

« **L'égalité entre hommes et femmes fait partie des droits humains.** Des inégalités structurelles et des rapports de pouvoir déséquilibrés font que les hommes et les femmes ne bénéficient pas des mêmes droits socio-économiques et politiques. **La promotion de l'égalité ne vise cependant nullement à imposer un modèle universel de rapports entre les sexes, commun à toutes les sociétés ou à toutes les cultures.** Son but est simplement de permettre aux femmes et aux hommes de définir l'égalité à laquelle ils aspirent dans leurs contextes particuliers. »

Promouvoir l'égalité entre hommes et femmes – DDC 2003

Intégration de la politique pour l'égalité entre hommes et femmes de la DDC dans les orientations stratégiques de la Section Afrique de l'Ouest¹.

Pourquoi ce document ?

Le développement équilibré hommes-femmes est l'un des deux axes transversaux de la stratégie Afrique Occidentale et il a fait l'objet d'une réactualisation en 2005 ; le thème genre y est présenté fort brièvement de la manière suivante : ' *La SAO prend en compte les rapports entre les femmes et les hommes dans toutes les situations et à tous les niveaux ; elle est attentive à bien montrer leurs différentes contributions à la vie sociale, économique et politique. Tout en tenant compte des spécificités culturelles, elle soutient les efforts endogènes pour réduire les déséquilibres entre femmes et hommes et pour garantir une égalité des chances d'accès aux facteurs d'un développement considéré dans sa globalité*'.

Le présent document vise à expliciter de manière plus complète ce qui fonde la stratégie genre de la section, ce qui en constitue les enjeux et quelles sont les démarches opérationnelles et organisationnelles à privilégier. Il constitue un complément aux orientations stratégiques générales de la section.

Dans son document stratégique, la SAO affirme l'importance d'une coopération au développement qui s'appuie sur une profonde connaissance des contextes et des dynamiques sociales pour déceler les forces et les potentiels qui permettront un rééquilibrage des rapports de forces (et des chances et capacités de valoriser son potentiel). Cela s'inscrit en forte cohérence avec une approche visant la prise en considération des femmes et des hommes en fonction de leurs rôles, de leurs besoins et de leurs visions. L'analyse différenciée des situations selon le genre a permis d'affiner significativement la connaissance du fonctionnement des sociétés.

Par ailleurs, la SAO fait des inégalités d'accès aux chances de développement (entre hommes et femmes, entre groupes sociaux, entre régions...) une question majeure qui 'empêche la valorisation optimale des ressources et des potentialités et est source d'instabilité et de conflit'.²

Quelques constats...

- Les femmes et les hommes vivent des situations différentes de par leur positionnement social, économique et politique dans les sociétés d'Afrique occidentale. Ils/elles ont donc des opportunités, des contraintes et des besoins spécifiques que les programmes doivent prendre en compte. En particulier, le faible accès des femmes aux ressources de production (et plus particulièrement à la terre), à l'instruction scolaire et à la formation, aux décisions et à l'information et leur faible contrôle des revenus et de la plus-value doit être reconnu comme une manifestation claire de cette spécificité;

¹ Un premier complément genre au Document d'Orientations Stratégiques (DOS) de la section a été réalisé suite à un atelier de capitalisation qui s'est tenu à Ouidah en janvier 2003. Le document actuel s'appuie fortement sur cette première version tout en l'actualisant et en l'enrichissant des expériences faites depuis lors. Il s'appuie sur le bilan genre qu'a fait la section à N'dali en janvier 2007.

² Actualisation de la stratégie de la section Afrique Occidentale, avril 2006

- Les rôles, relations et rapports de genre sont présents et influents à tous les niveaux: dans les ménages/familles, les communautés, les lieux de travail et de socialisation, les organisations de développement gouvernementales et non gouvernementales. De manière explicite ou implicite, toute forme d'organisation sociale a une dimension genre. Cette omniprésence du «genre» justifie en partie la nécessité d'intégrer cette dimension de façon transversale dans tous les programmes de la section.

