

Décentralisation

Guide sur la prise en compte de la dimension du genre



Division 4200

Réformes politiques, économiques et sociales

Décentralisation

Guide sur la prise en compte de la dimension du genre

Eschborn 2001

Publié par:

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
Internet: <http://www.gtz.de>

Division 4200 Réformes politiques, économiques et sociales
Programme pilote « Genre »
Téléphone: (+49) 6196-79-1615 / 1612; Télécopieur: (+49) 6196-79-7332
E-Mail: stefani.klos@gtz.de
http://www.gtz.de/gender_project

Division 4200 Réformes politiques, économiques et sociales
Projet sectoriel « Conseil juridique et sociopolitique pour les femmes »
Téléphone: (+49) 6196-79-1620; Télécopieur: (+49) 6196-79-6126
E-Mail: juliane.osterhaus@gtz.de
http://www.gtz.de/women_law

Responsables: Dr. Stefani Klos et Juliane Osterhaus

Auteur: Dorothee Hammer

Page de couverture: soho! Werbeagentur GmbH, Wiesbaden

Mise en page: Elisa Martin / GTZ

Impression: Universum Verlagsanstalt, Wiesbaden

Mai 2001

Portrait du programme pilote « Genre »

Le programme pilote « Genre » était un projet sectoriel suprarégional de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH ayant son siège à Eschborn. Il a été financé par le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), Bureau 406 « Égalité des sexes, droits des femmes et des enfants, participation », et a été géré par la GTZ, Division 4200 « Réformes politiques, économiques et sociales ». Entre 1993 et 2001, le projet a soutenu les divisions sectorielles et régionales de même que les projets dans la mise en œuvre de l'approche « Genre » ainsi que dans l'élaboration de stratégies et instruments d'application concrète. Le *programme pilote* « Genre » a été achevé au printemps 2001 à l'issue de sa deuxième et dernière phase.

La première phase du projet s'articulait autour des axes prioritaires suivants :

- intégration du genre dans les stratégies et instruments sectoriels ainsi qu'au niveau de la conception des projets, en coopération étroite avec les divisions sectorielles du département « Études et développement de la GTZ » ;
- soutien des divisions géographiques pour l'élaboration de stratégies nationales tenant compte des aspects de genre ainsi que pour la qualification et la transmission de savoir-faire et de compétences aux collaboratrices et collaborateurs de la GTZ, au personnel des organisations partenaires, aux consultantes et consultants ; des modules de formation ont été mis au point à cette fin.

Dans sa deuxième phase, le programme a soutenu la mise en œuvre de projets pilotes dans différents pays d'intervention prioritaires tout en poursuivant les deux objectifs suivants :

- promouvoir les questions de genre et en faire une mission transversale de la Coopération technique allemande avec des organisations partenaires, gouvernementales et non gouvernementales ;
- apporter une contribution visible à la politique d'intégration des questions de genre du pays partenaire concerné ainsi qu'à la lutte contre la pauvreté et à l'amélioration du dialogue entre l'État et la société.

Dans le cadre de ses activités de gestion de l'information, le programme pilote « Genre » a publié de nombreuses études et des manuels de formation qui reflètent tous les expériences recueillies en matière de conseil et de mise en œuvre de l'approche « Genre » dans les projets partenaires.

Portrait du projet sectoriel « Conseil juridique et sociopolitique pour les femmes »

Le projet sectoriel « Conseil juridique et sociopolitique pour les femmes est un projet pilote suprarégional » de la GTZ, qui est mis en oeuvre pour ordre et compte du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ). Lors de la Conférence mondiale sur les femmes tenue en 1995 à Pékin, le gouvernement fédéral s'est engagé à promouvoir davantage l'intégration des femmes au développement grâce à des activités de conseil juridique et de politique sociale. Le projet sectoriel est un pas dans cette direction.

Le projet sectoriel a pour objectif de contribuer, en coopération avec des ONG locales et des projets de CT, à amorcer une évolution sensible dans les pays partenaires en s'assurant que :

- les conventions internationales et les législations nationales dans lesquelles les droits des femmes sont fermement ancrés soient transposées dans les faits et deviennent réalité dans la vie quotidienne des femmes et des filles ;
- les discriminations liées au sexe perpétuées dans le droit public moderne de même que dans le droit coutumier local sont surmontées ;
- les femmes font usage des possibilités qui leur sont offertes d'exercer une influence politique aux niveaux communal, régional et national ;
- en s'unissant et en s'organisant, les femmes parviennent à faire entendre leur voix et à défendre leurs intérêts dans la vie quotidienne et dans les processus de réformes politiques.

Les activités du projet sectoriel s'appuient sur la réalité juridique que les femmes et les filles vivent au quotidien. Dans de nombreux pays, celle-ci se caractérise par la coexistence du droit coutumier, du droit moderne et d'un ordre juridique d'obédience religieuse. Il est important, dans ce contexte, de ne pas seulement mettre l'accent sur les femmes et les filles mais de motiver les hommes et les jeunes de sexe masculin à participer activement aux activités entreprises dans des domaines choisis. En coopérant avec des ONG locales et des projets de CT, le projet sectoriel entend contribuer à une meilleure intégration de l'État et de la société civile, et accroître l'impact des réformes décidées à la base.

Le projet sectoriel soutient les initiatives novatrices et exemplaires d'organisations de la société civile qui tendent à concrétiser dans les faits les droits humains des femmes et des filles et qui favorisent les échanges sud-sud et la mise en réseau d'ONG locales. Des projets de CT se consacrant à des aspects de la politique juridique et sociale bénéficient d'un appui lors de l'élaboration d'approches sensibles aux questions de genre. Les approches et stratégies prometteuses sont compilées et mises à la disposition du public intéressé.

Les pôles d'activité du projet sectoriel sont les suivants :

- accès aux ressources productives et droits de disposition sur ces dernières ;
- violence à l'égard des femmes et des filles ;
- participation des femmes à la vie politique.

Table des matières

Abréviations	VI
Avant-propos	VII
1 La dimension du genre dans les projets de décentralisation	1
2 Conseil au niveau politique	4
3 Conseil au niveau local d'autonomie administrative	8
3.1 Pour une participation accrue des femmes	8
3.2 Prise en compte de la dimension du genre dans la planification d'un développement décentralisé	9
3.3 Approches sectorielles et aspects liés au genre	15
3.4 Adoption de l'approche « Genre » dans la planification budgétaire.....	18
3.5 Promotion d'un développement économique respectueux des considérations de genre.....	20
3.6 Les aspects liés au genre dans l'exercice de fonctions d'intérêt national	23
3.7 Cadre institutionnel et culture organisationnelle d'un point de vue tenant compte des différences entre les sexes	24
4 Aspects méthodologiques : initiation et formation	27
Annexe	28
Liste de contrôle : prise en compte de la composante Genre dans les projets de décentralisation	28
Extrait: IULA Worldwide Declaration on Women in Local Government	31
Références bibliographiques	32

Abréviations

AMICAJ	Association Malienne pour l'Information, la Communication et l'Animation Juridique
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement)
CT	Coopération Technique
DFID	Department for International Development, Royaume-Uni
DPPC	Development and Project Planning Centre, Université de Bradford, Royaume-Uni
GETNET	Gender Education and Training Network (Réseau d'Éducation et de Formation aux Questions de Genre)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
ISSER	Institute of statistical, social and economic research, Université du Ghana
IULA	International Union of Local Government Authorities (Union Internationale des Villes et Pouvoirs Locaux)
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

Avant-propos

Depuis la fin des années 90, un grand nombre de pays partenaires de la Coopération allemande au développement ont engagé des réformes dans le but d'amorcer un processus de décentralisation. Cette réforme de l'État et de l'administration suscite de grandes attentes.

L'un des principaux facteurs de réussite de la décentralisation est la participation équilibrée des femmes et des hommes au changement politique s'opérant au niveau de la société. Non seulement cette participation fait avancer le processus de démocratisation auquel tendent les pays partenaires mais encore elle contribue à concrétiser un droit humain fondamental ancré dans les conventions internationales et dans les constitutions de nombreux pays, à savoir l'égalité des sexes. En outre, il ressort de diverses études, et notamment du Rapport sur la pauvreté en Afrique subsaharienne établi par la Banque mondiale¹, que l'égalité des droits des femmes et des hommes en matière d'accès aux ressources et de contrôle sur ces dernières avait des retombées positives sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

Le présent guide est le résultat de recherches approfondies menées sur le thème *Décentralisation et genre* par un groupe de travail de la GTZ, qui se composait de collaboratrices de deux projets sectoriels ainsi que de conseillers et conseillères techniques du département Études et développement. Ces travaux ont été motivés par le fait que les expériences de mise en œuvre concrètes dont on dispose à ce jour sont relativement peu nombreuses. Les projets à l'étranger nous ont fait parvenir de précieuses suggestions tout en soulignant que ce thème était important et qu'il fallait travailler sur ces questions et continuer à les développer.

Le présent guide sert donc d'entrée en matière et se propose de donner un aperçu général des différentes facettes de l'égalité des femmes et des hommes dans le processus de décentralisation. Il formule des recommandations concrètes à l'intention des projets en démontrant notamment comment on peut, par le biais de mesures de qualification des institutions nationales et des collectivités territoriales locales, s'assurer que les femmes et les hommes participent sur un pied d'égalité à l'exploitation et au bénéfice des programmes de développement local.

Il est prévu, dans une phase ultérieure, de traiter plus en détail certains des thèmes ou questions abordés dans ce qui suit. C'est pourquoi nous vous invitons à nous contacter et à nouer le dialogue avec d'autres projets ainsi qu'à contribuer activement à façonner ce processus et à définir des axes de développement stratégique.

¹ Voir Banque mondiale (1999).

Nous nous réjouissons de cette mise en commun de nos expériences et vous souhaitons une agréable lecture.

Dr. Stefani Klos
Programme pilote « Genre »

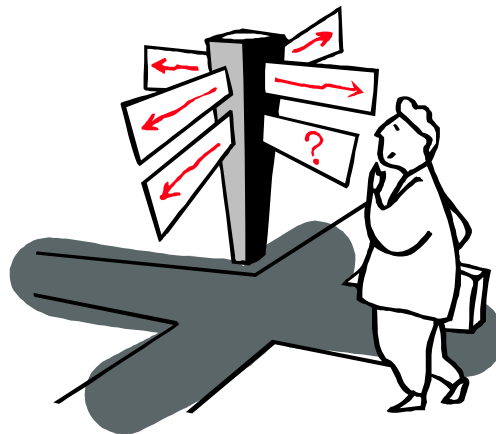
Juliane Osterhaus
Projet sectoriel « Conseil
juridique et sociopolitique
pour les femmes »

Eschborn, mai 2001

« L'intégration systématique des femmes renforce le fondement démocratique, l'efficacité et la qualité des activités des autorités locales.

Si les autorités locales entendent répondre aux besoins tant des femmes que des hommes, elles doivent s'appuyer sur les expériences tant des femmes que des hommes, à travers une représentation égale à tous les niveaux et dans tous les domaines de prise de décision... »

Extrait de : International Union of Local Government Authorities (IULA): IULA Worldwide Declaration on Women in Local Government/ www.iula.org



1 La dimension du genre dans les projets de décentralisation

Les processus de décentralisation éveillent des attentes aussi nombreuses que variées. Ils doivent favoriser une participation accrue de la population au processus de développement local et améliorer l'efficacité et l'efficacités des services publics.

Les collectivités territoriales et les autorités locales sont mieux à même de recenser les besoins de la population d'une façon différenciée et d'élaborer des solutions adaptées parce qu'elles sont plus proches de la population et de ses problèmes et parce que les circuits de décision y sont plus courts que dans les structures centrales. Rien ne donne à penser cependant que les femmes et d'autres groupes défavorisés participent automatiquement et sur un pied d'égalité avec les hommes aux transformations sociales et politiques. Le secteur public précisément est une sphère qui, dans de nombreux pays, reste réservé aux élites locales, et donc en priorité aux hommes.

