Budgétisation sensible au genre & coopération au développement

mardi 21 août 2012, par Yveline Nicolas

L'égalité des femmes et des hommes constitue à la fois un des objectifs du développement, traduit notamment par les Objectifs du développement pour le millénaire, et un moyen pour mettre en oeuvre un mode de développement juste, efficace et durable. Pour que ces principes deviennent effectifs, une traduction budgétaire est essentielle, depuis la conception des politiques, programmes et projets, jusqu'à leur évaluation au regard du genre.

Sommaire de cet article

- Au niveau international
- Au niveau européen
- Au niveau français

Au niveau international

Conférence internationale sur les droits des femmes Pékin 1995

L'intégration d'une approche de genre dans le développement, la coopération internationale et l'aide au développement, ainsi que sa traduction technique (budgets, indicateurs, statistiques sexospécifiques…) figure dans le **plan d'action de la Conférence internationale de Pékin de 1995**.

(Extraits) Dispositions financières Art 345 :
Pour mettre en oeuvre le Programme d'action, il faudra **intégrer une perspective de genre dans les décisions budgétaires** sur les politiques et les programmes, ainsi que prévoir un financement suffisant pour les programmes visant spécifiquement à assurer l'égalité entre hommes et femmes.
Niveau national Art. 346 Les gouvernements devraient s'efforcer **d'examiner systématiquement la façon dont les femmes bénéficient des dépenses publiques, ajuster les budgets pour assurer l'égalité d'accès à ces dépenses**.
Niveau international Art. 358 Pour faciliter la mise en oeuvre du Programme d'action, les pays développés intéressés et es pays en développement qui sont leurs partenaires, s'engageant de concert à affecter, en moyenne, 20 % de l'aide publique au développement et 20 % du budget national aux programmes sociaux de base, devraient tenir compte d'une perspective sexospécifique.

Objectifs du millénaire pour le développement 2000 - 2015

La promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de femmes est le troisième des Objectifs du millénaire pour le développement (2000).

Processus de l'efficacité de l'aide, depuis 2005

Dans le cadre du Comité d'aide au développement de l'OCDE **Le processus international de "l'efficacité de l'aide"**, à partir de la "Déclaration de Paris" de 2005, puis du Programme d'action

d'Accra, fixe des objectifs d'efficacité à travers les principes d'appropriation, d'alignement, d'harmonisation, de responsabilité mutuelle et de gestion par les résultats. [1]
En 2008, le Gendernet (cf. ci-dessous concernant les marqueurs genre) a élaboré des *Principes directeurs sur l'efficacité de l'aide, l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation et le renforcement des capacités des femmes* (2008), destinés à compléter les précédentes "Lignes directrices" sur l'égalité.
L'égalité femmes-hommes est peu présente dans la Déclaration de Paris. Les nouvelles Modalités d'aide au développement (NMAD) ont renforcé la prise en compte de l'égalité femmes-hommes, en en faisant un axe prioritaire dans le cadre du Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement (2011).

"En adoptant la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) et le Programme d'action d'Accra (2008), les partenaires du développement sont convenus « … de recourir aux systèmes nationaux comme la solution de première intention pour les programmes d'aide à l'appui d'activités gérées par le secteur public » (paragraphe 15a du Programme d'action). L'utilisation des systèmes nationaux suppose que les partenaires du développement gèrent les fonds et les services conformément aux procédures de gestion des finances publiques et de passation des marchés publics définies et mises en œuvre par les pays partenaires. **Le Programme d'action d'Accra invite aussi les partenaires du développement et les pays partenaires à veiller à concevoir et mettre en œuvre leurs politiques et programmes de développement respectifs en respectant les engagements internationaux sur l'égalité hommes-femmes. Pour cela, il faut que les procédures de gestion financière et de budgétisation soient sensibles à l'égalité hommes-femmes, c'est à dire que les ressources publiques soient utilisées avec efficacité en fonction des priorités et des besoins différents des hommes et des femmes**. La plupart des pays ont cependant échoué à appliquer véritablement et durablement ce type de budgétisation". "La budgétisation sensible au genre (BSG) cherche à intégrer des considérations d'égalité des genres dans la procédure budgétaire pour garantir une affectation efficace des ressources en fonction des besoins définis, et restructurer les recettes et les dépenses pour renforcer l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes". "*Intégration des considérations d'égalité femmes-hommes aux réformes de la gestion des finances publiques*", CAD - OCDE octobre 2010

