

ATELIER DE FORMATION SOUS-RÉGIONAL
SUR L'« INTÉGRATION DU GENRE DANS LA
PLANIFICATION ET LA BUDGÉTISATION
NATIONALES »

Bamako (Mali)
17-20 février 2003

RAPPORT FINAL

Organisé par la Division de la promotion de la femme du
Département des affaires économiques et sociales
des Nations Unies dans le cadre du projet intitulé
« Renforcement des capacités des mécanismes nationaux de promotion de la femme »

Table des matières

1.	CADRE GÉNÉRAL.....	4
	1.1 Historique du projet.....	4
	1.2 Objectifs de l'Atelier.....	5
	1.3 Résultats escomptés.....	6
	1.4 Participant(e)s	6
	1.5 Démarche de l'Atelier.....	7
	1.6 Messages de bienvenue de la cérémonie d'ouverture.....	8
2.	RÉSUMÉ DES ENJEUX GENRE DANS LES PAYS PARTICIPANTS...	11
	2.1 Manifestations et effets des inégalités dues au genre dans les pays participants.....	11
	2.2 Résumé des discussions : similarités et différences entre les mécanismes nationaux traitant des questions de genre.....	14
3.	RÉSULTATS DES DIAGNOSTICS ET STRATÉGIES PAR PAYS.....	18
	3.1 CAMEROUN.....	18
	3.1.1 Diagnostic.....	18
	3.1.2 Stratégie pour l'intégration du genre	19
	3.1.3 Suivi	20
	3.2 GUINÉE.....	20
	3.2.1 Diagnostic.....	20
	3.2.2 Stratégie pour l'intégration du genre	21
	3.2.3 Suivi	22
	3.3 MALI.....	22
	3.3.1 Diagnostic.....	22
	3.3.2 Stratégie pour l'intégration du genre	25
	3.3.3 Suivi	25
	3.4 MAROC	25
	3.4.1 Diagnostic.....	25
	3.4.2 Stratégie pour l'intégration du genre	27
	3.4.3 Suivi	28
	3.5 MAURITANIE	28
	3.5.1 Diagnostic.....	28
	3.5.2 Stratégie pour l'intégration du genre	31
	3.5.3 Suivi	31
	3.6 TCHAD.....	32
	3.6.1 Diagnostic.....	32
	3.6.2 Stratégie pour l'intégration du genre	33
	3.6.3 Suivi	34
4.	VERS UNE STRATÉGIE DE SUIVI POST-FORMATION.....	35
	4.1 Principales conclusions des participant(e)s	35
	4.2 Recommandations concernant le suivi de l'Atelier	37
5.	CONCLUSIONS ET ÉVALUATION.....	38
	5.1 Synthèse de l'équipe de modération de l'Atelier	38
	5.2 Évaluation de l'Atelier par les participant(e)s.....	40

1. CADRE GÉNÉRAL

La Division de la promotion de la femme du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies a organisé un atelier de formation sous-régional sur l'intégration du genre dans la planification et la budgétisation nationales pour les mécanismes nationaux de promotion de la femme de six pays de l'Afrique francophone, à savoir le Cameroun, la Guinée, le Mali, le Maroc, la Mauritanie et le Tchad. Le gouvernement malien, agissant par l'intermédiaire du Ministère de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille, a accueilli la rencontre.

L'Atelier a eu lieu à Bamako (Mali), au Palais des congrès, du 17 au 20 février 2003. Il a

- § Sensibiliser les acteurs clefs de la planification et de la budgétisation nationales à l'objectif de l'égalité des sexes ;
- § Augmenter la sensibilisation des acteurs clefs de la planification et de la budgétisation nationales aux liens qui existent entre la promotion de l'égalité des sexes et les autres objectifs et stratégies de développement régional, tels que ceux inclus dans la Déclaration du Millénaire et le Nouveau Partenariat pour le

participé au premier atelier de la série en République-Unie de Tanzanie, deux responsables (femmes) de la Division de la promotion de la femme des Nations Unies et la Directrice du Centre « Genre » de la Commission économique pour l'Afrique (CEA).

Les participant(e)s se répartissaient comme suit, par pays :

- § Cameroun Deux femmes et un homme
- § Guinée..... Deux femmes et deux hommes
- § Mali..... Trois femmes et cinq hommes
- § Maroc..... Deux femmes
- § Mauritanie..... Deux femmes et deux hommes
- § Tchad..... Deux femmes et deux hommes

Le choix stratégique des participant(e)s a favorisé les échanges à deux niveaux : entre acteurs et actrices d'un même pays qui n'avaient guère eu l'occasion de partager leurs vues sur le sujet jusqu'à présent et, bien sûr, entre homologues des différents pays. Les débats interpays et intrapays ont été très riches. Les planificateurs ou responsables de la budgétisation ainsi que les responsables des mécanismes traitant des questions de genre se sont investis pleinement dans les discussions pour mettre en évidence l'interrelation entre le genre, la planification et la budgétisation et ses différents enjeux. Les attitudes des un(e)s et des autres, à partir des expériences et des contraintes

Dans un premier temps, les participant(e)s ont été invité(e)s, à l'aide d'un questionnaire, à porter un regard critique sur la situation de l'intégration du genre (voir résumés, sect. 2.1).

Dans un deuxième temps, les principaux enjeux et instruments de l'intégration du genre dans la planification et la budgétisation ont été présentés et discutés en groupe mixtes (pays), puis appliqués à une étude de cas. Les discussions sur les concepts ou instruments et les approches théoriques ont permis de faire une mise à niveau des participant(e)s.