Encadré 1: Barrières liées au sexe empêchant une participation équilibrée des femmes au processus de décentralisation

- **Accès insuffisant à l'éducation** : dans de nombreux pays, le niveau d'éducation et de formation des femmes se situe nettement en dessous de celui des hommes, ce qui a pour effet de réduire leur droit à la parole et leurs possibilités de participation. Ce niveau d'éducation insuffisant constitue un sérieux handicap, par exemple pour se présenter aux élections et se faire élire ou pour s'impliquer activement au sein des organes des collectivités locales et des autres institutions.
- **Barrières linguistiques** : dans les sociétés pluriethniques en particulier, une grande partie des femmes ne connaissent que les dialectes locaux étant donné qu'elles n'ont pas l'occasion d'apprendre d'autres langues ni même la langue officielle de leur pays en raison de leur niveau d'instruction insuffisant.
- **Accès insuffisant des femmes à des informations concernant le domaine public** : Les femmes sont souvent mal informées sur le processus de décentralisation, sur le mandat des collectivités locales et sur leurs droits et devoirs en tant que citoyennes à l'égard des institutions communales.
- **Charges liées à la multiplicité des rôles assumés par les femmes**: Les femmes sont investies de rôles multiples, remplissent des fonctions reproductives et productives et accomplissent des tâches d'intérêt général servant à la collectivité. La participation des femmes à la vie publique leur impose un surcroît de travail et les oblige à rogner encore davantage sur le temps déjà très limité dont elles disposent.
- **Attitudes et comportements face à la présence de femmes dans la sphère publique** : Dans de nombreux pays, la participation des femmes aux processus et niveaux de décision est considérée comme une ingérence dans une sphère réservée aux hommes. C'est ce qui explique que les femmes répugnent à faire acte de candidature et que la population, tant masculine que féminine, hésite à élire des femmes. Les femmes s'efforcent souvent d'influencer le processus de décision de manière plus indirecte.
- **Aspects financiers** : Bien que l'obligation de verser un droit pour se porter candidat à une élection ait été supprimée dans de nombreux pays, le coût d'une campagne électorale est souvent à ce point élevé que les femmes renoncent à faire acte de candidature. À cela s'ajoute que les représentants politiques élus doivent faire face à de nombreuses obligations financières à des fins de représentation et pour des activités sociales.
- **Niveau d'organisation insuffisant des institutions de la société civile** : Bien qu'il existe un grand nombre d'organisations féminines (coopératives féminines, mutuelles d'épargne et de crédit, etc.) dans beaucoup de pays, ces dernières ne possèdent généralement pas un degré d'organisation suffisant pour s'engager à défendre publiquement les intérêts des femmes.

Voir également: International Union of Local Government Authorities, IULA (1998b), GTZ (2000d).

Les femmes sont sous-représentées dans les instances de décision démocratiquement élues des collectivités territoriales et autorités locales. Même en Afrique du sud, pays qui mène une politique très progressiste en matière d'égalité

des sexes, la proportion des femmes au sein des « *Councilors* » élus au niveau local n'est que de 19%. Ce taux est encore loin derrière les 30% que le gouvernement sud-africain entend atteindre et qui est considéré comme le taux minimum pour garantir une participation réelle des femmes.²

Les femmes ne représentent qu'une petite partie des effectifs spécialisés et des cadres de direction au sein de l'administration et des services techniques des communes et districts. Elles sont souvent exclues des décisions qui sont prises au niveau du village ou du quartier et qui ont un impact direct sur leur situation personnelle. Les députés et collaborateurs de sexe masculin ne défendent que rarement les intérêts des femmes. En outre, ils ne possèdent généralement pas les compétences méthodologiques et analytiques nécessaires pour intégrer de façon systématique les intérêts et les besoins de groupes de population marginalisés dans la planification et la mise en œuvre des activités de développement local.

La prise en considération des préoccupations de genre dans les projets de décentralisation est ainsi éminemment importante, et ce pour les deux raisons suivantes :

- la première concerne la revendication, étroitement associée à la décentralisation, d'une participation équilibrée de tous les groupes de population ;
- la seconde découle des attributions et fonctions qui doivent être assumées par les autorités locales.

Les collectivités territoriales et les autorités locales satisfont à ce que l'on attend d'elles quand elles parviennent à moduler leurs services en fonction des intérêts et besoins de groupes de population différents et quand elles réussissent en outre à promouvoir le potentiel de développement, et en particulier celui des groupes de population défavorisés. L'amélioration de la situation des femmes en termes d'accès et de contrôle sur les ressources peut avoir un impact favorable sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Des recherches menées en Afrique subsaharienne montrent, par exemple, qu'une réduction des discriminations de genre dans l'accès à l'éducation, à la formation et aux moyens de production agricoles pouvait augmenter le rendement des femmes de plus de 20%³. Par ailleurs, la qualité des prestations et des services publics, telle qu'elle perçue par les citoyennes et les citoyens, est un facteur déterminant de leur disposition à participer activement à la vie communale, à assumer des responsabilités, et aussi à se mobiliser pour financer les charges communales.

Quels angles d'approche s'offrent à la Coopération technique ?

Au **niveau national**, la Coopération technique peut soutenir les institutions partenaires à créer ou à réunir les conditions nécessaires pour que les femmes et les hommes puissent participer au processus de décentralisation sur un pied d'égalité. Cet objectif peut être atteint, par exemple, en alignant la politique de décentralisation et les stratégies de mise en œuvre sur l'objectif d'égalité des

² Voir Gender Advocacy Programme 1998, p. 26.

³ Voir Banque mondiale (1999), p. xi et suiv. ainsi qu'encadré 10.

sexes. Il est également possible de s'orienter au cadre juridique et politique du pays partenaire, en particulier en ce qui concerne les droits fondamentaux et les droits de propriété.

Un autre angle d'approche consiste à concevoir et à mettre en œuvre une stratégie d'information, destinée aussi bien aux femmes qu'aux hommes, qui vise à leur faire prendre conscience de l'impact du processus de décentralisation sur leur vie quotidienne ainsi qu'à leur faire connaître les possibilités de participer concrètement à l'élaboration de ce dernier.

Au **niveau local d'autonomie administrative**, la qualification des représentants et représentantes élues ainsi que du personnel de l'administration et des services techniques constitue une importante possibilité d'intervention. Ils peuvent être conseillés sur la manière dont la prise en compte de la composante Genre peut contribuer à une amélioration sensible de la qualité dans l'exercice de leurs fonctions et attributions, et notamment :

- dans la planification et la mise en œuvre des activités de développement,
- dans l'établissement et le contrôle du budget financier,
- dans la promotion d'activités économiques locales ou encore
- dans la mise en application d'attributions et fonctions d'intérêt national.

La Coopération technique peut, à titre complémentaire, soutenir des organisations de la société civile afin que celles-ci participent activement à l'organisation de la vie municipale et s'engagent à défendre les intérêts des membres qu'elles représentent vis-à-vis des structures publiques.

Encadré 2 : Besoins et intérêts pratiques et stratégiques spécifiques au genre

La notion de « *Genre* » - traduction de l'anglais *Gender* - fait référence aux rôles attribués aux hommes et aux femmes dans un contexte social spécifique. Contrairement au sexe biologique, qui est acquis à la naissance et qui n'est pas modifiable, les rôles incombant aux femmes et aux hommes sont assimilés individuellement et sont aussi déterminés par d'autres facteurs tels que le statut économique, l'appartenance à un groupe ethnique ou à une religion, l'âge, etc. Dans la mesure où ils sont conditionnés par le milieu social, ils sont soumis à une évolution permanente et sont modifiables.

Les besoins pratiques spécifiques au genre sont fonction de la situation de vie et de travail concrète des femmes et des hommes et tendent à la satisfaction de besoins fondamentaux tels que l'amélioration de la situation alimentaire ou du logement. Des changements structurels de nature à améliorer la position des femmes par rapport à celle des hommes sont cependant nécessaires pour éliminer les discriminations fondées sur le sexe. Dans ce contexte, on parle souvent d'intérêts stratégiques liés au genre.

Les intérêts stratégiques spécifiques au genre sont dérivés des modèles de comportement sociaux qui conduisent à une discrimination fondée sur le sexe. Ils visent à établir des rapports de force équilibrés entre les femmes et les hommes et à améliorer ainsi le statut social des femmes en veillant notamment à leur conférer les mêmes possibilités en termes de marges de manœuvre, de choix et de droits (réels). Au nombre de ces droits, il y a lieu de citer, par exemple, le droit de participation égale et de codécision dans les conseils communaux, le droit de posséder des terres ou l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du contrôle exercé sur elles, en particulier pour ce qui est de la pratique des mutilations génitales féminines.

Dans la vie réelle, les intérêts pratiques et stratégiques se confondent souvent. La résolution de problèmes concrets, tels que l'augmentation du revenu par exemple, peut ainsi contribuer en même temps à renforcer la confiance que les femmes ont en elles-mêmes, à accroître leur autonomie et à modifier ainsi les relations de genre.

Les projets de décentralisation peuvent agir à la fois sur les intérêts pratiques et sur les intérêts stratégiques spécifiques au genre. Les services fournis par les collectivités locales sont essentiels à la satisfaction des besoins fondamentaux, tels que l'accès à de l'eau potable salubre ou à des structures de santé. Parmi les autres objectifs à atteindre, il faut citer ceux qui consistent précisément à réduire les inégalités en matière de pouvoir politique entre les femmes et les hommes de même qu'à éliminer les discriminations liées au sexe dans l'accès et le contrôle sur les ressources.

Voir: GTZ (1999).

2 Conseil au niveau politique

L'égalité des sexes est un principe ancré dans les constitutions nationales d'un grand nombre de pays partenaires. En outre, il existe souvent une stratégie « Genre » nationale ou des directives sectorielles dans lesquelles l'égalité des chances des femmes et des hommes est reconnue comme étant un pivot important du développement national et/ou une composante essentielle à la réalisation des objectifs sectoriels. Le processus de décentralisation s'appuie ainsi sur des orientations politiques et des valeurs qui devraient trouver leur reflet aux niveaux national et local. Si la politique de décentralisation vise des stratégies et des objectifs concrets, il s'agit alors d'un mandat exigeant d'intervenir activement, même aux échelons inférieurs. Les activités de conseil politique offrent même la possibilité d'exercer une influence sur les causes structurelles de la discrimination des femmes. Les domaines d'intervention suivants peuvent être envisagés.

Dans la phase de préparation du processus de réforme

Dans un grand nombre de pays partenaires, le processus de décentralisation en est encore à ses débuts. Il s'agit là d'un atout majeur car cette situation offre la possibilité d'intégrer la composante Genre de manière systématique et cohérente ainsi que de jeter les bases d'une participation équilibrée des femmes et des hommes. Les activités de conseil et de soutien peuvent opter pour différents angles d'approche.



- ✓ *Les organisations partenaires peuvent être conseillées aux stades de la conception et de la mise en oeuvre d'études dont l'objet est d'enquêter sur les conditions de départ différentes des femmes et des hommes. Parmi les thèmes de recherche importants, il y a lieu de citer les formes de participation traditionnelles des femmes et des hommes ou les barrières liées au sexe qui font obstacle à une participation égalitaire.*
- ✓ *Les partenaires nationaux peuvent être conseillés et soutenus quand il s'agit d'établir des relations de coopération avec des organisations féminines, gouvernementales et non gouvernementales, et d'associer ces dernières, par exemple à l'élaboration des politiques, aux activités d'information publique ou aux fonctions de suivi.*
- ✓ *Lors de la constitution des comités de gestion et groupes de travail, il importe de s'assurer que des personnes possédant une solide expertise des questions de genre y sont représentées.*

Dans la phase de formulation et d'élaboration concrète de la politique de décentralisation

Si le principe de l'égalité des sexes est ancré dans la politique nationale et dans ses directives d'application, il constitue également une directive contraignante pour les représentants et représentantes élus ainsi que pour le personnel des collectivités territoriales locales. Les aspects suivants revêtent de l'importance à cet égard.