– Documentation sur le processus Efficacité de l'aide et égalité femmes hommes
– Télécharger la note *Développer une gestion axée sur les résultats en matière d'égalité femmes-hommes chez les organismes donneurs* (mai 2009, pdf 12 pages)
– Télécharger la note *Développer une gestion axée sur les résultats en matière d'égalité femmes-hommes dans les pays partenaires* (mai 2009, pdf 12 pages)
– Télécharger la note *Intégration des considérations d'égalité femmes-hommes aux réformes de la gestion des finances publiques* (octobre 2010 pdf 8 pages) ; **ce document aborde tout particulièrement la nécessité d'une BSG**
– Télécharger la note *Constats du module sur l'égalité hommes-femmes dans l'enquête 2011 de suivi de la mise en oeuvre de la Déclaration de Paris* (pdf 50 pages)
– Télécharger les *Principes directeurs du CAD sur l'efficacité de l'aide, l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation et le renforcement des capacités des femmes* (2008, pdf 8 pages)

D'une manière générale, actuellement, de nombreux pays du Sud sont engagés d'une part dans des plans de développement au niveau national qui s'articulent aux DSRP (Documents stratégiques de réduction de la pauvreté), DSCRP (Document stratégiques de croissance et de réduction de lapPauvreté), et d'autre part dans des réformes du secteur public et des procédures budgétaires (gestion par les résultats, indicateurs de performance…). Ces cadres sont particulièrement pertinents pour intégrer la budgétisation sensible au genre, d'autant qu'ils intègrent des outils tels que Les stratégies nationales de développement des statistiques (SNDS) qui donnent les priorités

des pays en matière statistique, intégrant le développement de données sexospécifiques. La BSG reste particulièrement à développer dans le domaine de l'aide programme et de l'aide budgétaire.

Un outil technique : les marqueurs genre du CAD - OCDE

Le Comité d'aide au développement de l'OCDE a élaboré depuis 1991 des "marqueurs genre" (révisés en 1997) permettant aux différentes coopérations d'effectuer un suivi de la prise en compte dans leurs programmes. Le CAD s'appuie sur un "Gendernet" pour intégrer la dimension genre dans les politiques et pratiques de la coopération au développement. On constate toutefois que les marqueurs genre du CAD sont assez imprécis. Ce sont des indicateurs "d'objectif politique" et non pas de résultats dans la mise en oeuvre effective de l'égalité.
– Rubrique Egalité femmes-hommes du site du CAD OCDE
– Réunions du CAD OCDE sur l'égalité

Le marqueur genre de l'OCDE, indicateur de politique utilisé pour suivre l'affectation des ressources des bailleurs de fonds visant à promouvoir l'égalité de genre, prévoit trois niveaux :
G-0 : quand l'égalité de genre n'est pas ciblée
G-1 : quand l'égalité de genre est un objectif significatif
G-2 : quand l'égalité de genre est l'objectif principal
Selon le CAD, une activité devrait être classée comme « **orientée vers l'égalité homme-femme** » (valeur principale ou significative) si : elle vise à renforcer l'égalité homme-femme et l'autonomisation des femmes ou à réduire les discriminations et les inégalités fondées sur le sexe.
Critères d'éligibilité : L'objectif d'égalité homme-femme est explicitement mis en évidence dans la documentation concernant l'activité, à travers des mesures destinées à : a) Réduire les déséquilibres dans les rapports de forces entre hommes et femmes, garçons et filles, au niveau social, économique ou politique ; faire en sorte que l'activité bénéficie autant aux femmes qu'aux hommes, ou remédier à des discriminations passées ; ou b) Développer ou renforcer la politique, la législation et les institutions propres à garantir l'égalité homme-femme ou à empêcher la discrimination.
– Télécharger une note d'explication des marqueurs (pdf 2 pages) ; un bilan statistique par pays (pdf 26 pages).