Dans un troisième temps, des groupes ou pays ont utilisé l'instrument «La toile de l'institutionnalisation du genre » afin de faire le bilan diagnostique de l'intégration du genre dans leur contexte, ce qui a permis de faire ressortir les problèmes et avantages inhérents à chaque contexte (à savoir selon le genre, mais constructif sur leurs stratégies à l'aide de la toile de l'institutionnalisation) avec des questions clefs au niveau de chaque élément. L'analyse a porté non seulement sur les enjeux du terrain (l'expérience des femmes et des hommes) mais aussi sur les enjeux institutionnels, c'est à dire les mécanismes traitant des questions de genre mêmes. Ceci a permis de faire ressortir une forte interaction entre les niveaux méso et macro (par exemple l'impact de l'ajustement structurel et de la décentralisation sur les programmes socioéconomiques) et le niveau micro (l'effet des politiques de planification et de budgétisation indifférentes au genre sur la vie des femmes et des hommes). À partir du diagnostic, les groupes ont élaboré des stratégies pour l'intégration transversale du genre, y compris le renforcement du rôle des mécanismes traitant des questions de genre. Finalement, les questions de suivi ont été abordées (voir sect. 3, résumés des diagnostics, stratégies et propositions de suivi par pays).

Outre les mécanismes de suivi par pays, des pistes globales pour le suivi de l'Atelier ont aussi été dégagées (voir sect. 4).

1.6 Messages de bienvenue de la cérémonie d'ouverture

La cérémonie d'ouverture officielle de l'Atelier a été placée sous la haute présidence de M^{me} la Ministre de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille du Mali en présence des Ministres maliens des finances, du plan, de l'emploi et de la formation professionnelle. Des allocutions ont été prononcées par la Directrice de la Division de la promotion de la femme (Organisation des Nations Unies), la représentante de la Commission économique pour l'Afrique et le représentant du Coordonnateur résident du système des Nations Unies au Mali [voir annexes, vol. 1 (3)]. Pour la plupart, les allocutions ont mis l'accent sur la pertinence de la tenue d'un atelier francophone sur le thème de l'intégration du genre dans la planification et la budgétisation et ont réaffirmé l'importante contribution qu'apporte l'égalité entre femmes et hommes au développement socioéconomique durable en Afrique.

Beijing, nonobstant les engagements politiques réitérés à travers les discours et les

2. RÉSUMÉ DES ENJEUX GENRE DANS LES PAYS PARTICIPANTS

Pour permettre aux différent(e)s participant(e)s de connaître la situation au niveau des divers pays, chaque pays participant a élaboré une présentation sur la base d'un questionnaire visant à mettre en exergue l'action des mécanismes traitant des questions de genre dans lesdits pays, y compris l'interface entre la planification et la budgétisation nationales et le genre [voir annexes, vol. 1 (4)].

De façon générale, ces présentations ont fait ressortir que les mécanismes nationaux chargés des questions de genre rencontraient des contraintes institutionnelles, politiques et budgétaires similaires dans la mise en œuvre de la « transversalité ». Il est aussi apparu des similitudes évidentes en termes d'inégalités entre femmes et hommes dans les communautés, au sein des organisations et dans la société au sens large. Certaines particularités existent cependant au niveau des synergies développées entre les mécanismes nationaux et les ministères sectoriels pour intégrer le genre dans la planification.

Cette phase a constitué une étape essentielle de la démarche de l'Atelier car elle a permis aux participant(e)s de faire un premier bilan de leur contexte et de s'ouvrir aux autres pour une critique constructive. Ces diagnostics ont ensuite été « fouillés » à l'aide du principal instrument de la méthodologie de l'atelier, à savoir « La toile de l'institutionnalisation du genre ». Un résumé des présentations et discussions qui ont suivi figure ci-dessous :

2.1 Manifestations et effets des inégalités dues au genre dans les pays participants

Cadre législatif

Dans les divers pays on a constaté une évolution des législations nationales en matière de protection des droits de la femme, par exemple élaboration d'un nouveau Code de la

les méca exprimer.-24.750712 Tf () Tj 0 -13.5 TD -0.01150715 -143.75 - -0.336 Tw (

d'entreprises, notamment dans le domaine du textile (Société mauritanienne de tissage), des produits laitiers et de l'hôtellerie. Certaines sont aussi présidentes d'associations professionnelles (Fédération des agriculteurs et éleveurs de Mauritanie). Malgré ces progrès, la majorité des femmes sont actives dans le secteur informel plus que formel où elles sont fréquemment victimes d'abus de toutes sortes, notamment changement continu de leur lieu de travail, taxation multiple et actes de violence.

Il est ressorti des discussions que, malgré cette présence effective des femmes dans le secteur économique, leur contribution au développement économique du pays est rarement prise en compte. Leur travail n'est ni reconnu ni valorisé aux niveaux micro, méso et même macro. Les femmes elles-mêmes reconnaissent difficilement qu'elles travaillent et qu'elles apportent une contribution. Les maris, même quand ils reconnaissent la contribution de leurs épouses, ne leur donnent pas la possibilité de prendre des décisions à part égale dans le cadre du ménage. Les programmes et projets reconnaissent timidement la capacité productive des femmes (elles sont souvent ignorées dans les consultations et interventions qui les touchent pourtant directement, par exemple les aménagements de terre, de marchés et l'octroi d'équipement agricole). Souvent, elles sont entassées sur de petites parcelles de terre pour les activités de maraîchage. Au niveau macro, les études budgétaires ne font pas du tout ressortir leur participation économique au produit intérieur brut (PIB) en général et à l'économie des ménages en particulier.