Postulats stratégiques fondant le travail de la section

► C'est une question fondamentale de justice sociale et d'équité.

La réduction des disparités hommes-femmes renforce les chances des femmes et des hommes de bénéficier de droits et de responsabilités socio-économiques et politiques équivalents ; c'est une base importante pour le changement et l'émergence de sociétés plus équitables qui voient se réduire les discriminations et les déséquilibres sociaux et qui permettent une meilleure valorisation des potentiels de chacune et chacun sur tous les plans et au profit de tout le monde. C'est une partie intégrante d'une approche fondée sur les droits humains.³

► C'est une question incontournable pour la durabilité et l'efficacité des programmes.

Une analyse fine du contexte et des rôles, relations et rapports de genre est essentielle pour la mise en œuvre de programmes pertinents et efficaces qui prennent en compte la sensibilité, les capacités et les ressources des femmes et des hommes et répondent à leurs besoins et visions de manière équitable. Le repérage du contexte est enrichi par les visions des femmes et des hommes. L'analyse des rapports de genre permet d'apporter des points de vue, des expériences et des savoir-faire différents. Par rapport à la lutte contre la pauvreté, une meilleure intégration de la perspective des femmes revêt une importance particulière vu leurs responsabilités grandissantes en Afrique occidentale dans la satisfaction des besoins de base des familles et des enfants en particuliers.

La viabilité des actions/innovations promues dépend de leur capacité à s'appuyer sur des valeurs communes et/ou spécifiques aux femmes et aux hommes, y compris l'interprétation locale du concept «d'égalité entre femme et homme». Le suivi de l'évolution des valeurs locales, notamment sur les questions liées aux relations de genre, contribue à une meilleure connaissance du milieu et facilite des ouvertures en terme de changement.

► Il y a des lieux de changement, des ouvertures et des alliances possibles

Les lieux dans lesquels peut s'ancrer un changement des relations et rapports femmes-hommes sont multiples. Les ménages/familles et les communautés en particulier sont, contrairement à certains a priori, des **lieux privilégiés** de changement. Mais ce sont aussi des lieux de résistance. Il convient donc de déceler quels sont à ce niveau-là les visions prospectives des femmes et des hommes, les ouvertures et les potentiels pour de meilleurs équilibres. A d'autres niveaux (organisations, institutions...), il y a aussi des alliances possibles.

► L'expression claire du changement se doit d'être soutenue et facilitée

Souvent, les femmes, mais aussi les hommes, n'expriment pas facilement les changements auxquels elles/ils aspirent en termes de rôles, relations et rapport de genre. L'accès à une éducation qui éveille, à une formation qui qualifie et à l'information, notamment pour les femmes, a

³ La Suisse et la plupart des pays partenaires ont signé des accords internationaux qui insistent sur la promotion de l'égalité femmes-hommes (programme d'action de Beijing, convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, etc...). Cependant, comme le note la politique DDC, 'La promotion de l'égalité ne vise cependant nullement à imposer un modèle universel de rapports entre les sexes, commun à toutes les sociétés et à toutes les cultures. Son but est simplement de permettre aux femmes et aux hommes de définir l'égalité à laquelle ils aspirent dans leur contexte particulier' (p. 3 'Promouvoir l'égalité entre femmes et hommes', DDC 2003).

donc un rôle important de catalyseur. Il peut déclencher l'expression de visions latentes et d'initiatives indispensables à la formulation participative et endogène d'hypothèses d'impact et de stratégies.

