hui.

Dans ce contexte, les perceptions dominantes sur l'existence ou la rareté de la terre commandent sans doute les réflexes qui entourent la perspective d'un accès égalitaire à la terre. Dans toutes les provinces concernées par notre investigation, le constat qui s'impose est qu'en dehors de quelques rares familles qui disposent encore de la terre, celle-ci devient presque partout une ressource de plus en plus rare, même si les situations restent relativement contrastées. De ce fait, dans quasiment toutes les provinces, l'accès à la terre devient de plus en plus problématique aussi bien pour les hommes que pour les femmes, mais davantage pour ces dernières qui en ce domaine, continuent à être victimes d'une discrimination érigée en mode social.

Les provinces ciblées par notre recherche incluaient des régions démographiquement et économiquement contrastées : d'une part des régions surpeuplées comme Ngozi et Gitega, que l'on pourrait a priori opposer à des provinces comme Rutana et Cankuzo, et de l'autre, des régions avec des spéculations agricoles comme Ngozi et Cibitoke ou à économie urbaine comme Gitega, que l'on pourrait aussi opposer aux provinces de Cankuzo et Rutana.

Indépendamment du statut économique ou démographique de chacune d'elles, les discussions menées en focus group confirment partout l'existence d'une faim des terres, même lorsque la terre paraît encore relativement disponible. La seule exception notable concerne la province de Cankuzo où dans l'ensemble, les différentes familles disposent encore de terres à cultiver, voire à vendre, et à des prix que les participants aux focus group estiment encore raisonnables. Partout ailleurs, surtout à proximité des centres urbains, la tendance est de se convertir à des activités génératrices de revenus comme le petit commerce et le commerce ambulatoire.

¹ Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, *Politique sectorielle: Relance et développement durable du secteur agricole*, mars 2006. (Valable jusqu'en 2010).

² Estimation du Département de l'Aménagement du territoire.

La question de l'accès à la terre se pose de façon encore plus problématique en province de Cibitoke. Dans beaucoup de cas, les familles doivent la terre. D'autres doivent développer des stratégies alternatives de survie, notamment en s'engageant comme salariés agricoles dans les propriétés de ceux qui en ont.

Cependant, le manque de terres n'a pas partout la même explication ; elle n'est pas toujours le fait de fortes densités ; autour des noyaux urbains comme nous l'avons constaté en commune Rutana , le manque de terre apparaît en réalité comme la conséquence de ventes spéculatives de la part des villageois installés à proximité du centre urbain, qui préfèrent vendre leur terre pour émigrer vers la périphérie ou la région du Kumoso. Il arrive néanmoins que l'un ou l'autre dépense tout l'argent sans rien acheter en retour, devenant un sans terre du jour au lendemain. Des comportements semblables s'observent en province Ngozi où des gens se lancent dans une aventure migratoire après avoir vendu leur terre, parfois sans succès.

III.1.2. Modes d'accès à la terre et héritage des filles

Deux modes d'accès à la terre sont principalement signalés : on accède généralement à la terre par héritage dans le cadre des successions, un peu moins par achat, et presque exceptionnellement sous forme de libéralité (*kugabana*).

L'héritage de la terre est aujourd'hui rendu difficile par le morcellement excessif des terres partagées de génération en génération entre une multitude d'héritiers, et quelles que soient les situations, il reste par excellence le terrain où s'exprime l'égoïsme des hommes et la marginalisation des filles.

Généralement on accède à la terre par le mariage. Mais, du fait des conflits, on constate que dans certain cas, même le mariage ne conduit qu' à une jouissance usufruitière, et dans tous les cas provisoire : dans la région de Cibitoki par exemple, lorsqu'un jeune homme se marie, le père lui donne un lopin de terre qu'il exploitera à titre provisoire. A la mort des parents, les frères se partagent la propriété. Dans le but de prévenir les conflits et de prendre la communauté à témoin ou alors de chercher son arbitrage, le partage se fait en présence de la famille élargie.

Dans le meilleur des cas, les filles non mariées ou divorcées , de même que celles qui, devenues veuves ont dû revenir chez elles, reçoivent une portion de terre inégale à celle de leurs frères sur laquelle elles n'exercent qu'un droit viager sans aucune possibilité de le transmettre à leur progéniture. La mère célibataire ne reçoit pas d'héritage non plus. Elle reste avec ses parents et exploite en usufruit le lopin de terre familial. Après le partage si elle n'est toujours pas mariée, elle s'installera sur le lopin de terre réservée aux filles.

Même lorsqu'il se fait, le partage du patrimoine foncier entre garçons et filles d'une même famille se fait rarement de façon équitable, et dans l'ensemble , les filles sont

généralement les grandes perdantes, qu'il s'agisse des filles déjà mariées, ou de celles qui ne le sont pas encore ou ne le seront peut-être jamais..

Dans la quasi-totalité des communes ayant été visitées, la femme est exclue du partage de la terre, car devant se contenter d'une petite partie foncière (*igiseke*) qu'elle ne peut pas vendre. De plus, la consistance de cette portion de terre dépend de l'appréciation des frères et des oncles qui suivent de près le partage. Dans d'autres cas, la fille ne bénéficie que d'une petite portion de terre (*ikivi*) pouvant tout juste lui permettre d'ériger une petite maisonnette en cas de problème, sans pour autant qu'elle ait jamais une terre à cultiver. Dans beaucoup de cas, la jouissance de ce lopin de terre reste fictive, étant donné que le frère peut l'exploiter en échange de cadeaux en vivres (*igiseke/ingemu*) à la femme mariée. Dans les faits, les frères honorent rarement cet engagement.

Les situations varient aussi selon les régions, voire les familles. Alors qu'en province Rutana, un témoin nous rapporte deux cas de partage égalitaire en commune Mpinga-Kayove, à Ngozi par contre, les leaders des organisations de femmes signalent que dans des cas où la femme a des difficultés, soit qu'elle est mère célibataire ou divorcée, elle est obligée de porter le cas devant les juridictions pour avoir un lopin de terre. Dans de nombreux cas, elle n'a même pas cette possibilité car les frères la maltraitent au point qu'elle est parfois obligée de fuir la famille (*akangazwa*). Dans d'autres cas, des parents soucieux de léguer un lopin de terre à leurs filles se heurtent à l'obstruction de leurs descendants masculins.

Quelles que soient les situations des filles ayant hérité, la tendance dominante est que leurs enfants peuvent rester avec leur maman, mais pour se marier, ils devront aller s'installer chez leurs pères. Dès qu'ils atteignent la puberté, ces enfants sont chassés et renvoyés chez leurs pères. Il s'agit en réalité d'une stratégie préventive des oncles soucieux de couper court à toute revendication ultérieure de la part de leurs neveux. Mais cela pose naturellement problème dans le cas des enfants de pères inconnus qui sont de plus en plus nombreux aujourd'hui. Dans certains cas, pour éloigner toute perspective de conflit, les oncles maternels n'attendent même pas la puberté de leurs neveux et préfèrent les chasser encore jeunes.

Les situations semblent contrastées pour les autres types de biens, en l'occurrence le bétail et les maisons en ville. En tout état de cause, les regards semblent moins focalisés. En commune Cankuzo, lorsque les parents meurent en laissant du bétail, les filles sont souvent appelées pour un partage équitable avec leurs frères. A Cibitoke, le bénéfice de l'héritage pour les filles dépend des familles mais, même dans ce cas, les filles reçoivent généralement une part inférieure à celle réservée aux garçons. Ainsi par exemple, on donnera à chaque fils une vache, alors que les filles, indépendamment de leur nombre seront réduites à ne partager qu'une seule vache. Dans d'autres cas, le père distribue de son vivant aux enfants sans discrimination, même si assez souvent, les garçons reçoivent plus que les filles. Dans d'autres cas enfin, la fille ne reçoit rien et le partage se fait entre frères.

III.1.3. Perceptions de l'héritage féminin

Face à un tel contexte d'inégalité, il paraît intéressant de voir ce que les uns et les autres parmi les principaux intéressés en pensent. Dans une étude récemment menée par l'AFJB auprès d'un échantillon de 670 personnes paritairement réparties en termes de genres, la question a été posée sur qui avait le privilège d'hériter, autrement dit sur qui devrait logiquement hériter.