Rôle politique des femmes et des hommes

Le niveau de représentativité des femmes dans les instances de prise de décision augmente dans la plupart des pays mais reste cependant faible. Les parlements ne sont plus des espaces réservés exclusivement aux hommes mais les femmes y sont beaucoup moins nombreuses que les hommes (5 sur 81 en Mauritanie, 10 p. 100 au Maroc). Il existe au niveau des divers pays et de la sous-région des réseaux de femmes ministres et parlementaires qui dépassent souvent leur coloration partisane pour prendre une position stratégique commune. Au niveau politique (une femme sur dix est mmes d Tc 0.00 p. 351 en macro. Les 20.e la sous

Le taux de mortalité maternelle (528 pour 100 000 en Guinée), le nombre d'accouchements non assistés (67 p. 100 des naissances à haut risque en Guinée), l'excision, avec ses conséquences immédiates et tardives sur la santé reproductive, le taux élevé d'analphabétisme (59,8 p. 100 chez les femmes et 42,3 p. 100 chez les hommes en Mauritanie ; 81p. 100 au Tchad) sont le lot quotidien des femmes. Des efforts considérables sont entrepris au niveau des divers pays en termes de programmes spécifiques verticaux pour améliorer l'état de santé des femmes (taux de prévalence contraceptive au Maroc 65,8 p. 100).

En matière de scolarisation de la petite fille (86,6 p. 100 au niveau national au Maroc pour les filles de 6 à 11 ans), les obstacles socioculturels sont présents et rappellent à suffisance qu'ils constituent un problème majeur.

Rôle de gestion communautaire des femmes et des hommes

Les femmes sont largement présentes dans les travaux bénévoles au niveau communautaire (par exemple entretien des marchés), alors que les hommes se mobilisent timidement pour ce type de travail. La présence effective des femmes dans le rôle de gestion communautaire leur confère un certain droit à la concertation et une certaine présence dans les instances de prise de décision communautaires (voir ci-dessous rôle politique). Elles s'organisent progressivement et constituent une véritable force et une source de richesses potentielles dans les communes et dans la gestion des infrastructures communautaires.

Rôle du genre dans les processus politiques et macroéconomiques

Dans la majorité des pays participants, les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) réalisés avec le concours de la Banque Mondiale sont globalement sensibles aux questions de genre. Cependant les analyses et, surtout, les solutions proposées pour améliorer la situation des femmes portent sur la satisfaction des besoins pratiques beaucoup plus que des besoins stratégiques. Les mécanismes nationaux ont généralement participé au processus d'élaboration de ces documents. Maintenant, il s'agit de définir leur rôle dans l'application et le suivi de ces cadres. En outre, plusieurs pays participants ont bénéficié de mesures d'annulation de la dette dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTTE) et ont commencé à exécuter des projets. Dans ces nouveaux cadres, la prise en compte des besoins différents des femmes et des hommes est loin d'être acquise (par exemple en Mauritanie).

La plupart des pays participant à l'Atelier sont engagés dans des processus de décentralisation qui offrent une réelle opportunité pour l'intégration du genre en termes de participation des femmes à la prise de décisions et de prise en compte des besoins différents des femmes et des hommes dans les plans de développement communautaire. L'exploitation de cette opportunité par les mécanismes nationaux est récente car en majorité ils sont restés jusqu'à présent à l'écart de ces processus.

Les participant(e)s ont été unanimes à reconnaître que les grands chantiers macroéconomiques comme les cadres stratégiques pour l'élimination de la pauvreté, de même que les processus de démocratisation et de décentralisation, n'ont de chances de porter et d'apporter de fruits durables que s'ils sont ancrés dans une logique d'équité, de justice sociale et de satisfaction des besoins de la majorité des femmes et des hommes. Les participant(e)s sont convenu(e)s qu'il existe des portes d'entrée porteuses pour le genre dans ces processus et qu'il faut les exploiter.

2.2 Résumé des discussions : similarités et différences entre les mécanismes nationaux traitant des questions de genre

Passage difficile de femmes et développement à genre et développement

L'historique de la mise en place et du renforcement des mécanismes nationaux est identique à plusieurs égards et les difficultés qu'ils rencontrent sont similaires. Si la mise en place de ces mécanismes s'est faite à des moments différents de l'histoire des pays, la plupart ont été renforcés après la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de Beijing par la création de commissariats ou secrétariats à la condition féminine (l'appellation diffère selon les pays mais les mandats sont les mêmes). Au début, ces mécanismes étaient essentiellement axés sur les femmes et chargés de l'élaboration et de l'application de mesures concernant le respect des droits de la femme dans la société, l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes ainsi que la recherche et la mobilisation des ressources techniques et financières nécessaires à l'exécution des programmes et projets élaborés par les associations et groupements de femmes.

Petit à petit, pour souligner la volonté politique des pays, ces mécanismes sont devenus des « ministères » avec souvent le trinôme (femme, enfant et famille), la condition féminine ou femme et les affaires sociales. Conceptuellement, leur mandat est plus clairement axé vers la perspective de l'intégration transversale du genre. Ces mécanismes disposent de plans d'action qui s'inscrivent dans les domaines prioritaires du Programme d'action de Beijing. Les activités réalisées sont principalement de deux ordres : la révision des textes de loi discriminatoires à l'égard des femmes (domaine stratégique) et l'élaboration de programmes et projets visant à assurer le bien-être des femmes (alphabétisation, activités génératrices de revenus, santé, microcrédit). À vrai dire, la plupart de ces mécanismes sont encore en transition et trouvent difficilement leur place dans les processus de planification nationale. Les projets sectoriels et verticaux pour les femmes continuent d'occuper en priorité l'énergie et les ressources des mécanismes traitant des questions de genre.