- ✓ *La vision guidant le processus de décentralisation devrait s'orienter à l'objectif de l'égalité entre les femmes et les hommes.*
- ✓ *La définition d'objectifs clairs facilite l'orientation et l'action. Les objectifs devraient être précisés tant sur le plan quantitatif - par exemple, en fixant les pourcentages de candidatures féminines et d'élues femmes, que sur le plan qualitatif. Ce dernier aspect se rapporte avant tout à l'évolution des mentalités parmi la population, les membres des partis politiques ainsi que les leaders d'opinion modernes et traditionnels quant à la participation des femmes à la vie politique.*
- ✓ *Une autre mesure appropriée consiste à formuler des stratégies concrètes portant notamment sur la fixation de quotas, la promotion de mesures de soutien en faveur des femmes investies d'un mandat politique, la participation des groupements d'intérêt fondés par des femmes à l'élaboration des politiques ou aux activités d'information politique.*
- ✓ *Les descriptifs de postes et de fonctions des membres du personnel des collectivités et autorités locales doivent comporter des tâches visant à faire du principe de l'égalité des sexes une réalité au niveau des structures des pouvoirs locaux. La mise en œuvre d'analyses selon le genre, la création de systèmes différenciés d'information sur la gestion, l'audition d'organisations de la société civile ou les mesures de soutien destinées aux élues femmes en font notamment partie.*
- ✓ *Les textes qui règlent les responsabilités et attributions des fonctionnaires employés par les collectivités locales devraient également tenir compte des aspects liés au genre. Au titre des mesures visées, il convient de citer les congés parentaux pour les femmes et les hommes, les centres d'accueil et de gardiennage des enfants ou les plans de carrière des femmes, par exemple.*

Dans le domaine de l'information et de la sensibilisation

Dans de nombreux pays, les institutions nationales conduisent de vastes campagnes d'information afin de sensibiliser la population aux processus de décentralisation. Ces campagnes ne peuvent éveiller l'intérêt de tous les groupes de population que si elles ciblent les conditions de vie les plus variées. Les femmes, et en particulier les femmes pauvres, sont nettement moins intégrées dans la vie publique que les hommes et leurs besoins en matière d'information politique sont ainsi plus importants. Ces situations de départ différentes doivent être prises en compte lors de l'élaboration de stratégies d'information publique.

Les expériences recueillies à ce jour permettent de dégager les recommandations suivantes :

- ✓ *Les brochures et les émissions d'information dans les mass médias devraient être étayées par des exemples concrets se rapportant à la vie de tous les jours de groupes de population divers. Elles devraient montrer comment les citoyennes et les citoyens peuvent participer activement au processus et*



quelles sont les améliorations réelles des conditions de vie que cette participation permet d'escompter.

- ✓ *Les femmes et les hommes devraient être présentés de la même manière dans les spots passant à la radio et à la télévision, sur les affiches, les photographies, etc. Il est particulièrement efficace de présenter des femmes dans leurs fonctions en tant que représentantes compétentes et responsables des autorités locales.*
- ✓ *Il est également important d'aborder de manière explicite le thème de la participation des femmes à la vie publique et politique. Les forums de discussion et les interviews menées avec des femmes engagées tant sur le plan politique que social permettent de démontrer, par exemple, que la participation des femmes à la vie publique peut devenir une réalité et quelles formes concrètes celle-ci peut revêtir.*
- ✓ *Les femmes devraient de plus constituer le groupe cible de campagnes spécifiques.*

Encadré 3 : Intégration de la dimension du genre dans le processus de décentralisation malien

En 1996, la Mission de Décentralisation chargée de la conception et de la mise en œuvre de la politique de décentralisation a, en coopération avec la Commission pour la promotion des femmes, commandité une étude qui devait tirer un premier bilan de la prise en compte de la composante Genre dans la phase de préparation de la réforme de décentralisation.

Une analyse dressant un tableau de la situation de départ des femmes et des hommes en ce qui concerne leur intégration au processus de décentralisation a mis en évidence que leurs chances de participation étaient très inégales. La politique d'information et de communication sur le processus de réforme aurait dû tenir compte de ces conditions de départ inégales entre les femmes et les hommes. De l'avis des consultantes, cela n'a pas été fait. Ainsi, aucune institution comprenant des membres féminins n'a-t-elle été associée au processus de négociation portant sur la réorganisation territoriale. Si la campagne d'information initiée par la Mission de décentralisation s'adressait pareillement aux femmes et aux hommes, dans les sketches produits on ne voyait que des hommes. Les femmes ont ainsi eu l'impression que la décentralisation était une réforme faite par les hommes pour les hommes. En outre, de nombreuses femmes ne possédaient pas les informations nécessaires pour comprendre les sketches.

Les recommandations suivantes ont été formulées (extrait) :

- formation aux questions de genre dans le cadre d'actions organisées à l'intention des institutions nationales, régionales et locales participant au processus de réforme ;
- mise en œuvre d'une analyse Genre dans tous les textes concernant la décentralisation ;
- institutionnalisation de la coopération entre la Commission de la promotion des femmes et la *Mission de décentralisation* ;
- différenciation selon le genre de toutes les données se rapportant au processus de décentralisation ;
- adaptation des modules de formation se rapportant à la politique de décentralisation aux besoins et intérêts spécifiques des femmes et préparation d'un module sur le thème du genre ;
- formation d'animatrices pour les activités de formation initiale et continue dans le domaine de la décentralisation, intégration d'ONG féminines compétentes dans le réseau des formateurs ;
- appui des candidatures féminines aux élections communales ;
- mise en œuvre de campagnes d'information sur le thème de la participation politique des femmes dans les écoles et les universités, et production et diffusion d'émissions d'information sur ce thème par les mass médias, des pièces de théâtre, etc. ;
- respect systématique d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans toutes les productions.

Lors de la mise en pratique de ces recommandations, on a veillé, par exemple pour les matériels nouvellement produits, à ce que les femmes soient représentées dans tous les rôles importants au sein de la commune. De même, des cours de formation sur la décentralisation ont été organisés à l'échelle du pays pour des représentantes des organisations féminines. Ces femmes devaient faire fonction de diffuseuses et transmettre les informations nouvellement acquises aux groupements féminins dans leur district. Une autre initiative concernait la formation de candidates à la fonction de directrices de l'administration communale, l'objectif étant d'accroître la proportion des femmes dans des fonctions de direction au sein des administrations communales.

Source : GTZ (2000d).

3 Conseil au niveau local d'autonomie administrative

3.1 Pour une participation accrue des femmes

La participation active des organisations de la société civile et de la population tout entière à la vie politique et sociale du pays est une condition préalable à la réussite de la décentralisation⁴. Dans nombre de pays partenaires, cette participation est renforcée par une politique nationale d'égalité de la femme ou d'égalité des sexes qui encourage un niveau approprié de participation des femmes dans les organes de décisions, par exemple grâce à un système de quotas. Toutefois, aux niveaux administratifs les plus bas et dans les zones rurales, l'impact de ces politiques reste souvent très marginal.

Les obstacles à une participation effective sont souvent dus à un manque d'information sur le processus de décentralisation. Les femmes sont mal informées de leurs droits et de leurs obligations en tant que citoyennes, ou de leurs possibilités d'exercer une influence. Elles n'ont que rarement et difficilement accès à des conseils juridiques. Elles ne parlent souvent qu'un dialecte local si bien que toute communication au-delà d'une certaine limite géographique devient compliquée et que tout accès à l'information est difficile. Les organisations de femmes sont souvent dans l'incapacité de représenter efficacement les intérêts de leurs membres auprès des villes ou des municipalités. Quel soutien peut-on offrir?

- ✓ *L'appui à des campagnes d'information publique par le biais de radios locales, de groupes de théâtre ou de diffuseuses spécialement formées peut constituer un outil efficace pour montrer aux femmes l'intérêt de la décentralisation dans leur vie quotidienne. Les questions pertinentes à aborder sont celles qui concernent le rôle et la fonction des collectivités territoriales et des élu(e)s locaux, les opportunités offertes aux femmes de participer au développement municipal et aux processus de décisions, ainsi que les droits et les responsabilités des citoyennes et des citoyens.*
- ✓ *Le conseil et le soutien fournis aux représentantes des organisations de la société civile quant au rôle qu'elles ont à jouer dans le processus de décentralisation, les possibilités de coopération et les stratégies de représentation effective de leurs intérêts auprès des structures administratives constituent un supplément efficace aux campagnes d'information publique.*



C'est souvent à leur entrée en fonction, après leur élection à un poste, que les femmes se heurtent à des problèmes concrets. Des études portant sur les performances des femmes dans la fonction publique⁵ montrent qu'elles sont souvent confrontées à des difficultés dans l'exécution de leurs tâches. Leur situation minoritaire, leur manque d'expérience pour ce qui est de paraître en public, ainsi que des formes ouvertes et subtiles de discrimination de la part de leurs collègues et des électeurs masculins sont certains des facteurs cruciaux

⁴ Voir également BMZ, 1999.

⁵ Voir, par exemple, Ofei-Aboagye, Esther (1999).

responsables de ces difficultés. Parmi les mesures concrètes permettant de conseiller et de soutenir les représentantes élues, il y a lieu de citer les activités suivantes⁶ :

- ✓ *l'affirmation de la personnalité qui permet de renforcer la confiance des femmes en elles et leurs aptitudes à commander ; la formation aux techniques de communication et de négociation ;*
- ✓ *l'aide à la constitution de réseaux facilitant l'échange d'expériences et l'élaboration de stratégies permettant aux femmes d'assumer une plus grande visibilité politique. Une autre possibilité serait de soutenir les programmes de mentorat ;*
- ✓ *les services consultatifs visant à améliorer la coopération et la formation d'alliances stratégiques avec les organisations de la société civile.*



Encadré 4 : Promotion de la femme dans le cadre du processus de décentralisation malien

Les projets « Appui à la décentralisation » et « Promotion des collectivités locales », ainsi que le projet sectoriel « Conseil juridique et sociopolitique pour les femmes » soutiennent les initiatives locales qui cherchent à améliorer la participation des femmes à la politique.

Dans la région de Bamako, l'ONG AMICAJ forme des représentantes d'organisations de femmes à agir comme diffuseuses. Le cours traite notamment des questions suivantes : les bases de la démocratie, les élections, le rôle, les tâches et les activités des institutions municipales, les droits et les responsabilités civiques, et les stratégies visant à s'assurer que les intérêts des femmes sont effectivement représentés. Des manuels illustrés ont été publiés en Bambara, le dialecte local, et distribués aux personnes qui suivent le cours.

Neuf mois après la fin de la formation, on a constaté un résultat positif, à savoir que les participantes au cours avaient acquis une connaissance complète de la réforme de décentralisation, de l'importance que revêtent les institutions municipales pour leur situation personnelle, et de leurs droits et de leurs devoirs vis-à-vis de ces institutions. Parallèlement, elles ont été encouragées à jouer un rôle actif dans la vie politique locale et à défendre leurs intérêts. L'une d'entre elles a même eu le courage de se porter candidate à la fonction de maire. La formation reçue lui a permis de mener une campagne tellement convaincante, spécifiquement axée sur les femmes et leurs intérêts, qu'elle a gagné l'élection et est devenue maire. Une autre, membre d'une association de commerçantes locales, aidée par d'autres femmes défendant les mêmes intérêts, a réussi à rédiger une proposition de réhabilitation du marché local et à la présenter lors d'une réunion du conseil municipal.

L'expérience acquise montre que la formation à ces questions qui, pour les femmes, sont complexes, prend du temps – un après-midi par semaine, pendant six mois. En outre, les femmes ont également besoin d'un soutien permanent pour faire face à leurs responsabilités de diffuseuses.

Source : GTZ (2000d). On trouvera d'autres exemples dans le présent document qu'on peut se procurer par l'intermédiaire du projet sectoriel « Conseil juridique et sociopolitique pour les femmes » : www.gtz.de/women_law.