Les enjeux relatifs à l'égalité entre hommes et femmes en Afrique de l'ouest

Bien que les problématiques genre soient fortement liées aux spécificités socioéconomiques des pays, des tendances fortes peuvent être dégagées. Une grande majorité d'hommes et de femmes, surtout en milieu rural, se heurtent à de fortes difficultés pour avoir accès aux facteurs de développement. Mais souvent, les obstacles sont encore plus forts pour les femmes. Ainsi, tout en restant attentifs à la nécessité de contribuer à une amélioration de la situation de tous, une analyse genre différenciée montre que:

- Le taux d'alphabétisation et le niveau de formation sont d'une façon générale très faibles dans la sous région, mais encore plus lorsqu'il s'agit des femmes et des filles
- Les femmes ont un accès plus difficile aux services de base – santé, école, eau potable - et sont fortement touchées par la pauvreté.
- En milieu urbain, les femmes sont majoritaires dans le secteur informel mais leur faible accès à la formation, à l'information, aux marchés (mobilité) et aux capitaux limite l'évolution de leur négoce.
- Dans le monde rural, la question foncière reste pour la plupart d'entre elles, un facteur clef de discrimination. La promotion presque exclusive par les Etats et bailleurs de fond des « cultures de rente » (coton, etc.) qui sont en général du ressort des hommes, pénalise les femmes (allocation des terres, de la main d'œuvre familiale, contrôle des recettes, etc.) et constitue « un facteur fort de discrimination » Ce phénomène s'accroît fortement du fait de la dégradation accrue des terres
- Selon les contextes, les femmes cheffes de ménage et/ou les femmes dans les ménages polygames sont particulièrement marginalisées.
- Les femmes n'ont que rarement un contrôle assuré sur les ressources dont elles ont besoin pour assumer leurs responsabilités.
- La très faible participation des femmes aux prises de décisions en général constitue un véritable enjeu en termes de gouvernance et d'accès à la citoyenneté.
- Le manque de confiance que les femmes ont souvent en elles ainsi que le petit nombre de femmes qualifiées limitent leur participation à la vie citoyenne mais aussi leur accès à des postes de responsabilités dans les organisations publiques ou privées.
- Les femmes peuvent être également victimes de violences diverses - pratiques néfastes telle que l'excision, le mariage précoce, la violence domestique...
- Du point de vue des rapports de genre, une attention particulière est à accorder au Sida. L'accroissement de la prévalence chez les femmes est la résultante de rapports hommes-femmes déséquilibrés⁴.

Ces enjeux sont en constante évolution. La mondialisation a un impact fort sur les populations (femmes et hommes) et sur les rapports de genre. En effet, que ce soit dans l'agriculture d'exportation ou l'industrie de transformation et manufacturière, la situation des femmes et des hommes est de plus en plus dépendante et influencée par les règles et politiques du commerce international. La paupérisation des campagnes et la création de pôles économiques urbains favorise la migration, transformant les structures familiales et communautaires et introduisant de nouvelles formes de relations économiques et sociales entre les femmes et les hommes. Politiquement, de nouveaux modèles de gouvernance, en particulier la décentralisation, prônent la participation des citoyens, une approche a priori favorable aux femmes. Mais la participation politique des femmes est globalement marginale. Les politiques macroéconomiques privilégient la privatisation des biens et des services publics sur la base de critères d'efficacité et de durabilité économique plus que sociale, entraînant une logique d'exclusion pour les plus pauvres,

⁴ Comment, du point de vue des femmes et des jeunes fille, oser dire non ou exiger une relation protégée ? Comment demander une information ou s'adresser à un centre de santé sans honte et sans peur des rebuffades ?

notamment les femmes. L'accès équitable des femmes et des hommes aux biens et services publics/privés et à leur gestion est un enjeu clef du développement mondialisé.

Il ne s'agit pas d'étiqueter les effets de la mondialisation comme étant néfastes «en bloc» pour l'égalité entre femme et homme, mais de rester vigilants quant aux opportunités et aux risques que ces processus suscitent de façon différenciée pour les femmes et les hommes.

Enfin, si l'on considère la sphère institutionnelle nationale et le monde de la coopération, les enjeux suivants sont à considérer.