Mécanismes à renforcer

Des exposés des différents pays, il est ressorti que les difficultés institutionnelles et organisationnelles se traduisent surtout par une faible structuration des mécanismes

traitant des questions de genre. Les commissariats ou secrétariats à la condition féminine comportent des projets verticaux qui renforcent le volet « femmes » des ministères sectoriels sans influencer leur planification, encore moins leurs budgets. Politiquement, ces organes ont peu d'influence au sein des gouvernements. Le changement de statut représente certes une importante opportunité politique en permettant à ces organes d'être représentés au Conseil des ministres puisque les ministères chargés des questions concernant les femmes et le genre créés ces dernières années jouissent d'un statut « égal » à celui des autres ministères. Cependant, la problématique du rôle des mécanismes nationaux par rapport aux ministères sectoriels se pose car le changement n'a pas toujours été accompagné de la création d'un dispositif organisationnel clair en terme de structure, de mandat et de ressources humaines et financières.

Le rôle transversal des mécanismes traitant des questions de genre n'est pas toujours clairement défini, même si la plupart d'entre eux reconnaissent leur mission de transversalité du genre et ont élaboré des stratégies pour sa prise en compte. Ceci s'est surtout traduit par la désignation de points focaux ou de conseillers techniques pour les questions de genre auprès des ministères de tutelle (par exemple 74 points focaux au Maroc) et par des initiatives de collaboration pour le suivi du développement entre les mécanismes traitant des questions de genre et certains ministères sectoriels (Tchad). Mais si l'existence des points focaux et des conseillers techniques pour les questions de genre constitue de bonnes portes d'entrée, il est aussi ressorti des discussions que les points focaux ne sont pas fonctionnels et ont eu très peu d'influence sur les politiques sectorielles. Des problèmes récurrents se situent autour du système de désignation (qui doit les nommer ?), de leurs compétences (quel profil doivent-ils(elles) avoir ?) et de leur mandat (quel est leur rôle, leur mandat est-il suffisamment explicite ?).

Devenir stratégiquement transversal

La notion de transversalité a fait l'objet de discussions animées. En effet, les participant(e)s ont constaté la faiblesse des stratégies transversales d'intégration du genre dans la majorité des pays. Des problèmes très liés surgissent chaque fois que la transversalité est abordée : manque de stratégie des mécanismes, difficultés d'interaction avec les ministères sectoriels, faible reconnaissance de la légitimité et du pouvoir des mécanismes traitant des questions de genre à intervenir transversalement. Ces mécanismes éprouvent la crainte sous-jacente d'être dissous dans la transversalité. Leur volonté de rester visibles, donc solvables, joue un rôle important dans la perpétuation de l'approche « projets femmes » et les luttes territoriales (qui doit s'occuper des femmes ?). En effet, les mécanismes traitant des questions de genre craignent de perdre leur raison d'être si la transversalité se met en place et que « tout le monde » s'occupe des femmes et du genre.

Pour le moment, il y a donc souvent « concurrence » entre les ministères sectoriels (voire les organisations non gouvernementales (ONG), notamment internationales) qui ont commencé à prendre en compte l'aspect genre (les plus avancés sont souvent les

3.

stratégies de réduction de la pauvreté et les stratégies sectorielles constituent des opportunités.

Les plans et stratégies sectoriels sont les bases essentielles de la planification et de la budgétisation. Les conférences budgétaires et les préconférences interministérielles, qui constituent des étapes clefs de la préparation du budget et des cadres d'échange favorables pour la prise en compte du genre, sont surtout articulées autour de la circulaire du chef de l'État définissant les orientations et de la lettre du Premier ministre indiquant l'enveloppe budgétaire du Ministère ainsi que les priorités du processus budgétaire (en préparation). Mais actuellement, le schéma directeur qui définit le processus de planification et de budgétisation (en sept étapes) n'est pas clair en ce qui concerne les questions de genre. Les difficultés de prise en compte du genre au niveau du budget sont surtout liées à la gestion de la transversalité. Le genre n'est pas intégré dans les politiques fiscales et monétaires. Les contributions différentes des femmes et des hommes ne sont pas appréhendées en tant que telles dans le processus de budgétisation. Les contributions fiscales et économiques des femmes ne sont pas toutes prises en compte dans les recettes nationales. Les indicateurs utilisés restent très macroéconomiques et quantitatifs et n'intègrent pas des aspects qualitatifs plus susceptibles de mettre en relief les inégalités et les contributions réelles des femmes et des hommes à l'économie du pays.

C. Le genre dans les programmes et projets de développement

Plusieurs projets spécifiques destinés aux femmes ont été créés directement par le Ministère de la condition féminine ou par les ministères sectoriels, surtout dans les cadres de la sécurité alimentaire, de la santé pour tous et du développement communautaire, et il existe plusieurs centres de promotion de la femme et de technologies appropriées (visant la réduction de la pénibilité du travail des femmes). À cela, il faut ajouter le microcrédit dans les villages à partir des économies des associations féminines. Ces projets restent assez dépendants du financement des partenaires du développement et des bailleurs.

Pour l'exécution des programmes et projets, les mécanismes actuels d'attribution des marchés font appel à la concurrence et ne sont pas discriminatoires *de jure*. Les textes sont a priori neutres en termes de genre. De facto, les conditions d'attribution sont sources d'inégalités car elles ne tiennent pas compte de la situation désavantagée des femmes.