Tableau n°4 : Qui a le droit d'hériter.

Répondants	Qualité des héritiers			
	Garçons	Filles	Les deux	Autres
Masculins	61.9	1.7	35.6	0.8
Féminins	54.5	1.5	43.3	0.8

Source : AFJB, *Documentation de la jurisprudence en matière de succession au Burundi*, Bujumbura, juin 2011.

Les résultats de cette enquête posent problème en ce sens que manifestement, les répondants devaient opter pour une seule catégorie d'héritiers, alors que logiquement ils sont quand même témoins de plus d'une formule autour d'eux. Il n'empêche qu'aussi bien pour les hommes que pour les femmes l'héritage reste le monopole des garçons principalement, même si dans certaines situations, garçons et filles peuvent hériter ensemble. Le tableau est indicatif de l'existence d'une contestation encore silencieuse en ce sens que la proportion des répondants féminins à penser que garçons et filles devraient hériter ensemble est plus importante que celle des répondants masculins.

Tableau n°5 : Nature des biens devant faire objet d'héritage

Nature du bien devant être hérité	Proportions de répondants selon le genre	
	Hommes	Femmes
Propriété foncière familiale seulement	11.9	9.9
Propriété achetée seulement	5.4	1.2
Propriété familiale et celle achetée	74.9	5.2
Bétail	52.6	12.7
Maisons	4.4	41.0
Tous les biens	1.6	2.2
Autres	2.8	14.5
Rien	5.5	26.8

Source : AFJB, *op. cit.*

Les résultats de ce tableau sont une consécration pure et simple des situations acquises. Tout se passe comme si garçons et filles trouvent normal que les garçons prennent tout, spécialement la terre et le bétail, indépendamment des conditions d'acquisition de la terre. Les divergences n'apparaissent qu'au niveau des maisons et d'autres types de biens, où manifestement les filles acceptent de moins en moins qu'elles restent des éternelles exclues.

Tableau n°6 : Appréciation selon le genre de l'accès inégalitaire à l'héritage

Appréciation	Répondants selon le genre	
	Hommes	Femmes
C'est très bien	63.7	31.3
C'est acceptable	13.1	40.8
Il y en a qui s'en plaignent	14.3	16.8
C'est démodé	6.0	8.2
Autre appréciation	2.9	2.9

Source : AFJB, op. cit.

De fait l'allure du tableau n°6 montre que c'est un phénomène culturellement fort enraciné. En effet, les deux premières lignes du tableau montrent qu'il y a quasiment autant de femmes (72.1%) que d'hommes (76.8%) à s'en accommoder, et ce qui donne le plus à réfléchir, c'est que les enquêtés estiment que le groupe accommodant est de loin le plus majoritaire que ceux qui s'en plaignent ou déplorent cet état de fait..

Que les hommes qui sont les principaux bénéficiaires de cet état de chose s'en délectent n'étonne guère, mais on comprend difficilement que les femmes partagent la même satisfaction ; on comprend encore moins qu'elles soient à peine plus nombreuses que les hommes à s'en plaindre (16.8% contre 14.3%) ou à considérer que cela relève d'une pratique d'un autre âge (8.2% contre 6.0%). Mais l'analyse des explications que les uns et les autres associent à cette discrimination permet de comprendre ce rapprochement de positions.

Tableau n° 7 : Justifications sou tendant la différence de traitement des garçons et filles en matière d'héritage.

Justifications avancées	Proportions de répondants selon le genre	
	Hommes	Femmes
Culture burundaise	82.7	68.6
La place de la femme dans la famille	5.5	9.7
La loi écrite	0.3	1.3
La place de la femme dans le pays	1.7	9.8
Autres	9.8	14.5

Source : AFJB, op. cit.

On ne peut malheureusement pas commenter les autres raisons parce qu'elles n'ont pas été spécifiées. En réalité les deux premières raisons avancées se rejoignent et relèvent toutes du registre culturel. On s'aperçoit de leur poids lorsqu'on se rend compte qu'aussi bien pour les hommes que pour les femmes, elles sont citées respectivement par 88.2% et 78.3% des répondants. Il n'y a en réalité que la place de la femme qui est différemment appréciée selon le genre, sans doute parce que les

hommes estiment que les femmes ont la place qu'elles méritent là où ces dernières estiment qu'elles sont prises pour une quantité négligeable.

Le fait de ne pas hériter de terre chez ses parents est un fait lié à la coutume burundaise qui a toujours privilégié le sexe masculin aux dépens de la femme (*ni ko vyamyeye kuva na kera : il en a toujours été ainsi depuis la nuit des temps*). La société burundaise étant patrilinéaire, la vocation successorale consacre le privilège de la masculinité et de la primogéniture.

Les tenants de ce conservatisme culturel, en grande majorité des hommes, mais aussi des femmes analphabètes, estiment que la fille mariée ira exploiter la propriété de son mari et que cela lui suffit. De la part de la majorité des hommes, particulièrement à Cankuzo et à Rutana, il n'y a pas d'injustice car les femmes vont hériter chez leurs maris. Elles ne peuvent pas donc cumuler les biens en héritage. Ici les hommes font fi du fait que la femme n'est qu'une usufruitière des biens du mari sur lesquelles elle n'exerce aucun contrôle. Il s'agit d'un phénomène d'accommodation culturelle si bien que soulever la question semblerait vouloir ébranler les bases sur lesquelles la société est depuis longtemps assise. C'est ainsi qu'on entend souvent au sein de la population à la base qui vit pourtant principalement de l'exploitation de la terre, que les gens qui évoquent ce projet de loi sont des « *femmes regroupées dans des associations et qui, par conséquent ne poursuivent que leurs intérêts* ».

Tout donne à penser que cette population voudrait plutôt garder le statu quo, une attitude qui est loin d'être partagée par la frange instruite qui soutient que toute société évolue, et que par conséquent, il faudrait remplacer la coutume existante par une loi égalitaire. Ils estiment en outre que l'adoption d'une telle loi est d'une impérieuse nécessité. Exceptionnellement des femmes paysannes déjà sensibilisées se montrent favorables à l'adoption de cette loi mais de façon globale, les hommes et les femmes non instruites ont plutôt l'air de s'y opposer.

Ils estiment que l'héritage féminin amènerait plutôt le désordre et la dislocation des familles. D'autres encore prétendent que si les femmes héritaient la propriété foncière, elles ne respecteraient plus leurs maris. Pour eux, il y a risque que cette pratique soit source de dislocations familiales et de désordres sociaux liés à l'étroitesse des propriétés. Cette pratique est en outre entretenue par l'analphabétisme des femmes dont la plupart ignorent qu'elles puissent être éligibles au partage de la propriété foncière avec leurs frères.

Les plus généreux estiment qu'il faudrait maintenir l'héritage foncier au profit des garçons mais laisser les filles hériter des autres biens équitablement avec les garçons. Une exception serait observée pour les femmes non mariées et celles divorcées qui devraient automatiquement bénéficier d'une part d'héritage. En tout état de cause, poursuivent-ils, chaque famille devrait selon les disponibilités prévoir le « *giseke* » des filles dont la grandeur dépendrait de l'étendue de la propriété.

Il s'observe néanmoins une légère évolution qu'on remarque surtout dans des familles à niveau d'éducation élevé et où le partage se fait plus ou moins équitablement. Ainsi,

en rapport avec l'héritage des filles, les gens de Cibitoke n'éprouvent aucune inquiétude, car, estiment-ils, les filles et les garçons doivent être traités de la même manière. L'inquiétude majeure en rapport avec l'héritage foncier pour les filles est que les neveux viendraient s'installer dans la famille de la mère.

III.1.4. Les transactions foncières

Les conditions d'achat de la terre sont aussi difficiles. La terre est une ressource tellement importante que la vente de la terre est de plus en plus rare. Les raisons pouvant être à l'origine de la vente de sa terre sont à la fois nombreuses et variées : elles sont généralement liées à la recherche des fonds pour payer les frais de santé, les frais scolaires, le déménagement, le remboursement des dettes diverses, etc.