Au niveau européen

L'Union européenne est engagée par ses différents traités à intégrer le genre dans toutes ses politiques. Ainsi l'article 8 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne fait de la l'égalité femmes-homes un principe fondamental de l'UE et de l'ensemble de ses activités.

La Communication adoptée par la Commission en mars 2007 sur « L'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes dans la coopération au développement » s'engage à des efforts concrets dans les domaines de la gouvernance, l'emploi, l'éducation, la santé et la violence domestique. "Elle donne des orientations sur la façon d'améliorer l'intégration de la dimension hommes-femmes dans la politique de développement et démontre le potentiel qu'offre **l'appui budgétaire** dans ce domaine".

La stratégie 2010-2015 pour l'égalité indique, en ce qui concerne l'action internationale que l'Union européenne "s'engage à accélérer la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement et à oeuvrer à celle des normes fixées par la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des objectifs de la plate-forme d'action de Pékin et du programme d'action du Caire, comme le prévoit son plan d'action pour l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes dans la coopération au développement (2010-2015). Les lignes directrices de l'Union européenne sur les violences contre les femmes et les

filles et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre donnent des orientations pour conduire le dialogue politique et agir, le cas échéant, dans des affaires de violation des droits de la femme. L'Union européenne continuera à se servir de ses politiques de développement pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes". Cela se traduit par les "actions-clés" suivantes : "appliquer le plan d'action de l'Union pour l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes dans la coopération au développement (2010-2015)" ; "continuer à intégrer les questions d'égalité entre les femmes et les hommes dans l'aide humanitaire de l'Union européenne".

Le plan d'action de l'UE dans la coopération au développement (égalité des sexes et émancipation des femmes comporte neuf objectifs :
1.Renforcer le rôle moteur de l'Union européenne
2. Y consacrer les ressources humaines et financières adéquates
3.Inscrire systématiquement les questions d'égalité des genres à l'ordre du jour du dialogue avec les pays partenaires
4.**Veiller à ce que les questions d'égalité de genre soient intégrées dans les projets et à ce que l'appui budgétaire général et les approches sectorielles fassent intervenir des indicateurs désagrégés par sexe et un indicateur de performance**
5. Favoriser la participation, le renforcement des capacités et le plaidoyer des acteurs non étatiques dans le domaine de l'égalité
6. **Améliorer le suivi par l'UE et l'obligation de rendre des comptes ; transparence de l'affectation de fonds à l'égalité**
7. Renforcer l'appui de l'UE aux efforts des pays partenaires pour atteindre les OMD, et notamment les
objectifs 3 et 5
8. Renforcer l'appui aux pays partenaires dans leur combat contre la violence basée sur le genre et contre les discriminations de genre
9.Aider les pays partenaires à mettre en oeuvre intégralement les résolutions 1325 et 1820, 1888 et 1889 du CSNU.

La Commission européenne a publié une Boîte à outils pour l'intégration de la dimension de genre dans la coopération au développement de la CE complétée par une ***Note d'information sur la budgétisation sensible au genre : son utilité dans les approches d'aide fondées sur les programmes*** , 2008.
– Téléchargement (pdf 56 pages)
– Rubrique de l'UE sur l'égalité femmes-hommes dans la coopération au développement