3.1.2 Stratégie pour l'intégration du genre

À partir du diagnostic, le Cameroun s'est fixé comme but stratégique l'intégration du genre dans l'exercice budgétaire 2005. Un objectif intermédiaire est d'assurer la perspective genre dans la mise en œuvre des stratégies sectorielles pour l'exercice 2004. Le renforcement des capacités institutionnelles en genre est une ligne stratégique prioritaire. Pour atteindre ce but, les participant(e)s ont proposé les actions suivantes :

- § Élaboration d'un document de vulgarisation du genre pour mieux expliciter le concept, l'approche et les différents instruments d'analyse ;
- § Élaboration de programmes de formation pour les questions de genre et sélection de groupes cibles tels que les Ministères des finances, de la santé, de l'éducation, de l'agriculture, de la planification et de l'économie) ;
- § Sensibilisation par un dialogue des structures politiques représentatives, des groupes de pression, de la société civile et des populations à la base ;
- § Mise en place d'un mécanisme de coordination et de suivi de la mise en œuvre des stratégies sectorielles dans l'optique de l'intégration du genre dans le budget de 2005 ;
- § Évaluation pour relever les points faibles et les points forts de l'intégration ;
- § Amélioration du schéma directeur dans la perspective « genre » ;
- § Intégration du genre dans l'élaboration du budget de 2005.

3.1.3 Suivi

Dans le cadre du suivi, une attention particulière sera portée sur l'atteinte de l'objectif spécifique et la réalisation de l'objectif intermédiaire.

3.2 GUINÉE

3.2.1 Diagnostic

A. Mécanismes et procédures pour l'intégration du genre

Le Ministère chargé des affaires sociales, de la promotion féminine et de l'enfance existe depuis 1994. Des groupes structurés non gouvernementaux réalisent aussi des opérations ponctuelles à partir des appuis financiers alloués par le Ministère. Le problème principal reste la non-participation des mécanismes traitant des questions de genre au processus de planification et de budgétisation sectorielles nationales.

Il n'y a pas de politique pour promouvoir le recrutement des femmes à des postes de décision au gouvernement, mais il existe des mesures dispersées pour l'égalité de chances entre femmes et hommes. Par exemple, les femmes jouissent d'un préjugé favorable, étant réputées être de bons gestionnaires, et elles sont nombreuses au niveau des divisions administratives suite à une instruction du Ministre des finances. Ceci dit, les femmes sont faiblement représentées au niveau du gouvernement (elles ne représentent que 14,4 p. 100 des cadres supérieurs au niveau de la fonction publique).

Les planificateurs ne sont pas formés aux questions de genre et y sont peu sensibilisés. Les autorités politiques et législatives ne sont pas non plus sensibilisées à ces questions. A priori, femmes et hommes ont un accès égal aux activités de formation.

B. Le genre dans la planification et la budgétisation

La politique nationale s'inscrit dans le cadre de la réduction de la pauvreté et est globalement favorable au genre. Les procédures, dans leur ensemble, encouragent la participation des populations à la base pour l'expression des besoins préalables à l'élaboration du budget. Le Ministère de la planification centralise les besoins de la population de la base au sommet.

Le budget du Ministère chargé des affaires sociales, de la promotion féminine et de

a

agriculture, pêche, élevage, environnement, mines, hydraulique et énergie, justice, sécurité et administration territoriale) et aussi l'Assemblée nationale, le Conseil économique et social, le Conseil national de la communication, les organisations non gouvernementales, les associations féminines, les chefs religieux et le Conseil des sages.

- § Définition du contenu de la formation conformément aux objectifs genre du secteur ou des secteurs, avec le concours d'un(e) consultant(e). Pour ce faire, le Ministère chargé des affaires sociales, de la promotion féminine et de l'enfance doit faire un plaidoyer au niveau du Premier ministre en donnant une explication technique sur la nécessité et la valeur ajoutée de cette formation pour l'atteinte des objectifs de la politique gouvernementale, surtout dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

3.2.3 Suivi

Le Ministère dispose d'une politique et d'un plan d'action pour la promotion de la femme pour la période 2002-2006, mais ce plan reste assez vertical et se concentre sur des

3.3.2 Stratégie pour l'intégration du genre

Le but stratégique du Mali est d'intégrer le genre de façon transversale dans les politiques sectorielles. La stratégie est basée, pour l'essentiel, sur le renforcement de la capacité des points focaux et des conseillers techniques pour les questions de genre. En guise d'atouts, il existe des formateurs au niveau national et au niveau du Ministère de la promotion de la femme, de l'enfant et de la famille. Il existe aussi une ligne budgétaire pour la formation qui pourrait être renforcée par le budget national. L'une des contraintes pourrait être la non-disponibilité des responsables à suivre une formation. Les actions prioritaires pour atteindre ce but sont les suivantes :

- § Définir un plan de formation pour les acteurs clefs que sont les ministres, secrétaires généraux, directeurs nationaux, points focaux, conseillers techniques genre, techniciens du budget, du plan et de la direction des finances, CPS et élus locaux. Ce plan de formation doit être disponible avant décembre 2003 ;
- § Préparer une communication au gouvernement sur les plans de formation (juillet 2003) et les recommandations de l'Atelier de formation sous-régional sur l'« intégration du genre dans la planification et la budgétisation nationales » (mars 2003) ;
- § Clarifier, partager et diffuser les mandats des points focaux et des conseillers techniques pour les questions de genre (mars 2003) ;
- § Rendre systématique la nomination de conseillers techniques pour les questions de genre auprès des départements ministériels ;
- § Mettre l'accent sur la formation des formateurs en questions de genre.

3.3.3 Suivi

Le suivi portera essentiellement sur le plan de formation des conseillers techniques et des points focaux pour les questions de genre, des ministres et des directeurs nationaux.