Lors de la vente, il n'est pas nécessairement d'usage ni de l'intérêt du mari de consulter sa femme, bien que cela soit recommandable et recommandé. Mais ce que l'on observe, c'est que même lorsque cela n'est pas le cas, assez souvent, si pas systématiquement, l'acheteur exige que la femme du vendeur donne son aval, ne serait-ce que pour s'assurer d'une certaine protection juridique de la transaction. Il n'empêche cependant que des autorités locales corrompues autorisent ou couvrent des ventes irrégulières et généralement clandestines qui entraînent des conflits intrafamiliaux. Toujours est-il que l'opposition de la femme ou des enfants ayant atteint un certain âge (généralement 15 ans) entraîne l'annulation de l'opération de vente.

Ce constat indique que du fait que la terre devient un enjeu stratégique, elle devient de moins en moins la chose du père de famille pour devenir progressivement un bien familial. Si ce genre de comportements s'observent encore, c'est qu'il y a encore des hommes qui considèrent que par rapport au droit de propriété, la femme reste toujours une étrangère à la famille. L'argument que l'on oppose toujours aux femmes est qu'elles ont trouvé la terre là (*ni iryo wazanye* ? que l'on peut ainsi traduire : es-tu venue avec ?) et qu'en tout état de cause, elles n'ont pas de droit à faire valoir sur une terre d'un clan qui n'est pas le leur, c'est-à-dire celui de leur mari.

Outre les restrictions qui frappent les transactions foncières (interdiction de vendre les propriétés familiales), l'achat de la terre reste limité par le faible pouvoir d'achat de la population. Les familles pouvant s'acheter des propriétés sont en nombre très limité, étant donné la faiblesse des moyens financiers des ménages alors que la terre devient de plus en plus hors de prix.

Il n'y a pas de prix standard pour les terrains, : leur valeur marchande dépend principalement de leur fertilité et de leur emplacement. Dans les centres urbains comme Cibitoke, un are coûte facilement 2.500.000 fbu. Ce même prix est appliqué pour les terrains irrigables de la commune Rugombo. Ailleurs, le coût va en diminuant selon divers critères liés à la proximité à un centre urbain, à l'étendue ou à la fertilité, mais dans tous les cas, la terre devient de plus en plus inaccessible, en particulier pour les femmes qui n'ont pas de moyens. De fait le constat le plus partagé est que très peu de filles achètent des propriétés foncières, c'est qui est paradoxal lorsque l'on analyse la discrimination qui les frappe?

Cette situation est sans doute le résultat d'un inégal accès aux ressources financières, mais on ne peut pas non plus exclure qu'elle revête une dimension culturelle liée au fait que traditionnellement, la terre est attachée à l'homme et que psychologiquement la femme ne se sent pas propriétaire. Ou est-ce le résultat?

III.1. 5. Les Conflits fonciers

Même si les services statistiques du Ministère de la justice n'ont pas pu disponibiliser les statistiques relatives aux conflits fonciers, ils confirment que dans l'ensemble, ces ceux-ci représentent 80% des litiges portés devant la justice. Beaucoup de litiges fonciers sont enregistrés tant au niveau communautaire qu'au niveau des juridictions. En province Cibitoki par exemple, 99% des litiges enregistrés au tribunal de grande instance sont en rapport avec des contestations foncières. Ce petit exemple, pris sur la commune Gatara, certes une des plus peuplées du Burundi, permet de voir, que non seulement les conflits fonciers prennent le pas sur les autres types de conflits, mais qu'en plus ils demeurent nombreux dans l'absolu. Pour une commune comptant à peine une trentaine de collines, on voit que bon mal an, chaque colline amène devant le tribunal trois à quatre litiges par an.

Tableau n°8 : Evolution de la prévalence des conflits fonciers en commune Gatara de 1997 à 2007

Années	1997	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	Total
Affaires pénales	0	2		24	4	7	3	7	10	17	16	90
Affaires foncières	51	89	33	95	76	79	57	120	113	125	119	957

Source : Rapports annuels du tribunal de résidence de Gatara, données rassemblées par Mahanga, E., *Les stratégies d'adaptation à la pression démographique en province Kayanza*, mémoire d'Histoire, Université du Burundi, août 2011

Du fait de l'absence d'une loi écrite légiférant sur cette matière, des conflits entre frères et / ou autres membres de la famille sont souvent enregistrés lors et après le partage, et les contestations se structurent toujours autour de la taille, de la fertilité ou de l'emplacement du lopin que tel ou tel autre a reçu.

Certains enfants en veulent à leurs parents lorsqu'ils estiment que le lopin de terre qu'on leur donne est soit petit, soit non fertile, en particulier en commune Rutana où les enfants héritent pratiquement du vivant de leurs parents, au fur et à mesure qu'ils fondent leurs foyers. On en enregistre même des cas d'enfants qui menacent de tuer leurs pères lorsque ces derniers tardent à leur donner la propriété.

Les conflits fonciers qui ne parviennent pas à trouver solution dans le cadre des arrangements à l'amiable ou à être réglés par les jugements rendus dans les tribunaux, conduisent parfois à des cas d'assassinats comme en témoignent les procès se trouvant dans les différents tribunaux. Dans toutes les provinces, il a été signalé des cas

de meurtre ou tentative de meurtre consécutifs à des conflits fonciers. En commune Cibitoke, il est même déjà arrivé qu'une mère soit menacée et chassée par son fils qui voulait occuper tout l'espace.

Assez paradoxalement, c'est dans les communes Gitega et Makebuko, pourtant plus peuplées, et proches de la ville et donc des régions où la terre devrait faire objet de beaucoup de spéculations que les gens constatent que les conflits fonciers ne débouchent pas sur des cas d'assassinat. Deux autres phénomènes, à savoir le rapatriement et le concubinage, sont perçus comme des facteurs d'aggravation des conflits fonciers.

Le rapatriement entraîne beaucoup de situations conflictuelles entre d'une part les résidents et de l'autre les rapatriés ou les retournés. En province Cibitoki, les discussions en focus group font état de rapatriés qui, à la première proposition de partage de leur ancienne terre avec son occupants déclenchent immédiatement la bagarre.

En outre, de nombreux hommes vivent en concubinage ou en mariages illégaux avec une ou plusieurs femmes, et éprouvent des difficultés pour partager la terre entre toutes ces femmes, compliquant l'accès à la terre au moment du partage. Les hommes en pareille situation ont tendance à donner à la femme préférée la meilleure portion de terre. Il survient alors des conflits fonciers entre les enfants des coépouses et leur père.

Les cas de concubinage et de mariages illicites sont surtout signalés en province Cibitoke.

Enfin, de manière structurelle, la forte fécondité dans un contexte d'inefficacité des programmes de planification familiale entraîne des conflits entre frères lorsque ceux-ci sont ombreux et que le lopin de terre ne leur suffit pas.

III.2. Appréhensions majeures

En même temps qu'il y a de nombreuses opportunités susceptibles de renforcer la conviction que la question d'accès pour la femme à la propriété foncière est bien mure pour qu'enfin, elle connaisse l'épilogue par la promulgation de la loi sur la succession dont le projet gît dans les tiroirs du gouvernement depuis des années, des appréhensions subsistent, aussi ¹ bien au sein des élites que des communautés de base. Le présent paragraphe essaye de répertorier les appréhensions et les craintes exprimées par ces dernières. Elles ont sans doute les plus déterminantes au niveau de la réceptivité et donc de l'adhésion à la loi, même si elles comptent peut-être pour peu dans son adoption.

III.1.1. Regard des populations à la base

¹ Le parlement de transition avait initié une loi sur la succession qu'il a transmise au gouvernement. Celui-ci n'a pas été bien reçu et on l'a mis au tiroir.

L'évolution de la loi sur les SRML se heurte aux résistances au changement. En effet, les mentalités évoluent très peu et le principe qui consacre le privilège de la masculinité est toujours de mise dans beaucoup de milieux. Cette loi est perçue différemment par les hommes et les femmes en général, avec des nuances pour chaque catégorie.