3.2 Prise en compte de la dimension du genre dans la planification d'un développement décentralisé

La planification du développement est une des principales tâches incombant aux collectivités territoriales locales. Le transfert de cette fonction dans le cadre de la décentralisation offre de grandes possibilités d'adapter les mesures de

⁶ Voir également Union internationale des villes et des pouvoirs locaux (UIV) (1998b); www.iula.org.

développement aux besoins et aux intérêts de la population et d'améliorer la situation des groupes de personnes défavorisées grâce à des actions spécifiques. Il n'est pas possible d'obtenir une participation égale et juste à l'exploitation et au bénéfice des programmes de développement local au moyen de « composantes féminines » séparées. Il faut au contraire que la totalité du processus de planification soit axée de manière stratégique sur l'égalité des sexes. Il faut que la dimension du genre soit prise en considération dans chaque phase de planification, c'est-à-dire dans les réunions de planification villageoises et municipales, dans les enquêtes effectuées par le personnel des unités de planification municipales, dans les processus de décision des comités locaux responsables de chaque projet, et dans la rédaction globale du plan de développement.

En principe, cela nécessite la participation active et directe de citoyens des deux sexes au processus de planification et de prise de décision. Mais ce n'est pas toujours faisable. Aux niveaux les plus bas du processus de planification, notamment, interviennent des facteurs socioculturels qui empêchent la participation des femmes, des pauvres et des groupes minoritaires. Généralement, les représentant(e)s démocratiquement élu(e)s ne disposent pas de la qualification nécessaire pour faire effectivement participer ces groupes aux ateliers de planification du village ou de la municipalité.

Encadré 5 : Genre et réduction de la pauvreté – deux composantes intégrales de la planification décentralisée du développement en Afrique du Sud

La réduction de la pauvreté et l'égalité des sexes sont deux des principes politiques fondamentaux sur lesquels est axée la planification intégrée du développement municipal en Afrique du Sud. Le projet « *Decentralised Development Planning* » a produit des lignes directrices et un manuel permettant aux municipalités et aux autres acteurs concernés par le processus de planification de mettre ces principes en pratique.

Parmi les principaux éléments de l'approche et du processus de planification, citons :

- **différenciation des groupes cibles lors de l'analyse de la situation**, c'est-à-dire différenciation du potentiel, des problèmes et des exigences en fonction de catégories socio-économiques et selon le genre ;
- **formulation d'objectifs spécifiques pour les groupes cibles** tenant également compte des aspects liés à la pauvreté et des injustices dues à l'inégalité des sexes ;
- **promotion de la participation directe** des divers groupes de la population au processus de planification au niveau du village et des quartiers urbains ;
- **promotion de la représentation des groupes sociaux défavorisés** par des experts et des représentant(e)s d'organisations de la société civile ;
- **évaluation des propositions de projets** au regard de leur pertinence quant à la réduction de la pauvreté et l'égalité des sexes ;
- **prise en compte des aspects pauvreté et genre dans la conception des actions de développement** : c'est-à-dire en ce qui concerne les coûts, la sélection et l'accessibilité du site, et les décisions concernant les tarifs et les droits d'utilisation ;
- consolidation de tous les aspects et mesures du plan de développement liés à la pauvreté et au genre en une **stratégie cohérente d'égalité des sexes et de réduction de la pauvreté**.

Source : GTZ (2000b), GTZ (2000c).

Les organisations de la société civile sont souvent insuffisamment informées ou organisées pour représenter activement les intérêts de leurs membres face aux

structures de l'État. De plus, on ne peut pas attendre des collectivités territoriales locales de zones très peuplées ou très étendues qu'elles établissent le processus entier de planification et de prise de décisions sur le principe de la participation directe. Quels points d'intervention existent pour soutenir les collectivités locales?⁷

⁷ Voir également Diaz Gonzalez, O.S. (2001b).

Encadré 6 : La prise en compte de la dimension du genre dans la planification municipale du développement en Allemagne

Des femmes planificateurs, architectes et spécialistes des sciences sociales ont pris l'initiative de développer une gamme de moyens permettant d'intégrer les aspects de genre dans la planification municipale en Allemagne.

Parmi les **approches institutionnalisées dans l'administration municipale**, citons :

- **Les catalogues de critères** : à partir de l'analyse, d'un point de vue féminin, d'approches de planification de l'espace existantes, des critères et des principes fondamentaux pour une forme de planification tenant plus compte des intérêts des femmes sont définis. Ces critères et ces principes sont compilés par un certain nombre de villes, des organisations de femmes et des conseils de femmes, en des catalogues de critères ou de lignes directrices.
- **Processus d'appel d'offres** : des ensembles concrets d'exigences et de critères pour une planification tenant compte des intérêts des femmes font partie intégrante des appels d'offres.
- **Projets pilotes** : à **Hagen**, par exemple, un programme pilote intégré visant à améliorer la participation des femmes faisait partie du processus d'élaboration du Plan directeur d'aménagement d'un quartier urbain. La présence des femmes a été activement recherchée dans les clubs et les associations, dans les centres pour personnes âgées, dans les groupes d'aide à l'enfance et au bureau de la planification des femmes ; des conférences d'investigation pour l'avenir et des excursions sur les sites constituaient d'autres initiatives visant à encourager les femmes à participer.
- La mise en place de **divisions pour les femmes, de bureaux et de délégué(e)s pour l'égalité des chances** et de **comités consultatifs pour les femmes** correspond à diverses formes de représentation institutionnalisée des intérêts des femmes.
- Le **Bureau des questions féminines, à Heidelberg**, fort de quatre membres, dépend directement du maire féminin de Heidelberg et est un modèle de représentation effective des intérêts des femmes. Il dispose de son propre budget et d'un droit de veto sur toutes les questions concernant les intérêts des femmes. Les diverses sphères pertinentes pour les femmes ont été analysées au moyen d'un certain nombre d'études et de projets. Des brochures d'information (par exemple, Les intérêts des femmes dans le développement urbain) et des catalogues de revendications et d'exigences ont été réalisés sur des sujets tels que la sécurité dans les lieux publics, les taxis de nuit pour les femmes, le développement des transports et la promotion du développement économique tenant compte des intérêts des femmes.

Parmi les **possibilités de participation moins formalisée des femmes dans les processus de planification** citons :

- **Conférences d'investigation pour l'avenir ou cellules de planification**, dans lesquelles on réunit des citoyens et citoyennes de tous âges, toutes professions et toutes situations sociales pour leur donner un soutien professionnel leur permettant de préparer des rapports de citoyens et de recommandations.
- **Groupes consultatifs et tables rondes visant des groupes cibles ou orientés sujets** : à titre d'exemples, citons le **Conseil en politique du logement à Francfort/Main** ou le **FrauenRatschlag (Conseil des femmes) à Stuttgart**. Les représentants de divers groupes d'intérêt (administration municipale, associations pour la construction de logements, groupes de femmes et experts) sont invités à débattre des aspects de l'égalité des sexes dans la hiérarchie des services, à faire des recommandations à l'administration municipale ou au secteur privé, et à préparer des supports de décision.
- **Forums urbains ou conférences de quartier** : par exemple le **Forum des citoyens à Hagen** ou la **Conférence urbaine des femmes à Karlsruhe**, où les questions de planification municipale sont débattues et où des recommandations sont formulées.
- **Urbanisme participatif** : un groupe d'experts ou une personne est employé par l'autorité de planification pour représenter les intérêts des personnes directement concernées par le projet de planification.
- **Travaux d'intérêt général**, destinés à encourager les habitants de quartiers à s'organiser pour faire valoir leurs intérêts. Les groupes cibles sont essentiellement les groupes de population qui participent peu à la planification mais sont directement touchés par elle.

Source : GTZ (1998a). Autres projets à titre de référence. On peut se procurer la publication auprès du Programme pilote Genre: 777.

Sensibilisation des décideurs et des dirigeants

Une ferme volonté politique de la part des décideurs au sein des autorités locales est nécessaire pour orienter le processus de planification vers l'objectif d'égalité des sexes. Cette volonté doit être partagée par les responsables de la planification. Comment obtenir ce résultat ?

- ✓ *Les améliorations générales de la qualité et les effets économiques positifs à attendre des approches tenant compte des aspects liés au genre doivent être présentés de manière convaincante aux représentants élus et aux gestionnaires⁸. Au cours du processus consultatif, il importe également de montrer comment les visions, les stratégies et les objectifs guidant le processus de planification peuvent être infléchis plus fermement vers l'égalité des sexes.*



Adoption d'une analyse et d'une planification différenciées selon les groupes cibles

Les besoins et intérêts différents de groupes cibles distincts ne peuvent être pris en compte que si on dispose d'informations concrètes sur leur situation réelle. Dans une certaine mesure, ces informations peuvent être recueillies dans le cadre d'une analyse et de processus de planification participatifs au niveau du village, du quartier ou de la circonscription. Toutefois, des informations complémentaires dépassant le cadre de la commune sont nécessaires. Les représentant(e)s élu(e)s et les membres du personnel de l'administration municipale participant au processus de planification doivent être conseillés être motivés à appliquer des méthodes de planification et d'analyse différenciées selon les groupes cibles dans leur domaine de compétence. Ainsi, par exemple :

- ✓ *Les représentant(e)s élu(e)s et le personnel organisant les ateliers de planification au niveau du village ou du quartier doivent être formés aux techniques de planification et d'animation sensibles aux questions de genre. Cette formation améliore ainsi leur sensibilité et leur professionnalisme quand il s'agit d'intégrer les femmes et leurs organisations, directement et activement, dans les processus de planification du village ou du quartier⁹.*
- ✓ *Il faut aider les membres du personnel des unités de planification et des divisions techniques à recueillir des informations et créer des bases de données différenciées selon le genre. Dans de tels cas, une analyse par genre réalisée de manière professionnelle peut s'avérer utile.*
- ✓ *Les représentant(e)s élu(e)s et les membres du personnel chargés d'évaluer les propositions de projet et d'établir le plan de développement peuvent être informés des voies et moyens d'intégrer la dimension du genre dans ces*



⁸ Voir également Encadré 10 et Banque mondiale (1999).

⁹ Pour des méthodes concrètes, voir également la Fondation allemande pour le développement international (1996) et (1998), GTZ (2000e) ; pour une sélection des méthodes d'analyse selon le genre, voir GTZ (1995) et (1996).

activités. Les questions pertinentes à examiner sont les suivantes : quels effets le projet peut-il avoir sur les femmes et sur les hommes ; les femmes et les hommes sont-ils susceptibles de bénéficier du projet au même titre ; et le projet contribue-t-il à réduire ou éliminer les désavantages actuels de certains groupes cibles ? Lors de la rédaction du plan de développement, il faut se demander si ce plan, dans son ensemble, respecte les principes d'égalité des sexes, sert les intérêts pratiques et stratégiques des hommes comme des femmes et réduit les désavantages actuels de groupes cibles particuliers.

Institutionnalisation de méthodes de participation représentatives

D'une manière générale, les femmes et les hommes ne participent pas sur un pied d'égalité à la planification et aux décisions de haut niveau. On peut néanmoins s'assurer que les intérêts des femmes sont pris en compte.



- ✓ *On peut conseiller aux collectivités territoriales locales d'institutionnaliser des formes représentatives de participation en invitant des délégué(e)s d'organisations de la société civile à prendre part à des réunions de comités, en organisant des tables rondes ou en faisant venir des spécialistes des questions de genre pour assumer une fonction de facilitation.¹⁰*

3.3 Approches sectorielles et aspects liés au genre

Les programmes de développement dans divers secteurs constituent une part importante des services offerts au niveau local d'autonomie administrative. La mesure dans laquelle ces programmes sont axés sur les besoins de différents groupes de population et leur sont accessibles est un facteur décisif pour ce qui est d'atteindre les objectifs sectoriels et de développement. L'amélioration du niveau d'éducation des filles, par exemple, a un impact positif sur leur aptitude à avoir une activité rémunérée et sur la santé et la nutrition des membres de leur famille.