- Dans la plupart des pays, des politiques nationales genre ont été élaborées et des arrangements institutionnels mis en place. Mais la mise en œuvre des politiques tarde et les résistances restent nombreuses dans les administrations. Il n'est pas certain que les textes ou les signatures de textes internationaux soient portés par une vraie volonté politique.
- Par rapport aux nouvelles modalités de l'aide (harmonisation, aide budgétaire...), il mérite de rester vigilant à la prise en compte concrète des dimensions (ou préoccupations) genre, au-delà des déclarations rhétoriques.⁵ En effet, un haut degré d'abstraction des modalités de l'Aide à ce niveau-là comporte un vrai danger d'«évaporation» du thème genre.

Bref bilan genre de la section.

L'atelier de section de N'dali au Bénin en janvier 2007 fait apparaître que les démarches entamées déjà avant 2003 (élaboration de la première stratégie de la section) par les différents pays prioritaires ont été largement renforcées et que tout un chemin a été parcouru.

Conformément aux exigences que pose une application réelle d'une approche transversale,

- La majorité des pays a adopté une démarche articulée autour des principes d'action de la politique genre DDC et aussi d'une analyse des contextes et des enjeux partagés tant au niveau des Buco, des programmes qu'avec les partenaires locaux, gouvernementaux et non gouvernementaux.
- Un accent fort a été mis sur l'équilibre femmes-hommes dans les équipes de terrain, le renforcement de leurs capacités et de leurs responsabilités quant au devoir et à la nécessité d'une mise en œuvre effective.
- La planification stratégique et opérationnelle prend généralement en compte l'approche genre aux différentes étapes du cycle du programme. Cette démarche est complétée selon les pays et les besoins identifiés par des actions spécifiques pour l'empowerment des femmes (nécessité de réduire les déséquilibres).
- Le thème a été partie intégrante du dialogue des politiques pour influencer les choix et stratégies nationales.

Les résultats obtenus varient en fonction des stratégies, des contextes et de l'engagement des parties prenantes :

Au niveau du terrain, on note un meilleur ciblage des groupes (hommes, femmes, enfants..) qui reçoivent des appuis/accompagnements spécifiques tenant mieux compte de leur contexte, de leurs aspirations, besoins et priorités. Dans les groupes partenaires, la confiance des femmes en elles-mêmes s'est renforcée. On a pris conscience de l'importance de la participation des femmes dans les comités et collectifs communautaires mais un accent plus grand doit être placé sur leur influence dans les mécanismes de prise de décision.

Par rapport aux équipes de programmes et aux partenaires (y compris les partenaires du gouvernement), les sessions de formation ont permis le renforcement de leurs capacités quant à la compréhension du concept et à son application. De même le dialogue politique a porté des fruits.

Les enjeux opérationnels.

Les progrès accomplis se doivent d'être poursuivis et renforcés. Pour la Coopération Suisse, les enjeux de la scène locale se traduisent en une série d'enjeux opérationnels.

Pour la plupart, ils concernent l'ensemble de la population mais ils requièrent aussi une attention spécifique pour les femmes et les jeunes filles.