Dans l'ensemble, nombreux sont ceux qui estiment que comme telle, cette loi ne comporte aucun risque ni aucun inconvénient, le problème majeur étant qu'il y a plus de peur que de mal, étant donné que le gros de la population n'en comprend toujours pas le bien fondé.

Dans l'opinion modérée, si l'on prend le groupe de femmes non instruites à la base, les avis divergent : certaines soutiennent que les filles devraient hériter comme les garçons mais d'autres pensent que pour autant qu'elle n'ait pas de problème particulier, la fille mariée n'aurait aucune raison d'hériter chez ses parents. Ainsi par exemple, la population féminine de Cankuzo ayant pris part au focus group ne voit aucun inconvénient à ce que la fille accède à la terre au même titre que le garçon car, dit-elle, c'est une discrimination qui n'a pas de sens dans la mesure où tous les enfants naissent égaux en droit et en dignité.

Si malgré qu'il soit en discussion depuis plus de vingt ans, le projet de loi n'est toujours pas promulgué, c'est que, estiment le gros des femmes parmi les plus informées, les hommes ont peur que les neveux et les nièces (*abishwa*) ne viennent s'installer dans leurs familles alors qu'ils appartiennent à d'autres clans (patrilinéarité). Les femmes de Cibitoke membres des organisations féminines par exemple, trouvent que les hommes sont très opposés à ce projet de loi alors que ce sont eux qui devraient le faire respecter. Ils ont également peur de partager avec eux une terre dont ils estiment qu'elle ne suffit même plus pour ceux qui se considèrent comme seuls ayant droit.

D'autres inquiétudes résultent du fait que la tradition continue toujours à peser lourd sur les femmes non instruites qui croient que les choses doivent rester en l'état. La majorité des femmes non instruites, spécialement en province Rutana semblent également s'accommoder de la tradition, beaucoup plus par conformisme culturel que pour autre chose. Les plus progressistes de ce groupe proposent de conforter la femme dans la famille de son mari en matière de successions, mais ceux qui s'y opposent perçoivent cela comme une incongruité juridique, voire un déni de droit !

Chez les hommes, les avis divergent aussi : la majorité des hommes instruits ou pas trouvent que l'héritage foncier des femmes perturberait l'ordre social. Cela serait aussi de l'égoïsme de la part des femmes de vouloir cumuler des biens et richesses au détriment de leurs frères. Toutefois, ces hommes soulignent qu'une femme non mariée ou divorcée doit obligatoirement hériter, mais restent imperméable à l'idée que sa progéniture aurait le droit de s'installer sur cette propriété. Au sein de la frange instruite, le gros y est favorable. Ils trouvent qu'en cas de promulgation de cette loi il y aurait des avantages certains tant pour les femmes, pour les hommes que pour la société entière. Les plus conséquentes d'entre eux font valoir que l'égalité entre l'homme et la femme est un principe auquel le Burundi a souscrit de part la signature de divers instruments.

Dans l'ensemble, le registre des craintes exprimées aligne des arguments d'ordre économique comme l'exiguïté de la terre et donc l'aggravation du problème de morcellement de terres qui fait craindre un accroissement des litiges fonciers jusqu'aux meurtres entre frères et sœurs, cousins et beaux-frères ; des arguments moraux du style que les femmes ne respecteraient plus leurs maris, des arguments psychologiques faisant craindre un renversement de l'ordre social résultant du mélange de clans, résultant non seulement du mélange de clans, mais aussi du fait que la femme hériterait de deux familles, des arguments pratiques résultant des difficultés à exploiter une propriété éloignée avec des risques que les plantations soient spoliées par les malfaiteurs ; des arguments moraux faisant valoir le risque que les mariages deviennent trop spéculatifs et que donc les filles dont les parents n'auraient pas de grands propriétés ne trouveraient plus de maris, etc.

Tableau n°8 : Appréhensions majeures

Inquiétudes exprimées	Groupe ressentant l'inquiétude							
	Ensemble de la population		Hommes		Femmes		Dirigeants	
	Proportions de répondants répartis selon le genre							
	H	F	H	F	H	F	H	F
1. Détérioration culture/moeurs	2.9	1.4			19.9	14.9		
2. Augmentation conflits familiaux / insécurité et hausse de la criminalité	65.3	50.9	37.6	26.9	16.9	5.3	33.9	35.6
3. Exiguïté des terres/ augmentation conflits fonciers	45.3	30.6	40.3	50.7			12.8	9.5
4. Risque de répudiation ou risque de ne pas trouver de mari ou de maltraitance des filles sans héritage	75.0	46.7			36.8	32.1		
5. Double héritage pour les filles/qui héritent pour vendre			43.3	51.9				
6. Mélange de familles et partage foncier avec les neveux			23.2	29.2				
7. Conflits d'autorité entre conjoints			20.9	16.4				
8. Augmentation des procès / conflits/ insécurité					2.3	3.1	30.4	30.1
9. Peur d'être empoisonné/assassiné					23.9	29.0		
10. Dirigeants sont contre cette loi							0.7	1.7
11. Loi difficile à appliquer							21.8	23.1

Pour en comprendre toute la pertinence, ce tableau doit être comparé avec le tableau n°3 qui répertorie les avantages supposés de l'adoption de ce projet de loi. Alors que le tableau n°3 ne montrait pas de divergence visible entre les répondants masculins et féminins, il en va autrement du tableau n°4 qui montre qu'il y a des inquiétudes qu'on colle uniquement aux hommes, en même temps qu'il y en aurait d'autres qui soient spécifiques aux femmes ou aux dirigeants. C'est dire que les stratégies de sensibilisation devront filtrer les messages en fonction des destinataires. Cela étant, le principal élément de vigilance semble être le risque d'aggravation des conflits familiaux, eux-mêmes liés à l'exiguïté des lopins à partager.

III.2.2. Le regard des élites

Certains des arguments ou des perceptions reprises diffèrent peu de ceux entendus au niveau de la population à la base. L'absence de promulgation de la loi sur les successions est inhérente à l'obscurantisme des mentalités traditionnelles tributaires d'un ordre social à la fois patriarcal et patrilinéaire, et peu perméable à toute velléité évolutionniste. Les tergiversations des acteurs au haut niveau en ce qui concerne la mise en place de cette loi sont largement tributaires de cet ordre social inique et archaïque.

Les obstacles à l'émergence de cette loi ne manquent pas : les conflits fonciers, l'exiguïté des terres inhérente à la poussée démographique, les coutumes et pratiques traditionnelles rétrogrades et allergiques aux velléités égalitaires, l'alibi d'un risque de perturbation de l'ordre social, les réticences des femmes au changement, l'absence d'une vision commune qui justifie qu'il y ait eu plusieurs versions de cet avant projet. Toutefois, on constate dans l'opinion peu d'appréhensions quant aux méfaits éventuels de sa promulgation. On estime que les risques sur sa mise en œuvre sont moindres ou surmontables par rapport aux problèmes que pose l'absence de la loi.

Nous nous intéressons dans ce paragraphe aux facteurs qui expliquent le retard de promulgation de la loi sur les SRML plutôt qu'à ses conséquences éventuelles en cas de sa promulgation. Les facteurs de risque dont il est question sont de diverses dimensions et se regroupent en trois aspects aux limites peu étanches, à savoir : i) le déficit de volonté politique et appréhensions de l'autorité politique ; ii) les pesanteurs socioculturelles et le chauvinisme des hommes, ainsi que ; iii) le déficit du plaidoyer participatif dans la société civile et ses partenaires

III.2.3. Les pesanteurs socioculturelles et chauvinisme des hommes

Malgré l'évolution des mentalités qui a été mentionnée ci-haut, il subsiste encore des pesanteurs socio-culturelles qui constituent un facteur de risque important quant à la promulgation de la loi sur les SRML. Toutes les opinions exprimées soulignent les barrières culturelles qui empêchent cette promulgation¹.

De manière générale, aussi bien chez les femmes que chez les hommes, on se méfie de la promulgation de la loi sur les SRML du fait de la peur des complications socio-culturelles. Sans pour autant être traditionnalistes, beaucoup ont peur de gérer les conflits liés à une telle promulgation.

