

Genre, démocratisation, décentralisation et gouvernance locale



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direction du développement
et de la coopération DDC



Un groupe de femmes conseillères et de représentants locales soutenues par la DDC dans le nord de l'Albanie. © Edvina Meta

La présente fiche thématique fait partie d'une série qui a pour objet d'aider le personnel de la DDC à intégrer la perspective du genre dans les différents domaines thématiques, en l'occurrence dans celui de la démocratisation, de la décentralisation et de la gouvernance locale. En matière de gouvernance, la DDC consacre des programmes spécifiques à la question de l'égalité des sexes et cette problématique est intégrée comme un thème transversal dans d'autres secteurs.

Ce document présente les principaux enjeux liés à l'égalité des sexes dans les domaines de la démocratisation, de la décentralisation et de la gouvernance locale, et indique comment en tenir compte dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des stratégies et projets de coopération de la DDC.

Enjeux clés :

- A. Intégrer la dimension du genre dans la gestion du secteur public.** Cet enjeu touche au mode de gestion des affaires publiques et au fonctionnement des institutions tout au long du cycle de planification, de budgétisation et de prestation des services publics. Il est important d'évaluer, dans l'ensemble du secteur public, en quelle mesure la prise de décision et les résultats tiennent compte de la dimension du genre en termes de services publics, d'investissements, etc.
- B. Voix et émancipation politique des femmes.** La question qui se pose ici est la représentation des femmes et des hommes, leur influence et leur participation pleine et effective à la prise de décision à différents niveaux. En fonction des us et coutumes, ainsi que de la perception de leur statut et de leur rôle au sein du foyer, de la communauté et de la vie publique, les femmes peuvent exercer dans une certaine mesure leur droit de participation active aux processus décisionnels à différents niveaux.
- C. Des systèmes de justice intégrant la perspective du genre.** Les systèmes de justice intégrant la perspective du genre garantissent l'égalité des femmes et des hommes devant la loi et leur donnent les mêmes possibilités d'accès aux mécanismes judiciaires fondés sur le droit écrit ou coutumier.
- D. Processus politiques intégrant la dimension du genre.** Il s'agit du cadre général de gouvernance défini au regard de la démocratisation, de la décentralisation, de la gouvernance locale ainsi que des législations et politiques sectorielles. L'enjeu ici est d'évaluer en quelle mesure les principes de l'égalité entre les hommes et les femmes sont inscrits dans les politiques nationales et se traduisent dans les directives et instructions de mise en œuvre, qui sont ensuite contraignantes pour les acteurs étatiques. Ces processus offrent souvent différents points d'entrée et constituent une occasion unique de promouvoir l'égalité des sexes.

Quel est le programme international commun sur le genre et la gouvernance ? La participation pleine et effective des femmes aux processus de gouvernance est un élément important de l'Agenda 2030 et une priorité pour la DDC, en particulier au titre des cibles des objectifs 5 et 16 :

- **Cible 5.5.** Garantir la participation entière et effective des femmes et leur accès en toute égalité aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique.
- **Cible 5c.** Adopter des politiques bien conçues et des dispositions législatives applicables en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et de l'émancipation de toutes les femmes et de toutes les filles à tous les niveaux et renforcer celles qui existent.
- **Cible 16.7.** Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions.
- **Cible 16.b.** Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable.

1. Définitions

Démocratisation¹ : fondamentalement, la démocratie est un système dans lequel le gouvernement est contrôlé par le peuple et les citoyens sont considérés comme égaux dans l'exercice de ce contrôle. La légitimité des institutions politiques est fondée sur le consentement de la population, exprimé par vote direct ou par représentation. Cet édifice démocratique est généralement cimenté par des garanties constitutionnelles, qui assurent le même droit de vote à tous, la liberté d'opinion et la liberté des médias, l'égalité devant la loi, la séparation et le contrôle des pouvoirs, ainsi que le principe d'état de droit qui inscrit l'autorité de l'État dans un cadre constitutionnel et normatif. L'égalité de statut des femmes et des hommes en tant que citoyens constitue un pilier des systèmes de gouvernance démocratiques. Cependant, il existe de nombreux obstacles à la participation effective des femmes à la politique et aux postes de pouvoir (obstacles financiers, manque d'accès à l'information, mobilité, sécurité publique, etc.)