Des études sur l'impact des efforts de développement sectoriel montrent que les règles et les normes institutionnelles régissant la fourniture de services publics ne sont pas neutres en matière d'égalité des sexes. Elles ont différents effets sur l'accès respectif des hommes et des femmes aux ressources. Par exemple, l'augmentation des honoraires ou des tarifs dans le secteur de la santé publique alourdit le fardeau des femmes dans la mesure où elles doivent passer plus de temps à soigner les membres de la famille qui sont malades et où, par conséquent, elles ont moins de temps à consacrer à un emploi rémunéré. Les services de vulgarisation agricole, qui sont essentiellement fournis par des conseillers masculins, axent souvent leurs efforts exclusivement sur les secteurs de production dominés par les hommes. Les vulgarisateurs agricoles ne se rendent pas bien compte que la majorité des femmes travaillent également dans le secteur agricole et qu'elles sont donc, elles aussi, des clientes potentielles pour les services de l'État.¹¹

Les conseils communaux et de districts sont chargés de coordonner les efforts sectoriels des services techniques décentralisés ou déconcentrés et de les intégrer dans le plan de développement. Il existe divers moyens de renforcer leur aptitude à influencer ces services pour que les stratégies sectorielles tiennent mieux compte de la dimension du genre.

¹⁰ Voir également Encadré 6.

¹¹ Pour les démarches et approches tenant compte de l'égalité des sexes dans des secteurs individuels, se reporter à la série de publications sectorielles du programme pilote « Genre ».

- ✓ *Des manifestations communes réunissant les membres du personnel des collectivités territoriales locales et de leurs services subalternes ou apparentés peuvent aider à déterminer l'importance de la prise en compte du genre dans la réalisation des objectifs sectoriels et à formuler des lignes directrices particulières pour leur travail quotidien. Ce processus doit également faire référence à toutes les stratégies sectorielles nationales existantes.*
- ✓ *Il importe d'offrir une aide pour assurer la coordination régulière entre le personnel des services techniques et celui des conseils communaux et de districts et faire en sorte que le principe de la prise en compte du genre fasse partie intégrante du plan de développement.*
- ✓ *Dans la mesure du possible, il faut inviter le personnel des services techniques à participer aux séminaires et aux programmes de formation organisés à l'intention des collectivités territoriales locales et abordant les questions d'intégration des aspects liés au genre.*

Ces dernières années, une série d'instruments a été mise au point – destinés pour la plupart à être appliqués au niveau national – pour dégager les aspects liés au genre dans l'utilisation et le bénéfice des services sectoriels ainsi que pour déterminer la représentation des hommes et des femmes dans les organes de décision. Cependant leur adaptation au niveau local requiert encore des travaux de développement conceptuel. Il conviendrait donc d'examiner – avec le personnel des conseils communaux et des services techniques – dans quelle mesure ces instruments peuvent être adaptés aux conditions locales. Les mesures suivantes peuvent être envisagées¹².

- ✓ **Évaluation des services**, dans un secteur particulier, à la fois par des femmes et des hommes qui jugeraient séparément la qualité des services (par exemple l'accessibilité, la pertinence des services consultatifs, les coûts, etc.) et préciseraient leurs propres besoins et intérêts prioritaires.
- ✓ **Analyse de la représentation** des femmes et des hommes dans les processus décisionnels : détermination du rapport femmes/hommes dans les comités de la santé, dans les comités fixant les priorités sectorielles et au niveau de la direction des institutions sectorielles.
- ✓ **Analyse de l'incidence respective des mesures de prise en charge des coûts** sur les femmes et sur les hommes : dans de nombreux pays, une proportion comparativement élevée des frais d'utilisation des services dans le secteur social est supportée par les femmes.
- ✓ **Analyse différenciée selon le genre des institutions sectorielles** : par exemple, détermination du rapport hommes-femmes dans la population salariée, de l'intensité des services de conseil assurés par le personnel de terrain à l'intention des femmes et des hommes, du rapport hommes-femmes



dans les services qui prennent les décisions quant aux priorités sectorielles, etc.

- ✓ *Mise en place de **systèmes d'information pour la gestion intégrant la composante Genre** et servant, par exemple, à déterminer : la proportion de femmes et d'hommes, de filles et de garçons utilisant (ou n'utilisant pas) certains services ; la proportion d'hommes et de femmes dans le personnel ; le niveau des dépenses budgétisées pour réduire l'inégalité des sexes ; la mesure dans laquelle les coûts sont assumés par les femmes ou par les hommes ; la proportion de femmes et d'hommes participant à des projets sectoriels spécifiques.*

¹² Voir OCDE (1999).

Encadré 7 : Prise en compte des besoins et des intérêts respectifs des femmes et des hommes dans le secteur des transports

Pour que les hommes et les femmes bénéficient également des interventions dans le secteur des transports, il faut tenir compte de ce qui suit lors de la planification et de la mise en œuvre des projets :

- il existe souvent des différences entre les femmes et les hommes quant à l'utilisation des moyens de transport : ce sont souvent les hommes qui possèdent des véhicules privés alors que les femmes utilisent plus souvent les transports publics ;
- en raison des rôles et des tâches qui leur sont propres, les femmes et les hommes ont des besoins différents en ce qui concerne les horaires et les itinéraires des transports publics ;
- les femmes se déplacent souvent avec des (petits) enfants et/ou de lourds fardeaux ;
- les exigences des femmes en matière de sécurité diffèrent de celles des hommes ;
- la perception de droits ou de taxes peut avoir un impact différent sur les femmes et sur les hommes. L'augmentation de la taxe automobile a tendance à toucher les hommes alors que l'augmentation du prix des transports publics touche plutôt les femmes.

Source : OCDE (1999).

3.4 Adoption de l'approche « Genre » dans la planification budgétaire

La réussite d'un processus de décentralisation dépend de l'autonomie financière des collectivités territoriales locales. Les communes doivent avoir le droit de générer leurs propres recettes et de décider de leurs dépenses, ces dernières devant en outre être soumises à un contrôle indépendant.

Lors de l'établissement du budget, des décisions sont prises quant aux mesures à financer et à la façon de les financer. Ce processus est toujours également un processus politique au cours duquel les intérêts de différents groupes de population sont négociés. Les femmes étant peu représentées dans ce processus, elles sont mal placées pour affirmer et faire valoir leurs priorités.

Ces dernières années, des initiatives de « budget orienté genre » ont été prises dans un certain nombre de pays.¹³ Elles visent à encourager les femmes et les organisations de la société civile à participer aux décisions budgétaires et à œuvrer en faveur d'une politique budgétaire axée sur la réduction de la pauvreté et respectueuse des préoccupations de genre. À cet effet, l'incidence de la politique des recettes et des dépenses de l'État sur les femmes et sur les hommes est étudiée. Pour que cette politique témoigne de son orientation Genre et pauvreté, il faut qu'un des objectifs des dépenses prévues soit de financer des mesures répondant aux besoins prioritaires des groupes de population pauvres et, plus particulièrement, des femmes pauvres. Au nombre de ces mesures figurent un meilleur accès à l'eau potable et une intervention, au niveau du secteur de la santé et du secteur social, visant à soulager le fardeau des femmes s'occupant des membres malades de leurs familles. À cet égard, il est bien sûr très important d'analyser les dépenses prévues dans la proposition de budget mais il l'est encore plus de contrôler les dépenses réellement effectuées.

¹³ Voir PNUD (2000) et Community Agency for Social Enquiry (2001). Des expériences existant au niveau infranational et concernant les procédures budgétaires axées sur les préoccupations de genre ont été recueillies, par exemple, en Afrique du Sud, en Tanzanie, en Ouganda, au Mexique, au Chili, au Pérou et aux Philippines.

Encadré 8 : Analyse du budget et des dépenses selon le genre

L'objectif est ici de montrer l'impact différent des dépenses prévues sur les hommes et les femmes. Les catégories suivantes peuvent être examinées :

- **Dépenses en faveur de l'égalité des sexes** : part des dépenses prévues s'adressant explicitement aux femmes comme groupe cible et visant à réduire ou éliminer les injustices.
- **Dépenses de services publics reflétant les priorités des femmes** : part des dépenses prévues pour les services publics qui contribuent à réduire la charge de travail des femmes et à compenser d'autres désavantages liés à leur appartenance sexuelle – par exemple, dans le secteur de la santé et celui de l'éducation.
- **Dépenses visant à améliorer la représentation institutionnelle des intérêts des femmes** : part des dépenses allouées aux bureaux de la promotion de la femme, aux consultations spéciales des femmes, aux comités de contrôle de l'égalité des sexes (?), etc.
- **Dépenses consacrées aux priorités des femmes dans le cadre du transfert de revenu** : part des dépenses prévues pour le transfert de revenus rendant les femmes moins dépendantes et réduisant les injustices en ce qui concerne leurs revenus : par exemple, allocations familiales, pension, etc.
- **Différenciation selon le genre des dépenses liées à l'emploi dans le secteur public** : proportion prévue de femmes et d'hommes dans chacune des catégories de grades respectives ; revenu moyen des femmes comparativement à celui des hommes.
- **Différenciation selon le genre des mesures de promotion du développement économique** : part probable des dépenses de promotion du développement économique respectivement réservée aux hommes et aux femmes, par exemple dans le secteur agricole et dans celui de l'activité manufacturière ou dans les services tels que la formation, les prêts bancaires, etc.
- **Différenciation selon le genre quant à l'attribution de marchés dans le secteur public** : proportion de contrats (par valeur des contrats) attribués aux entreprises respectivement dirigées par des femmes ou par des hommes.

Source : OCDE (1999), p. 55.

Tout comme les dépenses, les revenus ont également des implications spécifiques au genre. Les droits payés par les utilisateurs locaux ont un impact différent sur les hommes et sur les femmes en raison des responsabilités différentes assumées par les uns et les autres dans le ménage. Les femmes sont affectées de manière disproportionnée par les paiements à effectuer pour les services sociaux dans le secteur de la santé et celui de l'éducation. Il est toutefois possible d'alléger la charge financière des groupes défavorisés en ajustant les impôts personnels ou les droits d'utilisation en fonction de critères sociaux. De telles mesures sont actuellement examinées en Afrique du Sud, par exemple. Les services de conseil recommandés dans ce domaine sont les suivants :

- ✓ *renforcement des capacités des spécialistes du budget et des représentant(e)s des collectivités territoriales locales en ce qui concerne la budgétisation et le contrôle des dépenses selon le genre (parmi les sujets pertinents, il faut notamment citer les instruments d'analyse budgétaire, les possibilités d'intégrer des organisations de la société civile, différents types de rapports transparents, etc.) ;*
- ✓ *soutien des organisations de la société civile : en Afrique australe, notamment, les représentant(e)s bénéficient d'une formation dans des domaines tels que l'établissement d'un budget et la possibilité d'exercer un contrôle budgétaire, ce*



qui leur permet d'exercer une influence corrective et d'assumer la défense des intérêts des groupes défavorisés¹⁴.

Les types d'analyse efficaces sont les suivants :¹⁵



- ✓ **analyse budgétaire différenciée selon le genre** (voir Encadré 8) : examine la part des dépenses respectivement prévues pour les femmes et pour les hommes et, en particulier, détermine les dépenses visant à réduire les inégalités liées à l'appartenance sexuelle ;
- ✓ **analyse genre des avantages tirés des dépenses publiques** : permet d'établir dans quelle mesure les hommes et les femmes, ou les garçons et les filles, bénéficient effectivement des dépenses publiques.
- ✓ **évaluation des priorités budgétaires par les bénéficiaires potentiels** : permet d'établir dans quelle mesure les dépenses publiques correspondent aux priorités des utilisateurs et des utilisatrices.

Encadré 9 : Planification budgétaire tenant compte des intérêts spécifiques des deux sexes – L'initiative « Women's Budget Initiative » en Afrique du Sud

En 1995, la « *Women's Budget Initiative* » a été fondée par deux ONG sud-africaines (« *Institute for Democracy in South Africa* » et « *Community Agency for Social Inquiry* ») et par le comité parlementaire des finances.