Ainsi, parmi les partisans du changement, il est arrivé des fois où l'adhésion à la promulgation soit dite du bout des lèvres sans pour autant être convaincue de la possibilité de la mettre en œuvre. Les pouvoirs publics profitent donc de ces pesanteurs socio-culturelles partagées dans différentes couches sociales pour ne pas promulguer

¹ LDGL, *Les barrières culturelles à la mise en œuvre de la CEDF dans la région des Grands Lacs : Cas du Burundi*, Bujumbura, Juin 2006.

cette loi. Ce qui les conforte dans leur résistance. En cela, ils ont un soutien important de la population en milieu rural, y compris dans la frange de la population féminine.

Pour ce faire, certains responsables publics qui se sont exprimés pensent qu'il faut sursoir sur la succession en matière foncière dans le milieu rural (*kubangira*). Et d'ajouter qu'il faudrait légiférer d'abord pour le milieu urbain. L'expérience en milieu urbain permettrait de procéder étape par étape avant d'étendre la loi sur tout le pays. Les tenants de cette approche estiment que cela procède de la sagesse qui doit accompagner la promulgation de la loi sur les SRML.

La résistance en milieu rural est telle qu'il serait difficile de réaliser un consensus sur le projet de cette loi. En effet, il existerait une forte opposition encore vivace chez les hommes comme chez les femmes du fait de la peur des conséquences sociales qu'engendrerait une telle loi. Il s'agit d'une crainte de ne pas pouvoir maîtriser ses implications sociales. Une telle situation constitue encore un facteur de risque pour la promulgation cette loi.

Ces appréhensions sont partagées par les habitants du milieu rural comme pour un certain nombre d'instruits. Ce qui prête le flanc aux autorités qui ne voudraient pas la promulgation de la loi. En outre, les hommes estiment qu'ils sont supérieurs aux femmes selon les témoignages des opinions exprimées. L'adoption de la loi sur les SRML constitue une perte de pouvoirs sur les femmes. Ils pensent que les hommes ne contrôlèrent plus leurs femmes. Ils sous-estiment les femmes par chauvinisme et ce serait leur amour propre qui est touché en cas de promulgation de la loi sur les SRML. Or il se trouve qu'au gouvernement, la majorité dominante est masculine.

Il est évident que la promulgation à des implications douloureuses quand on sait que les problèmes fonciers sont très nombreux dans le pays. Une certaine criminalité intra-familiale lui est quotidiennement imputée. C'est cela qui dissuade même les bonnes volontés chez les décideurs. Au nom du pragmatisme, on préfère donc sursoir sur la promulgation de ladite loi. Ce qui aurait même poussé le chef de l'Etat à prononcer le discours de Kayanza, selon des sources proches du parti présidentiel qui ont exprimé leur opinion.

III.2.4. Le déficit du plaidoyer participatif et la mauvaise approche de la société civile et de ses partenaires

La société civile pro-femme et ses partenaires (ONG internationales et organisations féminines politiques) dont les ASBL féminines ont développé une méthodologie qui porte en elle-même les facteurs de risque. Les opinions tant de la société civile que des milieux politiques sont unanimes pour faire remarquer que le plaidoyer participatif reste déficitaire dans l'approche du plaidoyer, mais également qu'il y a une mauvaise approche dans la conduite du plaidoyer et de la sensibilisation.

En effet, il est reproché aux ASBL féminines de conduire le plaidoyer en solitaire et en singularisant la question de succession comme un problème de femmes. Cette approche est incorrecte. Certaines organisations féminines s'accaparaient de la

problématique de succession comme si c'était une question qui n'intéresse que la femme alors que c'est une affaire tout le monde.

On déplore que même le projet de loi qui a été adopté à l'assemblée nationale soit teinté d'un féminisme béat qui lui attire toutes les courroux de la puissance exécutive. Initié par les femmes, le projet souffre de ce caractère trop féminin, reconnaissent certaines femmes parlementaires qui en sont initiatrices. Elles regrettent cet aspect qu'on aurait pu éviter à temps avant que le projet ne soit adopté. « *Nous avons travaillé comme si nous travaillions uniquement pour les femmes* », reconnaît cette parlementaire qui est toujours activiste en faveur de la promulgation de cette loi. Et d'ajouter qu'il aurait fallu plaider pour une loi générale portant tout simplement sur les SRML sans distinction entre l'homme et la femme. En effet, il n'existe pas de loi sur les SRML au Burundi et la coutume reste une référence alors qu'elle est aujourd'hui désuète face aux défis actuels.

Un autre facteur de risque pour la promulgation de la loi sur les SRML est une conséquence ou la réaction à la mauvaise conduite du plaidoyer et la mauvaise préparation du projet de loi. Selon l'opinion de certaines femmes qui ont contribué à la rédaction du projet de loi, l'adhésion des hommes devenait difficile du fait de leur emballement, somme toute chauviniste. Elles insinuent la compréhension facile par beaucoup d'homme du discours du chef de l'Etat à Kayanza.

Effectivement, une certaine opinion masculine garde encore une mentalité chauviniste, selon la plupart de femmes cadres de la société civile et de la classe politique. Les hommes sont encore chauvins et ne comprendraient pas que l'image de la femme a changé et que cette loi est une urgence pour la femme et la société en général. D'où le risque de ne pas voir le projet de loi adopté à court terme. L'exécutif est dominé par les hommes.

Dans la classe politique et chez certains activistes des droits humains dont ceux de la femme, on déplore l'opportunisme pour certaines organisations féminines qui s'en approprient pour des raisons de financement par les bailleurs. C'est un autre facteur compromettant l'avancement de la question de la loi sur les SRML. En effet, il en découle une dispersion d'efforts des activistes du changement. L'efficacité de leur plaidoyer reste limitée car ils n'intègrent pas tout le monde pour mener un plaidoyer participatif. Celui-ci est un plaidoyer stratégique impliquant de façon efficace tous les acteurs (adversaires, partisans et indécis) susceptibles d'être concernés par la problématique.

C'est pour cela que la résistance en profite pour leur rétorquer que la réclamation du droit à la succession est une affaire de quelques organisations féminines de femmes instruites ; que la question n'est qu'une préoccupation de quelques femmes minoritaires. Un autre facteur de risque est la tendance simpliste de politisation de la question de promulgation de la loi sur les SRML. En effet, les femmes activistes du changement ne s'entendent pas toutes sur la nécessité de la loi du fait de l'appartenance politique. L'intérêt du parti prime sur la loi. Ceux qui avancent l'opinion estime que sinon, on ne

comprendrait pas pourquoi, les femmes leaders des partis, dont le parti majoritaire, Cnodd-Fdd, n'ont pas réagi à la prise de position du chef de l'Etat.

Des femmes membres de ce parti, tout en croyant à la nécessité de la loi sur les SRML, ne peuvent aller à contre courant du discours du président de la république. Elles préfèrent se taire pour ne pas entrer en contradiction avec lui en attendant le moment propice. Elles reconnaissent qu'elles ne baissent pas pour autant les bras, mais qu'elles sont entrain de tenter d'autres stratégies pour reprendre la lutte en faveur de la promulgation de cette loi.

III.2.5. Le déficit de volonté politique et appréhensions de l'autorité politique

Parmi les facteurs qui risquent d'empêcher ou qui ont empêché pendant longtemps la promulgation de la loi sur les SRML, figurent le déficit de volonté politique et les appréhensions de l'autorité politique. Ce risque prévaut depuis la nuit des temps. Toutes les opinions qui se sont exprimées dans la catégorie des partisans du changement, ont insisté sur ce risque. En effet, pour certains, le manque de volonté politique et les arguments sociologiques et culturalistes avancées pour expliquer le retard mis dans la promulgation de la loi ne sont qu'une manœuvre dilatoire pour perpétuer l'injustice subie par la femme en différant dans le temps son droit à l'héritage. Il en résulte un discours tâtonnant et hésitant pour justifier ce retard.