3.4. MAROC

3.4.1 Diagnostic

A. Mécanismes et procédures d'intégration du genre

Depuis le récent changement de régime, le Maroc connaît un regain d'intérêt pour la prise en compte de la situation désavantagée des femmes. La réduction des inégalités entre femmes et hommes ressort dans les orientations royales à chaque occasion officielle. Ces orientations sont reprises dans la circulaire du Premier ministre pour l'égalité du genre dans les prises de décision. Le Ministère chargé de la femme

C. Le genre dans les programmes et projets

De réels efforts sont en cours pour réduire les inégalités entre femmes et hommes dans leur rôle en matière de reproduction. Les enjeux et objectifs sont absents en termes de genre dans les secteurs techniques. Le Ministère chargé de la femme, avec le soutien du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, du Fonds des Nations Unies pour la population et du Programme des Nations Unies pour le développement, a pris des mesures pour intégrer le genre dans le processus de planification des programmes et projets de développement, notamment des actions de plaidoyer et de sensibilisation des décideurs aux niveaux national et local et des mesures de lutte contre les violences faites aux femmes.

Les différentes orientations du plan de développement économique et social insistent sur la réalisation d'un projet de société basée sur l'égalité de chances entre femmes et hommes considérés comme deux partenaires en matière de réussite de projets et sur la promotion et l'application du principe de justice et d'égalité entre femmes et hommes dans l'élaboration et l'exécution des projets et programmes nationaux et régionaux. Ces éléments constituent des facteurs déterminants pour l'exécution des programmes et projets.

3.4.2 Stratégie pour l'intégration du genre

Le but stratégique des participantes du Maroc est l'intégration du genre dans le plan de développement économique et social pour 2005–2009.

Les mesures à prendre suivent deux axes :

a) Optimisation de l'engagement du Maroc

- § Obtenir une instruction du Premier ministre pour l'intégration du genre dans le plan pour 2005–2009, accompagnée d'une réunion d'information à l'intention des destinataires de la circulaire (Ministère chargé de la femme et Département du plan) ;
- § Organiser un séminaire de sensibilisation aux questions de genre à l'intention des parlementaires et des présidents des assemblées régionales (Ministère chargé de la femme et Département du plan) ;
- § Obtenir une instruction du Ministre de l'intérieur à l'intention des gouverneurs en vue d'organiser des séances de sensibilisation aux questions de genre à l'intention des représentants des collectivités locales, du Ministère de l'intérieur et du Ministère chargé de la femme ;
- § Organiser une médiatisation du concept genre (Ministère de la communication et Ministère chargé de la femme).

b) Renforcement des capacités en matière d'intégration du genre

§ Proposer une méthodologie d'analyse (Ministère chargé de la femme et Département du plan, Ministère des finances) pour mener à bien :

- a) Une étude documentaire de l'impact différencié des budgets sectoriels ;
- b) Un diagnostic genre de l'impact du dernier plan de développement (à partir de documents existants) ;
- c) Un audit genre du plan de développement pour 2000–2004 (Ministère chargé de la femme et Département du plan, Ministère des finances) ;

§ Élaborer un plan de formation ciblant le Ministère chargé de la femme, le Département du plan et le Ministère des finances et la formation des formateurs des départements ministériels ;

§ Développer des instruments didactiques (y compris manuels)

3.4.3 Suivi

§ Mise en place d'une Commission interministérielle de suivi présidée par le Premier ministre, dont le secrétariat sera assuré par le Ministère chargé de la femme et le Département du plan, et qui comprendra les secrétaires généraux des différents ministères ;

§ Mise en place d'une commission régionale coprésidée par le Ministre de l'intérieur, le Ministre du plan et le Ministre chargé de la femme, dont le secrétariat sera assuré par le Ministère de l'intérieur, et qui comprendra des représentants des collectivités locales ;

Ces commissions seront chargées de l'élaboration de rapports trimestriels sur la mise en œuvre de la stratégie d'intégration du genre (état d'avancement, identification des goulets d'étranglement et proposition de solutions appropriées) et de l'organisation par le Secrétariat des réunions des commissions

contribution à l'élaboration et au suivi de l'application des politiques et stratégies nationales de même que de l'exécution des projets de développement susceptibles d'avoir un impact sur les femmes, en tant que mères et productrices, et sur les enfants et les familles.

Le Secrétariat d'État est appuyé par un noyau multisectoriel de l'administration et de la société civile. Ce noyau est supervisé par un groupe de suivi pour les questions de genre. Le Secrétariat collabore avec les Ministères des affaires économiques et du développement, de l'éducation nationale et de la santé à travers des actions spécifiques en faveur des filles et des femmes (scolarisation, information et éducation et communications sur le VIH/sida).

Le Secrétariat d'État bénéficie de l'appui de certaines instances de concertation, dont le Conseil national de l'enfance, la Commission de suivi de la politique de la famille, le Groupe stratégique IEC et le Comité genre. Le Secrétariat est membre de plusieurs comités nationaux d'orientation et de pilotage tels que le Comité d'orientation des programmes de lutte contre la pauvreté, le Comité national de pilotage de la scolarisation des filles et le Comité d'orientation des programmes des caisses d'épargne et de crédit.