Cette initiative a pour objectif d'aider les décideurs, à divers niveaux, à préparer un budget national et une politique des dépenses tenant compte des préoccupations de genre. Aucun budget séparé n'est exigé pour les femmes, par contre, ce qui est étudié, c'est la façon dont la politique de revenus et de dépenses de l'État affecte les différents groupes cibles. Sur la base d'une étude portant sur la situation de vie et de travail des femmes (pauvres), le budget national, les affectations budgétaires de divers ministères nationaux (Santé, Éducation, Défense, etc.) et de plusieurs collectivités territoriales locales ont été analysés en fonction de leur impact sur les hommes et les femmes (pauvres) et les résultats de l'analyse ont été publiés. La conséquence est que, depuis 1997, le ministère des Finances tient compte de ces résultats dans le processus de planification budgétaire. Par ailleurs, les rapports sur la politique nationale de dépenses ont constaté un net infléchissement des activités de diverses autorités sectorielles en faveur du genre et de la pauvreté.

En outre, l'initiative insiste sur la sensibilisation et la formation des acteurs du gouvernement et de la société civile. C'est ainsi qu'ont été créés des modules de formation destinés à aider les acteurs locaux à comprendre le processus budgétaire, à analyser les effets de la politique fiscale nationale et locale sur les femmes et sur les hommes, et à exercer leur influence sur le processus budgétaire.

Source : Budlender, D., 2000 et Gender Education and Training Network (GETNET), 2000. On peut se procurer des informations supplémentaires et des documents de formation auprès du programme pilote « Genre » : www.gtz.de/gender_project.

3.5 Promotion d'un développement économique respectueux des considérations de genre

La promotion du développement économique local joue un rôle clé dans le processus de décentralisation. Elle contribue à améliorer les ressources disponibles et, par conséquent, les possibilités de survie des collectivités territoriales locales, ainsi qu'à renforcer les capacités productives des groupes de population les plus pauvres.

¹⁴ Voir également PNUD (2000) et Encadré 10.

¹⁵ Voir Elson, D., 1997, OCDE (1998), Community Agency for Social Enquiry (2001).

De nombreuses études, ainsi que les travaux de recherche de la Banque mondiale récemment publiés sur le « *développement au féminin* »¹⁶, montrent que les inégalités entre les femmes et les hommes en matière d'accès aux ressources et de contrôle sur ces dernières empêche la croissance économique et entraîne d'importants coûts sociaux¹⁷. Ainsi, une division du travail entre les femmes et les hommes, fondée sur des principes socioculturels, entraîne une augmentation de la charge de travail des femmes et, par conséquent, une réduction du temps disponible pour effectuer un travail rémunéré. Les difficultés à accéder aux ressources productives (la terre et la main-d'œuvre, par exemple) et à les gérer réduisent la productivité des femmes. La persistance de stéréotypes sexistes dans la perception qu'ont les membres du personnel des institutions de service entraîne des difficultés supplémentaires pour les femmes qui veulent accéder aux services de vulgarisation agricole ou aux ressources financières.

Par contre, l'égalité des sexes en ce qui concerne l'accès aux ressources et leur contrôle favorise la productivité et la réduction de la pauvreté, avec des réactions en chaîne potentiellement positives pour les recettes des collectivités territoriales locales. À cet égard, les services de conseil et les mesures de soutien des projets peuvent très favorablement préparer le terrain.

- ✓ *Il faut faire connaître la relation entre égalité des sexes, réduction de la pauvreté et croissance économique de manière convaincante et complète¹⁸. Les autorités et collectivités locales sont alors plus disposées à examiner de plus près les aspects liés au genre dans l'économie locale.*
- ✓ *il faut examiner avec les collectivités locales quelles sont les possibilités qui existent dans leur sphère d'influence pour supprimer les obstacles à l'accès aux ressources et à leur contrôle. Les domaines à examiner sont notamment l'utilisation des terres et l'accès aux services de vulgarisation agricole et à la formation.*
- ✓ *L'appui accordé pour améliorer la coopération entre secteur public et secteur privé doit également concerner les organisations représentant les secteurs économiques dominés par les femmes d'une part et les hommes de l'autre.*



La sous-traitance des services publics au secteur privé est aujourd'hui pratique courante. La construction et l'entretien de l'infrastructure pour l'approvisionnement en eau et l'élimination des déchets en sont deux exemples. Il en résulte de nouvelles possibilités d'emploi présentant également un intérêt pour les femmes. En pratique, toutefois, les chances qu'ont les femmes d'entrer sur le marché de l'emploi du secteur privé ou même de siéger dans des comités d'utilisateurs diminuent dans la mesure où les entreprises privées n'ont souvent pas conscience de la problématique hommes-femmes. Les collectivités territoriales locales ont toutefois la possibilité d'exercer une influence à ce niveau.

¹⁶ Voir Banque mondiale (2001).

¹⁷ Voir le Rapport sur la pauvreté en Afrique subsaharienne, Banque mondiale (1999) et OCDE (1999).

¹⁸ Pour des exemples concrets, voir Banque mondiale (1999).

- ✓ *Dès le stade de l'appel d'offres, puis plus tard, en cours d'exécution des marchés, il est possible de stipuler des conditions et des critères précis visant à contrer toute mesure au détriment des femmes. Par exemple en réservant des possibilités d'emploi et des postes de stagiaires aux femmes, en appliquant des instruments de planification et de suivi différenciés selon le genre ou en veillant à l'égalité de participation des femmes dans les comités de marchés, les comités de l'eau, etc.*



Encadré 10 : Genre et croissance : un potentiel sous-exploité

Burkina Faso : en redistribuant les ressources existantes entre les parcelles des hommes et celles des femmes dans un même ménage, on pourrait augmenter la production de 10 à 20 pour cent.

Kenya : en donnant aux femmes le même niveau de formation agricole et de facteurs de production qu'aux hommes, on pourrait augmenter de plus de 20 pour cent les rendements obtenus par les femmes.

Tanzanie : en réduisant les contraintes d'emploi du temps des femmes on pourrait augmenter de 10 pour cent le revenu en espèces des ménages petits producteurs de café et de bananes, de 15 pour cent la productivité et de 44 pour cent la productivité du capital.

Zambie : si les femmes bénéficiaient du même niveau global d'investissement de capital dans les facteurs de production agricole (y compris la terre) que les hommes, l'augmentation de la production pourrait atteindre 15 pour cent.

Source : Traduit selon Udry et al. 1995, Saito et al. 1994, Tibaijuka 1994, dans Banque mondiale (1999), p. 20.

3.6 Les aspects liés au genre dans l'exercice de fonctions d'intérêt national

En plus des tâches qui leur sont propres, les communes assument un grand nombre d'autres attributions au nom de l'État. Ces dernières leur étant confiées par l'administration centrale, elles disposent de peu de latitude pour prendre des mesures en faveur de l'égalité des sexes. Pourtant, même dans ce domaine, il existe des possibilités concrètes qui peuvent être débattues avec les membres du personnel de l'administration communale ou du conseil municipal.

Dans les collectivités rurales, peu de citoyens et citoyennes disposent d'une carte d'identité ; de fait, beaucoup ne possèdent même pas un acte de naissance. Souvent, les mariages ne sont pas célébrés au bureau de l'état civil mais uniquement en présence des deux familles et d'un représentant de la religion. Le système juridique « moderne » accorde toutefois aux femmes une plus grande latitude que les lois « traditionnelles », notamment en matière de divorce et d'héritage. Malheureusement, les femmes sont souvent mal (ou pas du tout) informées de leurs droits. Les mesures de soutien suivantes sont donc appropriées :



- ✓ *Il faudrait que les membres du personnel des administrations municipales se familiarisent avec les rudiments de l'état civil et du droit de la famille pour pouvoir conseiller les citoyens et les citoyennes de manière compétente.*
- ✓ *Il faudrait indiquer aux administrations municipales comment soutenir les femmes pour les aider à connaître leurs droits et – en cas d'action en justice – comment leur prêter une assistance adéquate. Il faudrait également que des sujets culturellement sensibles tels que la pratique des mutilations génitales féminines soient abordés avec l'administration municipale.*

3.7 Cadre institutionnel et culture organisationnelle d'un point de vue tenant compte des différences entre les sexes

Les conditions (et le mode) de participation des représentant(e)s élu(e)s et des membres du personnel aux discussions et aux processus de décision dépendent du cadre institutionnel et de la culture organisationnelle des assemblées et des administrations municipales. Les valeurs et les normes institutionnelles comprennent également des règles déterminant les relations entre les hommes et les femmes. Elles définissent le contexte d'action, de communication et de coopération entre les femmes et les hommes.

En raison de la prédominance masculine dans la vie publique, les organisations sont structurées conformément au rôle social de l'homme et reproduisent les types d'inégalité liée à l'appartenance sexuelle, comme en témoigne ce qui suit :

- application de critères formels et informels définissant l'aptitude au leadership ou sous-tendant la politique d'embauche ou de formation ;
- réglementation des horaires de travail ne tenant pas compte du fardeau supplémentaire que représentent les charges domestiques ;
- conception des lieux publics et attribution des ressources matérielles telles que les bureaux, le mobilier et l'équipement de bureau, et les ordinateurs¹⁹.

¹⁹ Voir Diaz Gonzalez, O.S., et Baden, p. 1999.

Encadré 12 : les Ghanéennes dans la fonction publique

Le projet « Women in Public Life » réalisé en coopération avec le DFID, l'organisation nationale des femmes et les instituts ghanéens de recherche et de formation, vise à réduire la discrimination liée à l'appartenance sexuelle dans la société ghanéenne – plus particulièrement en ce qui concerne la situation des femmes face au travail. En plus de la recherche appliquée, le projet axe ses efforts sur l'amélioration de la qualité et de la disponibilité des services d'éducation et de formation des femmes dans la vie publique.

Parmi les principaux résultats concernant la situation des femmes dans la fonction publique – en tant que représentantes élues d'administrations nationales et locales, qu'employées d'organismes de services, qu'agents de police, etc. – on peut faire état des constats suivants :

- L'environnement de travail de toutes les institutions examinées était masculin en termes de rapport entre salariés masculins et salariés féminins, de culture institutionnelle et de pratiques professionnelles établies.
- Dans presque toutes les institutions, des pratiques de discrimination à l'encontre des femmes, généralement subtilement informelles et, dans quelques cas, formelles, ont été constatées – par exemple dans les procédures de désignation du personnel bénéficiant d'une formation complémentaire ou d'une promotion, ou dans l'affectation des tâches, etc.
- La crainte d'être accusées d'inconduite sexuelle, les exemples de harcèlement sexuel et le manque général de confiance en soi empêchent les femmes d'entrer dans les réseaux dominés par les hommes et d'entrer en concurrence avec leurs collègues masculins.
- La faible participation des femmes aux voies formelles de prise de décision limite leur « visibilité » professionnelle, leur aptitude à négocier et leur influence sur le lieu de travail.
- Dans toutes les institutions, les « pratiques d'exclusion » font partie de l'interaction formelle et informelle des collègues masculins et bénéficient aux hommes lorsqu'il s'agit d'avoir de l'avancement.
- Les tâches domestiques (par exemple soins aux enfants, etc.) constituent un obstacle considérable pour les femmes dans la fonction publique. On part du principe que ces obligations limitent leur concentration et leurs performances.

Source : ISSER/DPPC, 1998.

Si on veut améliorer les chances des femmes de participer plus activement à la vie publique, il faut instaurer, dans les institutions concernées, des conditions d'ensemble encourageant les hommes et les femmes à travailler ensemble sur un pied d'égalité. La collaboration avec un conseiller ou une conseillère en organisation peut aider les corps élus et leurs administrations à lancer un tel processus. Exemples de mesures à prendre²⁰ :



- ✓ *Élaboration de visions et de stratégies : qu'est-ce qui définit une assemblée municipale ou une administration tenant compte des préoccupations de genre ? Quelles sont ses caractéristiques ? Quels sont les critères de réussite dans une telle organisation ? Quelle intervention est nécessaire pour concrétiser la vision ?*
- ✓ *Effectuer une analyse de l'organisation différenciée selon le genre : comment les stéréotypes sexistes s'expriment-ils dans le langage, la rémunération, la composition du personnel et les procédures de sélection ?*

²⁰ Le manuel *Gender and Change in the Organisational Culture*, rédigé par Diaz Gonzalez et produit par le projet Proequidad soutenu par la GTZ, en Colombie, donne un aperçu des concepts et des stratégies de mise en œuvre du conseil organisationnel tenant compte des différences entre les femmes et les hommes. Il propose des méthodes et des outils facilitant les processus de changement au niveau organisationnel et à celui des ressources humaines, et permettant d'effectuer une analyse Genre dans les organisations. On peut se le procurer auprès du programme pilote « Genre ».