En effet, on est passé des hésitations de par le système sociologique et culturel reposant sur un régime patrilinéaire dans le mode de succession selon la coutume, au discours affirmatif de la nécessité d'égalité entre l'homme et la femme. De tels discours ont été assumés sans engagement réel de ceux qui les tenaient. Ils étaient prononcés par snobisme en vue d'être en phase avec le discours mondial ambiant. Tous les gouvernements ont assumé, jusqu'à récemment, un discours positif sur le droit des femmes à l'héritage malgré quelques nuances d'ordres sociologique et culturel quant à sa mise en œuvre.

Pour la première fois dans l'histoire du Burundi, indiquent toutes les personnes rencontrées, une autorité publique, en l'occurrence le chef de l'Etat a tenu un discours négatif sur ce droit lors de sa sortie au stade de Karana en août 2011. Il a tourné en dérision les organisations de la société civile qui font le plaidoyer en faveur de la promulgation de la loi sur les SRML. Les conséquences ne se sont pas fait attendre. Selon des sources proches du parti au pouvoir, les artisans du changement venaient d'être découragés, surtout dans les rangs du parti majoritaire qui estiment qu'il devenait dès lors impossible de contredire le chef de l'Etat. Il devenait dès lors impossible de poursuivre la campagne qui était en cours sur la sensibilisation au sujet de la promulgation de la loi. L'ordre venait d'être donné aux autorités territoriales d'empêcher toutes les personnes qui étaient entrain de mener des campagnes de sensibilisation sur cette loi.

Il a assumé publiquement et courageusement la face, jusque là, cachée de la position du gouvernement. Il a en même temps extériorisée le manque de volonté politique soupçonnée par les activistes du changement, estiment ces derniers. Ce qui aura été

une étape majeure pour ces mêmes activistes parce que pour une fois, la position du gouvernement est bien claire et sans équivoque malgré qu'il manquait d'explications en dehors de dire que l'héritage de la femme est affaire de femmes instruites. Des arguments peu rationnels et peu convaincants en somme, ont indiqué les acteurs de la société civile impliqués dans les campagnes de plaidoyer. Mais on doit remarquer un certain réalisme de l'autorité qui a peur d'évidentes conséquences sur le plan social, notamment la criminalité intra-familiale liée aux conflits fonciers.

Le discours du chef de l'Etat est donc une menace pour la promulgation de la loi sur les SRML. Il y a lieu de craindre que sa promulgation n'interviendra pas au cours de sa législature. Mais son discours a le mérite de la clarté au sujet de la position du gouvernement. Ce qui laisse présager la clarté des actions à entreprendre par les partisans du changement selon certaines opinions qui se sont exprimées. *« Il n'y a plus moyen de divaguer dans le plaidoyer à mener ; nous allons réorienter nos stratégies de plaidoyer en sachant toucher directement et correctement nos cibles »*, selon une responsable d'une organisation de la société civile.

Partant du discours du Chef de l'Etat, les partisans de la promulgation de la loi sur les SRML trouvent un autre facteur de risque de ne pas voir promulguée la loi. Il s'agit du risque d'entraînement du parti au pouvoir, le CDD-FDD. Celui-ci serait opposé à sa promulgation de peur de l'impopularité que la loi risque de provoquer dans son électorat qui serait attaché à la coutume, au moins dans sa frange masculine qui, par ailleurs est dominante. On sait que les femmes sont encore en arrière dans les partis politiques où elles occupent des places de seconde zone¹. Elles jouent parfois les rôles de remplissage.

On se rappelle ici de l'influence de ce parti à la veille de la promulgation du Code électoral². Il a déployé ses membres dans les rues de la capitale pour soutenir l'idée du président de criminaliser l'homosexualité qui ne l'avait pas été au moment de l'adoption du code pénal par le parlement.

Le contexte politique actuel est donc un autre facteur de risque. En plus de ce qui est mentionné ci-haut, il met en avant d'autres priorités telles que la sécurité, la question des rapatriés, etc. Tout cela peut être un prétexte et constituer une manœuvre dilatoire pour ne pas promulguer la loi. On a invoqué le recours au référendum en 2011 avant que, finalement, le chef de l'Etat ne se prononce à Kayanza. Les partisans de la loi y ont vu une manœuvre dilatoire pour ne pas promulguer la loi.

Les contingences politiques peuvent être exploitées pour retarder la promulgation de la loi. En effet, c'est une loi qui a une grande portée au niveau de la société. Personne des responsables ne voudrait prendre le risque de la promulguer dans un contexte

¹ Egide Niyongabo, *Analyse comparative des résultats de la participation des femmes aux élections de 2005 et 2010 à travers le projet « participation des femmes aux élections »* ; ASBL Dushirehamwe, Octobre 2011.

² Loi N°1/ du portant...

pratiquement quasi en campagne électorale permanente. C'est un autre facteur de risque important.

Les autorités publiques ont peur de ne pas maîtriser la gestion des conséquences sociales des réformes introduites par la loi. Cela est d'autant plus vrai que l'essentiel des dossiers judiciaires pendant dans les cours et tribunaux sont d'ordre foncier¹. Ainsi, d'après les partisans du changement, les décideurs brandissent, avant même la lecture du projet de loi, un péril devenu presque pathologique en évoquant des chambardements qui affecteraient profondément la société. Les mêmes partisans indiquent que pourtant, dans le projet de loi, le recours à l'héritage foncier pour les filles n'est pas nécessairement obligatoire et n'intéresse que celles qui sont dans le besoin.

L'autorité publique n'a jamais commandé des études d'impact de cette loi pour évaluer les risques possibles et le coût d'une mise en œuvre de cette loi sur les SRML. De telles études dissiperaient les inquiétudes des uns des autres. Ce qui laisse croire que l'absence de ces études peut être imputée au déficit de volonté politique ou la peur d'aborder les questions délicates liées à la gestion d'éventuelles difficultés à la mise en œuvre de la loi sur les SRML.

¹ Egide Niyongabo, **Problématique d'accès à l'information administrative et aux services publics au Burundi**, OAG, Juin 2011.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

1. Conclusion

Le droit successoral burundais n'est pas encore codifié et reste on l'a vu, régi par la coutume qui exclut la fille de la succession malgré la reconnaissance du principe que tous les hommes naissent libres et égaux en dignité et en droits. Les cas de jurisprudence, auxquels recourent les juges pour départager les parties restent disparates et parfois contradictoires et seule une loi régissant les successions servirait à harmoniser les décisions du juge.

En attendant, tout devrait être mis en œuvre pour une codification de la jurisprudence afin de tirer au moins parti des meilleures pratiques qui existent, mais restent probablement inconnues de la plupart des praticiens du droit. Quand bien même elles seraient connues, rien ne les oblige encore à s'y référer, si bien que les jugements rendus en la matière dépendent encore assez fortement de la personnalité du juge et des pressions qu'il subit que toutes autre chose.

De façon générale, les litiges fonciers régulièrement soumis aux cours et tribunaux ont pour origine la succession qui fait intervenir tant les filles que les garçons. Sur la dévolution successorale entre frères, les juridictions essaient d'appliquer des principes d'équité sans fondement légal. La succession des filles et femmes mariées se heurte par contre à une résistance. En l'absence de garçons, les décisions judiciaires sont unanimes pour accorder la propriété aux filles. Par contre lorsque le problème se pose entre héritiers des deux sexes, les juridictions leur accordent généralement aux filles l'*igiseke* avec ou pas droit d'en disposer, au moment où en milieu urbain, il est de plus en plus admis que les filles aient le droit de disposer de leur part successorale.

En raison de l'absence de législation, certaines décisions manquent de base légale, d'autres ne sont même pas motivées. Il n'est même pas rare qu'un même tribunal prenne des décisions contradictoires sur des faits similaires. Pour les praticiens du droit, l'absence d'instruments est un grand défi difficile à surmonter. Ils proposent la mise en place d'une loi relative à la succession, et dans l'urgence, un recueil des cas de jurisprudence qui devrait aussi être élaboré par la Cour Suprême pour servir de référence aux autres juridictions pour harmoniser les décisions prises au niveau national.