- Faciliter l'accès de tous à une éducation pertinente et de qualité et mettre l'accent sur le maintien des filles dans des structures éducatives sensibles aux contraintes qui sont les leurs (le primaire et le secondaire d'abord mais aussi le supérieur pour des filles issues de milieux défavorisés). De manière complémentaire, faciliter l'accès des filles et des femmes à la formation professionnelle et à l'information.
- Reconnaître le rôle fondamental des femmes dans l'économie (économie domestique, économie populaire, économie locale et transfrontalière, etc.) et leur donner les moyens de développer et sécuriser leurs activités comme contribution essentielle au développement. Cela implique non seulement un meilleur accès aux ressources mais aussi un meilleur contrôle de celles-ci. (aspects fonciers, micro-crédit, formation professionnelle).
- Appuyer les femmes à assumer pleinement leur rôle éducatif, social et politique à tous les niveaux car elles émergent comme porteuses de changement et actrices incontournables de la transformation sociale
- Faciliter l'accès des femmes à des lieux où elles puissent se faire entendre et renforcer la confiance qu'elles ont en elles-mêmes afin qu'elles soient à même de s'exprimer.
- Utiliser la force de mobilisation des femmes à tous les échelons de l'organisation sociale.
- Parallèlement soutenir des processus qui amènent les hommes à accepter un certain partage du pouvoir et des responsabilités dans la famille et la société ainsi qu'une meilleure implication des femmes dans les sphères publiques de décision (décentralisation, organisations paysannes, associations, structures publiques);
- Favoriser aussi la prise de conscience par les femmes qu'elles contribuent souvent à perpétuer leur position fragile ou inférieure dans la communauté/la société en donnant aux filles et aux garçons une éducation différenciée et cela au détriment des filles et de leurs chances de développer leurs potentiels et capacités
- Identifier et travailler avec des acteurs-actrices, avec des organisations qui sont des complices et des alliés pour réduire les disparités entre hommes et femmes. Soutenir leur plaidoyer au niveau de la société en général, de l'Etat et du Parlement afin qu'une véritable volonté politique sous-tende les déclarations d'intention.
- Soutenir les combats contre la violence faite aux femmes et prendre en compte les rapports de genre dans la lutte contre la pandémie du HIV/Sida.
- Bien clarifier et communiquer le concept genre. On a encore tendance à ne parler que du point de vue des femmes qui, certes, dans des situations comparables, sont en général dans une position plus difficile que celle des hommes. Toutefois, le point central de l'approche est celui des rôles, relations et rapports hommes-femmes et il s'agit de bien montrer les deux perspectives.

Les modalités opérationnelles.

La mise en œuvre de la stratégie genre suivra des modes et des rythmes différents selon les pays, en fonction des contextes, des capacités présentes, des partenariats possibles. Il est toutefois possible d'indiquer des orientations générales.

L'opérationnalisation de l'égalité des chances entre hommes et femmes repose sur différents types de moyens qui peuvent être activés séparément, mais dont l'impact est renforcé par la simultanéité de leur mise en œuvre. L'intégration de l'approche genre ('gender mainstreaming') à tous les niveaux du travail de coopération peut s'appuyer utilement sur l'instrument développé par le DPU (Development Planning Unit de l'Uni de Londres), la 'toile de 'institutionnalisation'. 4 sphères sont distinguées : la citoyenneté et des contextes, la politique, la sphère institutionnelle, la mise en

œuvre. On ne peut influencer tous les éléments à la fois ; il s'agit de voir où sont les priorités et les opportunités ; mais il est important de garder une vue générale de l'ensemble.

Au niveau des contextes et de la sphère de la citoyenneté.

- Partir d'une bonne connaissance des contextes et des situations. Il est indispensable d'avoir dès le départ d'une action des données désagrégées selon les sexes afin de comparer les changements dans la situation respective des femmes et des hommes, mais aussi de mesurer les variations dans les écarts entre les femmes et les hommes et entre différents groupes de femmes (ex. par statut marital) et/ou d'hommes (ex. par tranche d'âge).
- Il est également nécessaire de bien repérer les groupes de pression sur les scènes locales et nationales susceptibles de promouvoir, défendre et faire avancer des changements positifs sur le plan du développement équilibré selon le genre. Il s'agit de bâtir sur les compétences et les talents des personnes et des groupes directement concernés.

Au niveau des politiques :

- Nouer des partenariats avec des groupes de pression, des associations locales actifs et soucieux de réduire les disparités de genre.
- Soutenir la prise en compte des dimensions genre dans le dialogue des politiques. Les femmes et les hommes agents de changement, les associations, les élus, les collaborateurs/trices dans les services publics...disposent de données et d'arguments pour aborder les problématiques genre avec les décideurs, que ce soit au niveau national ou local. Il peut être nécessaire d'apporter un appui à un certain nombre de ces acteurs/trices dans le but de renforcer leur capacité d'analyse et d'appui-accompagnement.
- Par rapport aux nouvelles modalités de l'aide (par exemple soutien budgétaire), cela revêt une importance déterminante.