B. Le genre dans la planification et la budgétisation

L'intégration du genre dans les politiques et programmes est soutenue par la volonté ferme du Président de la République exprimée dans tous ses discours au cours de ses visites à l'intérieur du pays. En plus de la politique de promotion de la femme, d'autres politiques sectorielles favorisent la réduction des inégalités dues au genre. Le sous-secteur santé de la reproduction comporte huit axes stratégiques, notamment la diminution du taux d'analphabétisme chez les femmes, la réduction de la dépendance de la femme vis-à-vis de son mari en ce qui concerne la santé de la reproduction et l'augmentation du taux de scolarisation des filles. Les différentes orientations du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté visent la promotion de la femme à travers la réduction de la pauvreté féminine. La déclaration de politique en matière de population adoptée en 1995 a pour fin de contribuer au développement équitable et durable du pays par une participation effective des femmes à la vie socioéconomique et politique. L'un des produits du sous programme « Stratégie en matière de population et développement » vise l'amélioration du cadre sociojuridique de promotion de l'égalité et de l'équité entre les sexes.

Le processus d'élaboration de la loi de finances comporte six étapes principales, à

groupements d'épargne et de crédit est évalué à plus de 100 000 dans les 17 départements des six régions du pays. Le Secrétariat est membre de plusieurs comités nationaux d'orientation et de pilotage des programmes de lutte contre la pauvreté et la scolarisation des filles et des programmes de caisse d'épargne et de crédit. Le Secrétariat intervient aussi dans le cadre de l'amélioration du cadre sociojuridique de la femme. Il a œuvré pour la promulgation du Code du statut personnel. Ces programmes et projets restent assez verticaux malgré la mission de transversalité assignée au Secrétariat.

3.5.2 Stratégie pour l'intégration du genre

La stratégie développée par les participant(e)s de Mauritanie est axée sur l'intervention du Commissariat aux droits de l'homme, à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion, institution qui représente un enjeu pour la réduction des inégalités, surtout dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et l'insertion. Le but est l'intégration du genre dans les domaines d'intervention du Commissariat, en particulier dans la programmation et la planification des projets concernant les droits de l'homme, la lutte contre la pauvreté et l'insertion des diplômés chômeurs. À terme, ceci signifierait que le Commissariat utilise la méthode genre, stimule son appropriation auprès de ses partenaires, lance des études spécifiques concernant les questions de genre et élabore des programmes et projets spécifiques (genre dans l'analyse, évaluation et suivi).

Les mesures à prendre par les organismes chargés de la promotion féminine comportent les suivantes :

- § Sensibilisation et plaidoyer sur les questions ayant trait au genre et aux droits de la personne, la pauvreté et l'insertion sociale ;
- § Formation ciblée en matière de genre ;
- § Preuve de la nécessité du changement et identification des moyens appropriés pour y parvenir ;
- § Mobilisation de groupes de pression.

3.5.3 Suivi

Le suivi portera sur les processus de planification et de programmation des projets ayant trait aux droits de la personne, la lutte contre la pauvreté et l'insertion des diplômés chômeurs. Une attention particulière sera portée à la fois sur les processus de planification et les actions planifiées.

3.6 TCHAD

3.6.1 Diagnostic

A. Mécanismes et procédures pour l'intégration du genre

L'engagement politique est présent dans le discours du Président de la République. La mission d'intégration du genre dans les politiques et programmes est confiée au Ministère de l'action sociale et de la famille qui dispose de points focaux pour les questions de genre dans certains départements. Il est appuyé par un Comité de suivi des recommandations du Forum de la semaine nationale sur la femme (SENAFET). Les plans d'action du Ministère reprennent les thèmes prioritaires de la Conférence de Beijing. Le Ministère est considéré comme prioritaire et dispose de la possibilité d'augmenter son budget de 20 p. 100 par an par les fonds en faveur des pays pauvres très endettés et le bonus pétrolier. Ceci est une réelle occasion à saisir pour les questions de genre.

Les compétences en termes de genre sont insuffisantes. Il existe des plans de formation pour les questions de genre mais ils ne sont pas adaptés aux besoins de formation d'acteurs aux différents niveaux. Les instruments dont on dispose sont pour la plupart des instruments d'analyse de départ et de sensibilisation. Les femmes sont désavantagées dans le développement de leurs compétences à cause de leur rôle en matière de reproduction.

B. Le genre dans la planification et la budgétisation

Il y a très peu d'informations disponibles sur les budgets sectoriels. Il n'existe pas de disposition budgétaire spécifique pour la Direction régionale chargée de la recherche appliquée et des statistiques non plus que pour les activités de formation. Il existe plusieurs procédures de planification et de budgétisation mais elles ne sont pas explicites par rapport aux questions de genre. Un Code de la personne a été élaboré mais son application rencontre des difficultés. Une loi sur la santé reproductive a été adoptée.

La plupart des politiques élaborées visaient essentiellement l'intégration des femmes dans le développement. Il existe peu d'informations sur la contribution financière des femmes au niveau du ménage et au niveau du budget national. La plupart des politiques considèrent les femmes comme des groupes vulnérables sans capacités financières et sans impact économique.

C. Le genre dans les programmes et projets

Le Ministère de l'action sociale et de la famille a élaboré plusieurs projets pour les groupements de femmes et intervient aussi dans le suivi de quelques programmes

sectoriels. Les résultats des différents projets n'ont pas été utilisés pour influencer les politiques sectorielles. La Direction régionale chargée de la recherche appliquée et des statistiques existe bien mais ne fonctionne pas par manque de ressources financières et de compétences techniques. Il y a donc une insuffisance de données désagrégées (quantitatives comme qualitatives). Les informations et résultats des différents projets ne sont pas pris en compte.