- ✓ *Élaboration commune de nouveaux styles de communication et de nouvelles pratiques de coopération : quelle incidence une perception modifiée et une nouvelle compréhension des interrelations entre les deux sexes ont-elles sur le travail en équipe et sur les stratégies de résolution des conflits ?*

Encadré 13 : organisation de séances de formation visant à améliorer la proportion de femmes parmi les chefs d'administration (Secrétaires généraux) au Mali

En 1999, le ministère de la Femme, en collaboration avec la Mission de Décentralisation, qui est chargée de préparer et mettre en œuvre la réforme de décentralisation, a organisé des séminaires préparatoires dans tout le pays à l'intention des femmes intéressées par un poste de Secrétaire général.

Cette mesure avait pour objectif d'augmenter la proportion de femmes sélectionnées et formées pour le pool municipal de ressources humaines. On comptait ainsi améliorer la représentation des femmes dans les communes du Mali et l'aptitude des autorités locales à traiter les questions concernant les femmes. L'emploi de femmes aux postes de Secrétaires généraux a été perçu comme un outil particulièrement efficace dans la mesure où, dans l'administration communale, l'importance de ces postes vient immédiatement après celle du poste de maire.

Source : GTZ (2000d).

La culture organisationnelle des communes n'influe pas seulement sur les opérations internes, elle imprime également sa marque sur les produits que la municipalité fournit et sur la façon de les fournir. Si les femmes et les hommes, leurs intérêts et leurs besoins, sont traités avec sérieux, cela se retrouve dans la relation entre l'administration locale et ses clients masculins et féminins. En plus du maire, c'est le personnel de l'administration municipale qui représente, de manière visible, la commune aux yeux des citoyens. Les administrations municipales doivent apprendre à faire en sorte que les services qu'elles offrent aux administrés soient plus axés sur les clients et plus réceptifs à l'égard des femmes comme des hommes, afin que chacun soit conseillé et servi de manière compétente en fonction de ses besoins. Cela suppose également la fourniture de services spécialement axés sur les besoins des femmes. À cet égard, les mesures suivantes sont recommandées.

- ✓ *Aider le personnel municipal à effectuer une analyse de sa clientèle : qui contacte l'administration municipale et pour quels motifs ? Quels sont les problèmes propres aux femmes, aux hommes et aux jeunes ? Y a-t-il des groupes de population qui n'utilisent pas les services municipaux ? Pourquoi ? Comment peut-on mieux les servir ?*
- ✓ *Former le personnel municipal à axer ses activités sur les clients, à être plus poli et plus discret lorsqu'il accueille les administrés, et à traiter chaque demande avec sérieux.*
- ✓ *Mettre en place une « boîte à problèmes » municipale anonyme et encourager la population – et en particulier les groupes de femmes – à s'en servir.*
- ✓ *Fixer des heures de consultations régulières pour les femmes.*



- ✓ *Intervenir pour augmenter la proportion de femmes dans les administrations municipales – par exemple, en offrant une formation spéciale aux femmes intéressées par une carrière dans l'administration municipale.*

4 Aspects méthodologiques : initiation et formation

Les actions de formation initiale et continue sont un instrument méthodologique important dans les projets de décentralisation. Des élus locaux et des membres du personnel des administrations municipales ou de district bénéficient d'actions de formation les mettant à même d'exercer leurs nouvelles attributions et fonctions de façon compétente. Ces séminaires sont mixtes. Les angles d'approche suivants répondent au souci de créer un climat d'apprentissage favorable tant pour les femmes que pour les hommes :



- ✓ *Les femmes se trouvent généralement en situation minoritaire au sein du conseil communal ainsi que dans les sous-comités, etc. Elles sont souvent considérablement insécurisées par le fait de devoir se mouvoir sur la scène publique. La formation commune avec des hommes peut entraver leur participation active à la discussion. Le personnel d'animation et de formation doit être spécifiquement préparé à cette situation et doit être familiarisé avec les méthodes appropriées.*
- ✓ *Les contenus de la formation doivent être conçus en fonction du niveau des connaissances des participants et participantes. Dans ce contexte, il importe de tenir compte du fait que les femmes sont généralement moins bien informées sur le processus de décentralisation que les hommes.*
- ✓ *Les exemples concrets et les illustrations devraient faire référence aux sphères de vie différentes des femmes et des hommes.*
- ✓ *Les aspects liés au genre devraient faire partie intégrante de toutes les activités de formation tout en étant également traités comme un thème autonome, par exemple lors de la discussion de la politique nationale en matière de genre, des barrières spécifiques au genre qui font obstacle à la participation au processus de décentralisation et des implications pour le processus de développement local.*
- ✓ *Il convient d'apporter un soutien aux femmes dans l'exercice de leurs fonctions publiques en les déchargeant de certaines des obligations leur incombant dans les rôles multiples qu'elles sont tenues d'assumer (par exemple, en organisant la garde des enfants pendant la tenue des séminaires).*

Annexe

Liste de contrôle : prise en compte de la composante Genre dans les projets de décentralisation

Gestion des projets

- ✓ *Les collaborateurs et collaboratrices du projet sont-ils familiarisés avec l'approche Genre ainsi qu'avec la panoplie des instruments de base ?*
- ✓ *Les documents du projet, et en particulier le tableau synoptique de planification du projet et le plan d'opérations, témoignent-ils tous d'une approche différenciée selon le genre ?*
- ✓ *L'intégration des aspects liés au genre est-elle discutée dans les processus de concertation avec d'autres donateurs ?*
- ✓ *Les possibilités d'une coopération sur les questions liées au genre avec les organisations faitières des collectivités territoriales, des autorités locales, des organisations non gouvernementales, etc. ont-elles été vérifiées ?*
- ✓ *Les descriptifs de poste ont-ils été formulés de façon différenciée selon le genre ? Les impératifs de genre ont-ils été pris en compte lors de la désignation de candidats aux postes vacants ?*

Conseil au niveau politique

- ✓ *Les questions de genre sont-elles considérées comme faisant partie intégrante des prestations de conseil ?*
- ✓ *Existe-t-il au plan national une politique en faveur des femmes ou une politique d'égalité des sexes pouvant servir de base à l'intégration de la composante Genre dans la politique de décentralisation ?*
- ✓ *La politique de décentralisation s'oriente-t-elle à l'objectif d'égalité des chances des femmes et des hommes ?*
- ✓ *La politique de décentralisation nationale attribue-t-elle aux collectivités territoriales ou autorités locales un rôle actif en ce qui concerne la mise en œuvre d'une politique sensible aux préoccupations de genre ?*
- ✓ *Les barrières spécifiques empêchant la participation effective des femmes font-elles l'objet d'une attention suffisante dans la stratégie de mise en œuvre ?*
- ✓ *Les efforts déployés par les institutions partenaires en vue d'établir des relations de coopération avec des organisations gouvernementales et des organisations de la société civile pouvant assumer la défense des intérêts des femmes sont-ils suffisamment soutenus ?*
- ✓ *Les activités de sensibilisation sont-elles modulées sur le niveau d'information et les différentes sphères de vie des femmes et des hommes ?*

Amélioration de la participation des femmes au processus de décentralisation

- ✓ *Les obstacles spécifiques empêchant une participation effective des femmes au processus de décentralisation sont-ils connus ?*

- ✓ *Des stratégies visant à mieux informer les femmes et leurs organisations sur le processus de décentralisation et sur les moyens dont elles disposent pour influencer sur ce dernier sont-elles élaborées et mises en œuvre ?*
- ✓ *Quels sont les besoins de formation et de conseil spécifiques des femmes élues siégeant dans les organes de décision des autorités locales ?*

Intégration des aspects de genre dans la planification décentralisée du développement

- ✓ *Les aspects liés au genre sont-ils considérés comme faisant partie intégrante de toutes les activités de conseil et de formation ?*
- ✓ *L'ensemble du processus de planification s'orienté-t-il de façon stratégique au principe de l'égalité des sexes ?*
- ✓ *Les collaborateurs et collaboratrices impliqués dans le processus de planification ont-ils été formés aux méthodes de travail différenciées selon le groupe cible ?*
- ✓ *Des mécanismes institutionnalisés de défense des intérêts des femmes ont-ils été prévus ?*
- ✓ *Existe-t-il des possibilités de qualifier des organisations de la société civile de manière à ce qu'elles défendent mieux les intérêts des femmes vis-à-vis des communes ?*

Aspects liés au genre dans les approches sectorielles

- ✓ *Des séances de conseil sont-elles organisées à l'intention du personnel des services techniques afin de leur démontrer l'importance que revêt la dimension du genre dans les différents secteurs ?*
- ✓ *Les stratégies sectorielles nationales sont-elles prises en compte ?*
- ✓ *Les échanges entre les membres du personnel des services techniques et de l'administration sur les questions liées au genre sont-ils soutenus ?*
- ✓ *Des mesures de formation ont-elles été prévues afin de qualifier les collaborateurs et collaboratrices aux méthodes d'analyse différenciée selon le genre ?*

Adoption de l'approche Genre pour l'établissement du budget

- ✓ *Existe-t-il déjà des initiatives « Budget Genre » sur lesquelles on peut s'appuyer au niveau national ou local ?*
- ✓ *Les modules de formation existants sur le « Budget Genre » peuvent-ils être adaptés aux conditions des collectivités locales dans le pays partenaire ?*
- ✓ *Est-il fait usage des possibilités de qualifier des représentants et représentantes d'organisations de la société civile afin de les mettre à même d'exercer de façon plus efficace leurs fonctions de défense d'une politique budgétaire et d'une politique des dépenses orientées vers la réduction de la pauvreté et sensibles à la dimension du genre ?*

Intégration de la composante Genre dans les approches de promotion de l'économie locale

- ✓ *Les unités de conseil montrent-elles le lien existant entre le genre, la croissance économique et la réduction de la pauvreté ?*
- ✓ *Quelles sont les possibilités concrètes dont disposent les collectivités territoriales locales pour réduire les inégalités entre les hommes et les femmes en matière d'accès aux ressources et de contrôle de ces dernières ?*
- ✓ *Quels sont les besoins de conseil et de formation spécifiques et différents des organisations intervenant dans des secteurs économiques dominés par les femmes et les hommes ?*
- ✓ *La procédure d'attribution de marchés publics au secteur privé prévoit-elle l'obligation pour ce dernier de tenir compte des intérêts spécifiques au genre ?*

Cadre institutionnel et culture organisationnelle

- ✓ *Dans quelle proportion les conseils communaux se composent-ils d'hommes et de femmes ? De quelles possibilités dispose-t-on pour accroître la proportion des femmes au niveau de direction ?*
- ✓ *Qui contacte l'administration communale et pour quels motifs ? Est-il nécessaire de prendre des mesures destinées à améliorer le recours des femmes ou d'autres groupes cibles (défavorisés) aux prestations de service ?*
- ✓ *Les services de consultation réservés aux femmes constituent-ils une mesure appropriée ? Qui peut les assurer de manière qualifiée ?*
- ✓ *Existe-t-il des consultants locaux ou des experts possédant les compétences spécialisées requises en matière de conseil en organisation orienté Genre ?*
- ✓ *Les représentants élus et les membres du personnel sont-ils disposés à s'engager dans un processus de développement organisationnel ?*

Éducation et formation

- ✓ *A-t-on tiré parti de toutes les possibilités d'accroître la proportion des femmes dans les programmes de conseil et de formation ? Les règlements concernant les quotas sont-ils respectés ?*
- ✓ *La nécessité d'une participation active des femmes au processus de décentralisation a-t-elle été abordée dans les actions de formation initiale et continue ?*
- ✓ *Les normes, attitudes et comportements qui font obstacle à une participation active des femmes au processus de décentralisation sont-ils analysés et discutés dans les actions de formation initiale et continue ?*
- ✓ *Les exemples, méthodes et instruments employés tels que les jeux de rôle, etc. font-ils référence aux sphères de vie différentes des hommes et des femmes ?*
- ✓ *Des mesures de soutien sont-elles prévues afin d'alléger les multiples charges incombant aux femmes pendant les cycles de formation ?*

Extrait: IULA Worldwide Declaration on Women in Local Government

Extraits de la Déclaration Mondiale sur les Femmes dans les Gouvernements Locaux de l'IULA

PRÉAMBULE

... Reconnaisant que les raisons pour lesquelles les femmes ne sont pas représentées de manière égale dans les autorités locales sont multiples, que les femmes et les hommes dans le monde entier vivent dans des conditions différentes et que les femmes n'ont ni le même accès, ni le même contrôle que les hommes sur les ressources économiques et politiques;

Considérant que les autorités locales, en tant que partie intégrante de la structure nationale de gouvernance, est le niveau de gouvernement le plus proche des citoyens et, par conséquent, le mieux à même d'impliquer les femmes dans le processus de prise de décision concernant leurs conditions de vie et de mettre à profit leurs connaissances et compétences dans la promotion du développement durable; ...