L'absence de cette loi produit plusieurs conséquences au niveau du foyer et même sur l'éducation des enfants car lorsqu'une femme est chassée du toit conjugal avec un enfant, il y a beaucoup de conséquences qui pèsent sur l'équilibre physique et psychosocial de l'enfant.

Les procès relatifs à la succession sont en constante progression, d'où il importe d'adopter cette loi pour harmoniser les procès rendus par les Cours et les tribunaux du Burundi;

Les femmes n'héritent pas chez leurs maris, elles ne sont que des usufruitières, étant donné qu'après la mort de leurs maris les femmes sont très limitées dans leurs droits de disposition des biens du ménage soumis à un accord préalable des enfants ou des membres de la belle famille.

De plus, la législation est en retard sur la société, étant donné que dans certaines familles, les parents partagent leurs biens équitablement à leurs enfants, indépendamment du fait qu'ils soient filles ou garçons.

La promulgation de cette loi permettra que les coutumes et les mœurs ne soient plus en compétition avec la loi écrite, celle-ci prévaudra sur elle dans certaines circonstances. Une loi écrite sert de référence pour toutes les juridictions nationales en matière de succession. Elle viendra également mettre fin aux injustices et aux inégalités observées dans le partage des biens familiaux.

Par ailleurs, le pays ne devrait pas continuer à offrir cette image d'un Etat hypocrite qui signe des conventions qu'il n'applique jamais.

La loi vise le développement en éliminant toute discrimination car il n'y a pas de véritable développement tant qu'il y a une partie de la population qui est encore discriminée.

La loi régissant les successions tarde à venir alors qu'elle serait un instrument précieux pour la justice qui, aujourd'hui, recourt à la coutume et à la jurisprudence, elles-mêmes divergentes à ce propos. Toutes ces catégories sociales ne comprennent pas la question de l'accès de la femme à la terre de la même manière. Toutes sont cependant unanimes pour un débat qui inclurait une sensibilisation en vue de faire avancer ce projet de loi qui se trouve aujourd'hui dans l'impasse.

Les opinions exprimées dans le camp des partisans du changement se recoupent pour souligner la nécessité de la promulgation rapide de la loi sur les SRML.

2. Recommandations

1. Le projet de loi sur les SRML doit légiférer sur trois matières différentes, certes assez liées. Mais il devrait prioritairement régler la question de l'accès de la femme à l'héritage, indépendamment de son statut. Au-delà, il concerne l'accès des enfants de père inconnu à la propriété. C'est pourquoi, il devrait cesser d'être perçu comme un projet de loi sectaire, pour être perçu comme un projet de loi devant apporter une certaine harmonie sociale. En conséquence, à défaut d'avoir l'intégralité de cette loi, la stratégie de plaidoyer à mettre en œuvre par les acteurs de la société civile devrait prioriser l'aspect succession ou alors l'aspect régimes matrimoniaux.

2. Il importe de ne pas abandonner le projet mais, peut-être de le modifier de manière à ce que même en l'absence ou dans l'attente d'une loi égalitaire sur les successions, au minimum que le lopin de terre que l'on donne généralement aux filles (*ikivi*) soit un droit et soit consacré par un texte de loi.

3. La problématique des régimes matrimoniaux semble occultée par celle relative aux successions, si bien qu'il faudrait sensibiliser davantage sur cette question. Cette sensibilisation doit s'adresser prioritairement à la population non instruite ou une partie ne voit pas jusqu' à présent le bien fondé de cette loi. C'est pourquoi, nombreux sont ceux qui au niveau de la population à la base, estiment que ce projet devrait faire objet d'un débat en profondeur entre les concernés car même parmi les femmes qui sont perçues comme les principales bénéficiaires, certaines montrent encore des réticences.

On ne doit pas perdre de vue qu'il s'agit d'un projet de loi qui va régir un secteur qui descend au plus profond de l'enracinement culturel de la population, si bien qu'il est essentiel de s'assurer de son adhésion. D'autant plus que le remplacement brusque d'une coutume existante par une loi risquerait de créer de résistances de tous cotés. Cette sensibilisation, devrait pour être porteuse, être conduite par des équipes mixtes ou paritaires en termes de genre.

4. Cependant, étant donné la controverse qui entoure ce projet, le gouvernement ne devrait pas attendre que tout le monde y soit favorable. Et compte tenu du fait que ce dernier a donné un coup d'arrêt à un processus qu'il avait lui-même encouragé et prévu à son agenda, des contacts devraient être repris en vue de la reprise du dossier ou alors le Gouvernement devrait expliquer davantage les raisons qui fondent sa volte-face.

5. La sensibilisation doit être couplée avec un vaste programme de plaidoyer qui devrait être synergiquement mené par des intervenants de diverses catégories, notamment de la société civile, des ONG internationales et des acteurs politiques pro-femmes qui en comprennent les enjeux. Un effort doit être déployé pour vaincre les méfiances des uns et des autres et canaliser les efforts de tous ceux qui sont engagés pour le changement, indépendamment de leurs tendances politiques.

6. Pour être professionnellement mené, le programme de plaidoyer doit identifier clairement la nature et l'origine des obstacles majeurs au niveau des institutions, notamment le Gouvernement et le Parlement. Il importe de travailler sur les mentalités des décideurs politiques en vue du changement. Ce plaidoyer devra viser :

- i) Un travail de prévention des réactions hostiles à la loi et en touchant les premiers décideurs,
 - ii) Cibler le cas échéant, tous ceux qui disposent d'une force de pression sur les décideurs ;
 - iii) S'attaquer à l'incohérence existant entre les textes de lois, les engagements internationaux de l'Etat du Burundi et la pratique discriminatoire à l'égard des femmes.
 - iv) Contourner la résistances en envisageant une démarche tactique consistant à séparer la loi sur les SRML en deux lois, voire trois, dont l'une porterait d'abord sur les régimes matrimoniaux et les libéralités et une autre sur les successions.
 - v) Adopter des stratégies de plaidoyer et de sensibilisation qui ne heurtent ni les sensibilités des décideurs, ni le chauvinisme ambiant des hommes dans les institutions.
-

vi) En attendant la promulgation de la loi sur les SRML, bâtir la défense des droits des femmes sur les bonnes pratiques jurisprudentielles et le contenu des instruments internationaux que le Burundi a ratifiés, de manière qu'en fin de compte, l'aboutissement de cette loi soit une formalisation juridique des pratiques déjà existantes et familières à l'opinion.

7. Etant donné le rôle qui revient aux partis politiques en tant que sphères de décision, les femmes devraient investir les Etats –Majors des partis politiques pour influencer les décisions dont celles en rapport avec la succession,

8. Organiser des échanges d'expériences avec les autres pays qui ont une loi sur la succession dont le Rwanda. L'expérience de ces pays serait un outil important de plaidoyer, en particulier lorsque certains d'entre eux partagent les mêmes réalités.

9. La question de l'accès de la femme à l'héritage demeure assez mal connue, de même que celle des traitements injustes dont elle fait l'objet. La connaissance qu'on en a résulte des enquêtes parcellaires sur des thématiques assez ciblées, ou alors des données récoltées par des associations d'activistes. Les associations de défense des droits de la femme devraient se mettre ensemble pour conduire une grande enquête nationale qui porte sur la globalité de toute la problématique genre, aussi bien en termes d'accès aux ressources, de jouissance des droits, etc.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

-Accord Burundi, *Rapport annuel 2005. Composante genre et exclusion sociale*, janvier 2006.

Association des femmes juristes du Burundi, *Documentation de la jurisprudence en matière de succession au Burundi*, Etude réalisée avec le financement de USAID, Bujumbura, juin 2011.

-Global Rights, *Forum consultatif sur la Problématique foncière au Burundi*, mars 2006

-Manirakiza, Thaddée, Hatungimana, J. et Nkezabahizi, F., *Analyse critique de la gestion des conflits fonciers au Burundi*, USAID et Consortium, Bujumbura, mai 2007.

-Ntahe B., *Aperçu historique des droits de la femme*, mémoire de DESS en Droits de l'homme, Bujumbura, décembre 2005.