– Site sur la programmation financière et le budget de l'UE en général : à noter l'absence de référence à la BSG…
– Consulter la note du Parlement européen sur cadre financier pluriannuel de l'Union européenne pour 2010 2014 au regard de l'égalité femmes-hommes et notamment le point 4. Evaluer le poids de la dimension d'égalité hommes-femmes dans l'action extérieure de l'UE
(**Extrait**) "Pour conclure, les instruments de l'action extérieure financés par le budget de l'UE auront probablement une incidence positive, quoique principalement indirecte, sur les objectifs liés à l'égalité des sexes et à l'émancipation des femmes recensés par les politiques européennes régissant les stratégies des relations extérieures. L'égalité des sexes est à la fois considérée comme une valeur européenne intrinsèque, qui doit être encouragée et intégrée dans les différents stades du cycle de programmation de l'action extérieure, et comme un élément clé de la lutte contre la pauvreté, qui constitue l'objectif primordial de la coopération au développement de l'UE. Dans les pays les plus pauvres, la stratégie de l'UE de lutte contre la pauvreté passe par la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, qui établissent des objectifs clairs en matière

d’égalité entre les hommes et les femmes, surtout dans les domaines de l’éducation, de la santé et de l’émancipation économique et politique des femmes. Partant, les avancées réalisées au niveau des OMD auront forcément une incidence importante sur l’égalité entre les hommes et les femmes. Cependant, l’analyse, dans les sections précédentes, de la proposition de CFP et du paquet législatif pour l’action extérieure ne met en exergue aucune stratégie claire quant à la dimension d’égalité hommes-femmes, qui serait dotée d’objectifs ou d’attributions spécifiques. Elle ne permet pas non plus d’estimer le montant des ressources qui seront allouées aux objectifs en la matière".

Au niveau français

Le ministère des Affaires étrangères et européennes a adopté en décembre 2007 un "Document d’orientation stratégique" Genre, qui engage le MAEE et l’Agence française de développement à une intégration transversale du genre, à traduire dans les budgets. Le DOS genre a fait l’objet d’une évaluation en 2011-2012, qui sera présentée en octobre 2012, et sera le prélude à un nouveau document stratégique. Le DOS prévoyait d’être complété par un plan d’action plus concret, des indicateurs et des outils de budgétisation intégrant le genre. Un de ses objectifs est de "Garantir la transversalité de l’approche genre dans toutes les politiques, champs d’intervention et instruments de la coopération française : ceci implique principalement de prendre en compte l’égalité des femmes et des hommes dans les objectifs, de mener des analyses sociologiques et d’impact sexo-spécifiques, et d’utiliser des outils et mécanismes de coopération qui vérifient l’intégration effective de l’approche genre".

En matière d’instruments de l’aide au développement, le DOS indique notamment que les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) doivent "comprendre les éléments d’analyse permettant de dresser un budget tenant compte de l’égalité femme/homme et de prévoir une politique fiscale et budgétaire qui bénéficie aux femmes et aux hommes de façon égale, ceci sous la forme d’une **budgétisation sensible au genre**".

L’Agence française de développement, principal opérateur de l’aide française au développement s’appuie sur une cellule environnementale et sociale du secteur « opérations » qui accompagnent les projets dans la maîtrise des "risques environnementaux et sociaux" et de vérifier que les évaluations environnementales et sociales menées par le maître d’ouvrage du projet contiennent bien une analyse des questions de genre.

Malgré ces engagements, la part des finances publiques réellement affectée au genre est difficile à estimer, et les documents budgétaires de l’Etat (loi de finances) portant sur l’action internationale ne mentionnent pas l’objectif d’égalité femmes-hommes.

- Question écrite au sur la BSG dans l’APD et réponse du gouvernement
- Consulter notre article sur la BSG dans le budget de la France en général

---

Notes

[1] (= Appropriation des stratégies de développement par les pays bénéficiaires de l’aide ; alignement des bailleurs sur les plans dedéveloppement définis par les pays bénéficiaires et sur les institutions et systèmes de ces derniers ; harmonisation des bailleurs de manière à favoriser une division efficace des tâches et à réduire les coûts de transaction ; gestion des politiques orientées en fonction des résultats désirés ; redevabilité mutuelle entre bailleurs et bénéficiaires.appropriation des stratégies de développement par les pays)

Copyright © Site de l’Association Adéquations - https://www.adequations.org/spip.php?article1878