Au niveau des mesures organisationnelles prises au sein de la coopération suisse, l'institutionnalisation de la stratégie genre a les implications suivantes:

- La responsabilité politique des questions de genre revient au coordinateur ou à la coordinatrice du BUCO et à la Centrale. C'est au niveau de décision le plus élevé qu'il revient de rendre compte des jalons posés vers plus d'égalité entre femmes et hommes et de justifier les actions entreprises (ou non) dans ce sens.
- Le BUCO et les différents programmes doivent se donner les moyens de prendre en compte la réduction des disparités de genre. Ce rôle peut être confié à une personne en interne (chargé de programme ou « vigile » genre) qui doit disposer d'un pouvoir de regard, de critique et de changement par rapport aux pratiques institutionnelles, ainsi que de ressources (temps, budget) pour l'institutionnalisation. Elle doit être soutenue par le coordinateur ou la coordinatrice du BUCO. Ce rôle peut également être rempli par un groupe ou réseau entre les différents acteurs qui fait appel à des compétences externes en fonction des besoins. Dans les deux cas, les moyens financiers nécessaires doivent être alloués. Mais quels que soient les arrangements pris, il est important de bien marquer que la mise en œuvre de l'approche genre est de la responsabilité de tous (partie intégrante du cahier des charges) et que c'est une responsabilité que l'on ne peut déléguer.
- La formation et la sensibilisation des responsables à tous les niveaux de la section (ainsi que des partenaires principaux) est un élément déterminant, fondamental. Mais à lui seul, il ne suffit pas entièrement : il faut aussi de la conviction et un réel engagement.
- L'allocation équilibrée des budgets opérationnels des programmes est une condition pour l'institutionnalisation de l'approche genre. Cela signifie que tous les budgets sont formulés et utilisés de façon à répondre aux besoins des femmes et des hommes et à réduire les écarts entre eux en termes d'accès aux ressources de la coopération. Des compétences, une méthodologie et un suivi particuliers sont nécessaires au maintien de la démarche genre dans les budgets. Une telle analyse permet également de suivre qui sont réellement, des femmes et des hommes, les bénéficiaires des programmes.
- La mise en place de programmes spécifiques «genre» peut jouer un rôle important, de même que selon les besoins une discrimination positive dans l'allocation de certaines rubriques budgétaires. Ces programmes ou ces appuis financiers spécifiques ciblent les femmes et/ou les hommes selon le contexte. Leur but annoncé est de contribuer à la transformation des rapports de genre et/ou de combler des inégalités entre les femmes et les hommes. Des

mesures spécifiques peuvent également être appliquées pour les femmes ou pour les hommes, et ce pour tenir compte des différences eux.

- La promotion de l'égalité entre hommes et femmes au sein des BUCO et dans les équipes de gestion des programmes, ainsi qu'au niveau de la Centrale, est une alliée majeure de l'institutionnalisation dans les interventions. En particulier, il s'agit de redresser les disparités entre femmes et hommes dans la direction des programmes et de mettre en œuvre des mécanismes non discriminatoires d'emploi et de gestion des ressources humaines.
- Une intégration systématique de cette dimension doit se faire dans les différents instruments de travail: recherche-action, évaluations, études, systèmes de diffusion d'informations, stratégies de coopération, Programmes Annuels, Programmes/Projets, systèmes de monitoring. L'intégration d'une vision et de données différenciées dans tout le cycle du programme est une nécessité incontournable.
- L'institutionnalisation et la mise en œuvre de l'approche genre sont une tâche continue ! Les changements fréquents au niveau du personnel (expatrié ou local), les évolutions des contextes exigent que les aspects de sensibilisation, de formation, de gestion des programmes fasse l'objet d'un suivi attentif.