- République du Burundi, *Cadre stratégique de croissance économique et de lutte contre la pauvreté-CSLP*, Bujumbura, septembre 2006.

-République du Burundi, *Constitution*, 18 mars 2005.

-UNOPS-PNUD-CNTB, *Mission d'étude sur la problématique foncière et les solutions alternatives face aux défis de la réintégration et réinsertion des sinistrés. Rapport final*, Décembre 2007.

Ngayimpenda, E., « Tendances récentes des comportements matrimoniaux en Mairie de Bujumbura. Etude exploratoire », *Cahiers Démographiques du Burundi*, 16, Bujumbura, Décembre 2003.

Ndayisaba, A., *Contribution de la méthode d'enquête parcellaire fonctionnelle dans la prévention et la résolution des conflits fonciers en contexte de rapatriement des réfugiés burundais : cas du paysannat de Bukemba*, Travail de fin d'études du DESS en Droits de l'Homme et Résolution pacifique des conflits, Bujumbura, décembre 2005.

Rapport annuel de la Ligue Iteka, édition 2008.

DUSHIREHAMWE, Etude sur les coutumes et pratiques discriminatoires à l'égard des femmes, 2007, réalisée avec le financement de la Coopération Suisse

OAG, *Analyse de l'implication de la femme dans la prise de décision au niveau local*, Bujumbura , septembre 2009.

Rapport général de sensibilisation sur la pertinence d'une loi régissant les successions , régimes matrimoniaux et libéralités au Burundi, 25-28 Juillet 2011.

DUSHIREHAMWE, *Etude comparative des élections de 2005 et 2010*, Décembre 2011 avec le financement de TROCAIRE

République du Burundi, *Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi*, Août 2000

République du Burundi, *Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté : CSLP. Second rapport de mise en œuvre*, Novembre 2009.

WFP, *Food Security Analysis. Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis. Burundi*, December 2008.

Annexe : Personnalités rencontrées

1. Province Cibitoke

a) Focus groupe

Focus Groupe femmes : 10 personnes (membres des organisations de femmes)

Focus groupe hommes : 7 personnes (élus locaux et membres des organisations de la société

Focus groupe mixte : 8 personnes (élus locaux, société civile)

b) Interviews

Administration

- Conseiller principal du Gouverneur
- Administrateur de la commune Murwi(femme)
- Juge président au tribunal de grande Instance

Société civile

- Un représentant des bashingantahe
- Vice-président du comité provincial de la ligue Iteka
- Président comité provincial FORSC
- Confession religieuse
- Un représentant des bashingantahe

2. Province Ngozi

c) Focus groupe

Focus groupe femmes : 8 personnes

Focus groupe hommes : 10 personnes

Focus groupe mixte : 6 personnes

d) Interviews

Administration

- Conseiller Principal du Gouverneur (H)
- Conseiller de l' administrateur de la province Ngozi(H)
- Le président du tribunal de résidence (F)
- Une responsable du CDF Ngozi (F)

Société civile

- Un représentant des bashingantahe (H)
- Un représentant de la ligue Iteka (F)
- Un responsable d'une confession religieuse(H)
- Un représentant des bashingantahe(H)

3. Mairie de Bujumbura

Focus groupe femmes à la base : 1 groupe de 7 femmes ; 1 groupe de 8 femmes

Interviews

Administration : Conseillers au Min DPHG ; Membres de la CNTB

Société civile : CAFOB; SPDDF; Association des Femmes Juristes ; Association des Femmes juristes catholiques

Questionnaire

I. Etat des lieux

1. Mbega aha iwanyu ikibazo c'amatongo coba cifashe gute
2. Hari imiryango yoba ibura aho irima ?
3. Mu gusohora umwana yubatse bigenda gute? Barinda guhamagara umuryango canke umuvyeyi n'umwana baravyihereza?
4. Mbe umwana atarubaka arashobora kwimenera umushike hanyuma yubatse hakazoguma ari ahiwe?
5. Mbe ino ni kenshi abana n'abavyeyi babo bapfa amatongo?
6. Ino iwanyu hari aho muzi vyashitse ko umwana yica umuvyeyi wiwe bapfuye itongo?

II. Accès à la terre et perceptions y relatives

7. Mbe ino iwanyu haracaboneka amatongo y'ukugura?
8. Nk'itongo ringana n'ikibuga c'umupira rigugwa amafaranga angahe?
9. None mu kugurisha ni ngombwa ngo umugabo abanze kugisha inama umukenyezi wiwe?
10. None umukenyezi mu rugo arashobora guhagarika igurishwa ry'itongo nyene urugo yabishatse?
11. Abana bo, ni ngombwa ngo babanze kubabaza?
12. None abana barashobora kubuza umuvyeyi kugurisha itongo?
13. None ahanini umuntu agurisha itongo ryiwe biturutse kuki?
14. Hari aho bishika ngo umuntu agurishe itongo mu mpisho?
15. Ino abana mu kubatoranya itongo bigenda gute? Barabaringaniriza bose canke abamaze gusohoka bagumya aho bari bafise? Abakuru n'abato baranganya?
16. Mbe abana b'abakobwa nabo baratorana? Naho boba bamaze kubaka urwabo?

17. Umugore yahukanye agabura itongo gute na basaza we? Abana yazanye bo batorana he?
18. Umukobwa avyariye iwabo atorana gute? Abana yavyaye bo?
19. Umugore apfakaye akaguruka iwabo bamufata gute? Nk'iyi bishitse akagaruka asanga abo bavukana baramaze kugabura itongo ryose bica bigenda gute?
20. Mwibaza ko ari ukubera iki mu mihingo myinshi abakobwa badatorana kuri base?
21. Mbe uko badatorana itongo, no kuvyerekeye ibitungwa ni ko bigenda?
22. None hamwe abakobwa batorana co kimwe n'abahungu, mubona hari ico kononekara?
23. Mu Bantu bakunda kugura amatongo, hari abana b'abakobwa canke abagore barimwo?
24. Kubona umukobwa adtorana kuri se, ntimubona ko umengo harimwo akarenganyo?
25. Hari abavuga ko arico kibuzwa ubwigenge bw'abakenyezi mbere bigatuma bagira ubukene bwinshi gusumvya abagabo canke basaza babo; mwembwe mubibona gute?
26. Hari n'abibaza ko abakobwa batoranye batoba bacubaha abagabo babo. Mubibona gute? Abandi nabo bakibaza ko imiryango yoca ivangavangana? Abandi nabo bakavuga ko amatongo yoca yaga bikavamwo imburano n'indyane nyinshi mu bavukana? Hari mbere n'abavuga ko abagabo batoranye kwa ba sebukwe umenga vyobakemesha. Mwebwe mubibona gute?

III. Connaissance et pertinence du projet de loi sur les successions, libéralités et régimes matrimoniaux

27. Hari cio mwoba muzi ku nteguro y'ibwiriza rigenga ivyerekeye gutorana..... ?
28. Mu vyukuri iyo nteguro itegekanya iki mu vyerekeye gutorana, kugabura amatungo y'abubutse canke..... ?
29. None ku bwanyu itegeko nk'iryo rirakenewe mu Burundi?
30. None aha iwanyu mwumva iyo nteguro abakenyezi bayakira gute? Abagabo bo mwumva bayakira neza?
31. Mbe hamwe ryokwemerwa, mubona akarusho ryozana ari akahe ku bakenyezi? Ku bagabo? Tuvuge ku barundi bose no mu mibereho yabo?
32. None ho nta ngaruka mbi ryoshobora kuzana?

33. Kuva icyo nteguro itangura kuvugwa haraheze imyaka irenga mirongo ibiri mugabo vyarananiranye ko icyo tegeko riboneka. Ubwo nta makenga ryoba riteye ? Amakurumakuru ni nk'ayahe ?

34. Mubona ahanini ayo makenga, twovuga ko aya mu bantu batobato , mu bize, mu bashingantahe, mu bakenyezi...., canke?

35. None ayo makenga yohera gute ? Ivyiza ni ukuriheba? Ni ukubandanya kubisigurira abantu? Mu vy'ukuri hokorwa iki ?