NOUS, MEMBRES DE IULA, REPRÉSENTANT LES AUTORITÉS LOCALES DU MONDE ENTIER, CROYONS FERMEMENT QUE:

... Les autorités locales occupent une position unique pour contribuer à la lutte mondiale pour l'égalité entre les sexes. En tant que niveau de gouvernance le plus proche des citoyens, fournisseur de services et employeur, elles peuvent avoir un impact considérable sur la condition des femmes et la question du genre dans le monde entier;

L'intégration systématique des femmes renforce le fondement démocratique, l'efficacité et la qualité des activités des autorités locales. Si les autorités locales entendent répondre aux besoins tant des femmes que des hommes, elles doivent s'appuyer sur les expériences tant des femmes que des hommes, à travers une représentation égale à tous les niveaux et dans tous les domaines de prise de décision, couvrant ainsi tout le champ des responsabilités qui incombent aux autorités locales;...

Les femmes ont droit à une égalité d'accès et de traitement devant les services des autorités locales, ainsi que le droit d'influer sur la mise en place, le développement, la gestion et le contrôle des services. La fourniture de services tels que l'éducation, la santé et autres services sociaux fournis par les autorités locales devrait chercher à rendre les hommes et les femmes également responsables pour les questions relatives à la famille comme à la vie publique, et éviter la perpétuation des stéréotypes sur les femmes comme sur les hommes.

... Les femmes ont droit à un accès égal au territoire et à l'espace géographique des autorités locales: du droit à la propriété foncière au droit de se déplacer librement et sans crainte dans les lieux et les transport publics;

Les autorités locales ont un rôle à jouer pour garantir les droits des femmes à la reproduction, de même que leurs droits à être libérées de la violence domestique et autre forme d'abus et de mauvais traitements physiques, psychologiques et sexuels;

Les femmes ont un droit égal à l'emploi dans le gouvernement local et à l'égalité dans les procédures de recrutement. En tant qu'employés des autorités locales, femmes et hommes ont droit à une égalité de salaire, d'accès aux avantages sociaux, à la promotion et à la formation ainsi que le droit à l'égalité dans les conditions de travail et dans l'évaluation de leur travail; ...

NOUS, MEMBRES DE IULA, REPRÉSENTANT LES AUTORITÉS LOCALES DU MONDE ENTIER, NOUS ENGAGEONS À:

... Renforcer nos efforts pour équilibrer le nombre de femmes et d'hommes dans les organes décisionnaires à tous les niveaux et dans tous les secteurs de politique publique, ainsi que nos efforts pour assurer la participation qualitative des femmes aux conseils, comités et autres groupes liés au processus de prise de décision à l'intérieur des autorités locales;

Mettre en oeuvre le principe "d'influence généralisée" en intégrant une perspective de genre dans toutes les politiques, programmes et activités de fourniture de services, dans chacune des autorités locales ainsi que dans les associations qui les représentent au niveau national, régional et international, et en développant des méthodes de suivi et d'évaluation de ce travail "d'influence généralisée";

Trouver de nouveaux moyens pour assurer que les femmes sont représentées et qu'elles participent activement, que ce soit de façon formelle ou informelle, au processus de gouvernance locale;

... Définir, mettre en oeuvre et assurer le suivi des plans d'action pour promouvoir l'égalité des chances dans le marché du travail municipal, en assurant des opportunités égales de recrutement, de promotion, de rémunération et de conditions de travail;

Travailler à un changement d'attitude sur les questions liées à l'égalité entre les sexes, en suscitant une prise de conscience dans le système éducatif et au sein de la structure politique et administrative des autorités locales ...

Cette déclaration a notamment été ratifiée par les organisations suivantes : Federation of Colombian Municipalities, National Union of Local Governments (Costa Rica), Municipal Association of Guatemala, Association of Local Authorities and 23 Municipalities in Namibia, Ministry of Local Government, Youth and Sport (Seychelles), Swaziland National Association of Local Authorities, Uganda Local Authorities Association, Urban Councils Association of Zimbabwe.

Références bibliographiques

Baden, Sally (1999): Gender, governance and the 'feminisation' of poverty, Document de base pour la Conférence de la Division du PNUD sur la gestion et le développement sur le thème: Les femmes en politique au 21^{ème} siècle, Institute of Development Studies. Octobre 1999.

Banque mondiale (1999): Gender, Growth and Poverty Reduction. Special Program of Assistance for Africa, 1998 Status Report on Poverty in Sub-Saharan Africa, World Bank Technical Paper No. 428. C. Mark Blackden, Chitra Bhanu in collaboration with the Poverty and Social Policy Working Group of the Special Program of Assistance for Africa. Mars 1999.

Banque mondiale (2001): Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice. Oxford University Press. New York 2001.

BMZ (1997): Konzept für die Förderung der gleichberechtigten Teilnahme von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess. Gleichberechtigungskonzept. BMZ aktuell N° 084. Juillet 1997.

BMZ (1999): Sektorales Konzept – Partizipative Entwicklungszusammenarbeit. BMZ aktuell N° 102. Septembre 1999.

Community Agency for Social Enquiry (2001): Review of gender budget initiatives. Debbie Budlender. 2001.

Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) (1996): International Seminar Gender-sensitive Planning in Rural Development. Usa River, Tanzania. Final Report. DSE, Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL). Eva Engelhardt. Décembre 1996.

Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) (1998): Gender-sensitive Planning in Rural Development, A Trainer's Manual. DSE, Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL). Ekwoke Gladys, Eva Engelhardt, Muflam Christopher. Septembre 1998.

Diaz Gonzalez, Olga, Sofia (2001a): Gender and change in the organisational culture – Tools to construct a gender-sensitive organisation, étude réalisée à la demande de GTZ/Proequidad/Colombie. Une traduction de la version espagnole est en préparation. Date de parution : été 2001.

Diaz Gonzalez, Olga, Sofia (2001b): Territorial development with equity. GTZ/Proequidad/Colombie. Une traduction de la version espagnole est en préparation. Date de parution : été 2001.

Elson, Diane (1977): Integrating gender issues in public expenditure: Six tools. Université de Manchester. Graduate School of Social Sciences. GENECON Unit. Avril 1997.

Gender Advocacy Programme & Foundation of Contemporary Research (1998): Local Government and Gender - a reality check. Survey of selected Municipalities in the Western Cape. Cape Town, Afrique du Sud.

Gender Education and Training Network (GETNET) (2000): Money Matters: Workshop Materials on Gender and Government Budgets. 2000.

GTZ (1995): Gender-sensitive Participatory Approaches in Technical Co-operation. Trainers' Manual for Local Experts. GTZ, Programme pilote « Genre », Bureau 04. Birgit Kerstan. Novembre 1995.

GTZ (1996): Gender Training Manual for Project Staff at Management Level. GTZ, Bureau 04. Ebba Augustin. 1996.

GTZ (1998a): Berücksichtigung von Genderaspekten in der kommunalen Entwicklungsplanung, Beispiele aus Deutschland und Lateinamerika. Étude réalisée à la demande de la GTZ, Programme pilote « Genre » et projet de planification décentralisée du développement soutenu par la GTZ (Afrique du Sud). Claudia Gottmann, Dörte Segebart. 1998.

GTZ (1998b): Gender – Hinweise zur Planung und Konzeption von Vorhaben der Wirtschaftsberatung, GTZ, document à usage interne. Gabriele Herrmann. 1998.

GTZ (1999): Gender und Projektmanagement. Ein Beitrag zum Qualitätsmanagement der GTZ. GTZ, Bureau 04, Div. 42. Juliane Osterhaus, Stefanie Schäfer. 1999.

GTZ (2000a): Promoting Gender Equality within the Ghanaian Decentralisation Process, A proposal on how to mainstream « Gender » within PRA's capacity building approach. GTZ, « Programme for Rural Action », Ghana. Dorothee Hammer. Juillet 2000.

GTZ (2000b): Policy Guidelines on Integrated Development Planning. GTZ, Projet « Decentralised Development Planning », Afrique du Sud. 2000.

GTZ (2000c): Manual on Integrated Development Planning: Phases and planning activities. GTZ, Projet « Decentralised Development Planning », Afrique du Sud. 2000.

GTZ (2000d): Förderung von Frauen im malischen Dezentralisierungsprozess – Bestandsaufnahme, Analyse und Vorschläge für gender- und kontextorientierte Maßnahmen. GTZ, Projet sectoriel « Conseil juridique et sociopolitique pour les femmes ». Sylvia Tag. Février 2000.

GTZ (2000e): « The Road to Progress », Guide on the Participatory Extension (PE) Process. GTZ, ASIP Support Programme Southern Province (ASSP), Zambie. D. Hesselbach. Août 2000.

IDASA (Institute for Democracy in South Africa) (1999): The Fourth Women's Budget. Edited by Debbie Budlender. 1999.

International Union of Local Government Authorities (IULA) (1998a): IULA Worldwide Declaration on Women in Local Government. November 1998.

International Union of Local Government Authorities (IULA 1998b): IULA Policy Paper on Women in Local Government. 1998.

International Union of Local Government Authorities (IULA) (1999): Local Government Associations: Promoting Gender Equity. IULA, The role and functions of Local Government Association, No. 5. 1999.

ISSER (Institute of statistical, social and economic research, University of Ghana)/DPPC (Development and Project Planning Centre, University of Bradford, Royaume-Uni) (1998): Women in Public Life in Ghana, Research Report submitted to the Department for International Development (DFID). Février 1998.

Moser, Caroline O.N. (1989): Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs, 1989.

Moser, Caroline O.N. (1993): Gender Planning and Development, Theory, Practice and Training, 1993.

National Association of Local Authorities of Ghana (NALAG) (2000): NALAG Gender Strategic Framework. Prepared by Esther Ofei Aboagye. Accra, Janvier 2000.

OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économiques) (1999): Economics and Gender (Macro, Meso, Micro Levels) – Foundation and Tools – Version préliminaire. OCDE/ Direction Coopération pour le développement /Comité d'aide au développement/ Groupe de travail sur l'égalité des sexes. Février 1999.

Ofei-Aboagye, Esther (1999): Improving Women's Participation in Local Government. Accra, 1999.

PNUD (2000): Budgets as if people mattered. Democratizing macroeconomic policies. UNDP, Social Development & Poverty Elimination Division (SEPED), Bureau for Development Policy. Nilüfer Cagatay, Mümtaz Keklik, Radhika Lal, James Lang. Mai 2000.