3.6.2 Stratégie pour l'intégration du genre

Le but stratégique fixé par les participant(e)s du Tchad est d'intégrer la prise en compte des inégalités de genre dans le budget-programme pour 2004. Pour atteindre ce but, les stratégies opérationnelles sont axées sur les activités de formation et de dialogue des politiques sectorielles. Les acteurs clefs sont les décideurs politiques et les points focaux pour les questions de genre. Les actions à mener seront les suivantes :

- § Dans une phase préliminaire, le rapport de mission qui sera élaboré aura un contenu pédagogique qui fera ressortir toute la dimension transversale du Ministère de l'action sociale et de la famille et la valeur ajoutée de sa prise en compte. Le rapport rendra compte des points focaux pour les questions de genre en termes de possibilités pour l'axe transversal et des lacunes de fonctionnement

- § Suivi par le Ministère de l'intégration du genre par étape et par secteur ;
- § Édification d'alliances avec la société civile et les parlementaires ;
- § Formation d'alliés sur l'analyse genre du budget avant adoption du budget-programme.

3.6.3 Suivi

Le suivi portera sur le processus de nomination des points focaux pour les questions de genre, leurs liens avec les mécanismes, la clarification de leur mandat, les plans de formation et la prise en compte des inégalités dues au genre dans le budget-programme pour 2004.

4. VERS UNE STRATÉGIE DE SUIVI POST-FORMATION

4.1

niches qui ne sont pas déjà occupées par les partenaires sectoriels et les organisations non gouvernementales du développement. Ces actions devraient aussi viser à encourager les secteurs à définir leurs propres enjeux et capacités d'intervention sur les questions de genre.

4.2 Recommandations concernant le suivi de l'Atelier

Spécifiquement, le suivi de l'application des stratégies définies lors de l'Atelier doit surtout s'articuler autour de la mise en place du dispositif et de ses effets. Les différents axes du dispositif sont l'élaboration des rapports de mission par pays, l'élaboration des plans de formation, la fonctionnalité des points focaux et l'exécution des plans de formation. Les effets seront surtout observés au niveau du volume du budget des mécanismes et des plans et politiques sectoriels élaborés.

Le positionnement des mécanismes traitant des questions de genre dans le développement institutionnel des secteurs et dans les instances de suivi des politiques macroéconomiques, comme les initiatives en faveur des pays pauvres très endettés, les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, est déterminant pour assurer la transversalité du genre. Ces cadres politiques constituent des occasions réelles de réduire les inégalités dues au genre. Au niveau local, les mécanismes traitant des questions de genre doivent se positionner dans les instances et dispositifs de gestion du processus de décentralisation en faveur de la participation et de la prise en compte des préoccupations des femmes et des hommes. La décentralisation pourrait constituer un axe transversal très opérationnel pour mesurer la capacité qu'ont les mécanismes traitant des questions de genre d'influencer les politiques et programmes.

Pour faciliter le suivi, la circulation de l'information et les contacts aux niveaux interne et externe ont été préconisés. Chaque pays participant à l'Atelier doit désigner un poin

5. CONCLUSIONS ET ÉVALUATION

5.1 Synthèse de l'équipe de modération de l'Atelier

L'Atelier sous-régional de formation sur l'« intégration du genre dans la planification et la budgétisation nationales » a passé en revue les différentes expériences des mécanismes nationaux d'intégration du genre dans six pays, à savoir le Cameroun, la Guinée, le Mali, le Maroc, la Mauritanie et le Tchad. Au-delà des spécificités nationales, l'état des lieux effectué par les participant(e)s a montré une grande similarité dans les stratégies d'intervention et le vécu de la situation des femmes et des hommes. Le constat global qui se dégage est que, dans la plupart des pays, les mécanismes sont de jeunes structures disposant de ressources humaines et financières encore limitées par rapport à leur double mandat politique (égalité entre femmes et hommes) et opérationnel (intégration du genre et transversalité). Si des progrès ont été constatés, l'influence des mécanismes traitant des questions de genre sur la prise en compte des besoins différents des femmes et des hommes dans les politiques et programmes sectoriels reste globalement faible.

Les modérateurs souhaitent soulever des points d'analyse qui leur semblent particulièrement pertinents dans le cadre du projet « genre et budget » de l'Organisation des Nations Unies :

Les diagnostics des différents pays ont confirmé l'hypothèse de départ des modérateurs de l'Atelier selon laquelle ils ont bâti leur approche, cette hypothèse étant que, globalement, les mécanismes nationaux traitant des questions de genre n'ont que faiblement œuvré à la définition de stratégies transversales d'intégration du genre et que leur action, pour l'essentiel, se situe toujours dans une approche « projets femmes ».

Ces projets sont le plus souvent soutenus par des bailleurs et marquent un dégageant financier du gouvernement envers les programmes en faveur des femmes. Cette situation est problématique en termes de durabilité et de gouvernance. Elle contribue à la vision encore très répandue du « genre qui vient de l'extérieur ». La faiblesse des mécanismes nationaux renforce cette vision car la pression exercée pour intégrer le genre semble orchestrée par les bailleurs et non par les organes gouvernementaux mis en place à cet effet. La contribution de la société civile, très forte dans certains cas, ne suffit pas toujours à donner toute sa dimension endogène au débat sur le genre.

Souvent, la dimension transversale s'est limitée à la mise en place de points focaux pour les questions de genre et à l'exécution et au suivi des programmes et projets spécifiques pour les femmes à l'intérieur des secteurs. L'objectif de l'Atelier était d'engager la réflexion sur les limites de l'approche verticale « femme » et de mettre en exergue le rôle politique (en termes de justice sociale et d'égalité) et de catalyseur (appui technique) que doivent jouer les mécanismes nationaux (intégration), souvent marginalisés dans les processus de planification et de budgétisation nationales.