Décentralisation :

- **Décentralisation politique :** transfert du pouvoir politique et de l'autorité décisionnelle aux niveaux infranationaux, comme les conseils élus de village, district ou de province.
- **Décentralisation budgétaire :** transferts budgétaires intergouvernementaux favorisant le bon fonctionnement des gouvernements infranationaux.
- **Décentralisation administrative :** transfert du pouvoir de décision, des ressources et des responsabilités en matière de prestation de services publics sélectionnés du gouvernement central vers des niveaux de gouvernement inférieurs.

Ces différentes formes de décentralisation ont pour but d'améliorer la qualité et l'efficacité des services, de renforcer la gestion budgétaire, de favoriser le développement du secteur privé et de développer la participation locale aux processus décisionnels. Lorsque le gouvernement est plus proche des citoyens, ceux-ci s'intéressent davan-

tage à la manière dont leurs impôts sont dépensés. Nombre de ces services couvrent des besoins fondamentaux de la vie quotidienne et revêtent donc une importance particulière pour les femmes (santé, scolarité, emploi, revenus, assainissement).

Gouvernance (locale) : on entend par gouvernance locale un ensemble d'institutions, d'acteurs, de mécanismes et de processus par lesquels les institutions publiques locales (y compris les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire) exercent leurs fonctions. Les citoyens et le secteur privé peuvent exprimer leurs intérêts et leurs besoins, arbitrer les différends, exercer leurs droits et assumer leurs obligations. Le gouvernement local fait également office de terrain d'apprentissage politique important pour les femmes, car il est généralement plus facile d'y entrer. Mettre en place au niveau local un système de prestation de services intégrant la perspective du genre vise à garantir aux hommes et aux femmes un accès égal aux ressources et aux services, et la même possibilité d'exercer un contrôle sur ces biens.

2. Analyse du genre dans le domaine DDGL

La gestion des affaires publiques est souvent considérée comme une affaire d'hommes. De ce fait, la participation et l'influence des femmes dans la prise de décision sont loin d'être équivalentes à celles des hommes. Cela dit, ces dernières années, des progrès considérables ont été réalisés en la matière. Aujourd'hui, il **n'y a jamais eu autant de femmes actives en politique**. Les femmes représentent 22 % des parlementaires nationaux dans le monde. Au niveau infranational, on estime qu'environ 20 % des conseillers communaux sont des conseillères, ce qui représente des

millions d'élues. Toutefois, malgré ces progrès, les femmes restent sous-représentées à tous les niveaux, et plus particulièrement aux fonctions dirigeantes les plus élevées (ministres du gouvernement national et maires).

Avec la décentralisation, la gouvernance locale prend de l'importance, tant sur le plan de la prestation de services que comme point d'entrée dans le système politique. Il s'agit donc d'un **enjeu clé de la lutte pour l'émancipation politique des femmes**. Le schéma à droite illustre la relation entre



Illustration 1 : Les femmes dans les gouvernements locaux, au niveau mondial (CGLU, 2015).

ce que l'on appelle la demande de gouvernance (citoyens responsabilisés), l'offre (États compétents) et le cadre politique dans lequel elles s'inscrivent. Les initiatives visant à renforcer l'égalité des sexes dans la démocratisation, la décentralisation et la gouvernance locale (DDGL) peuvent porter sur l'un de ces trois éléments ou, mieux encore, sur leurs champs d'interaction, par exemple les processus de consultation publique. Bien sûr, dans la pratique, les choses sont plus complexes et il n'est pas toujours facile d'opérer une distinction claire entre ces catégories (par exemple, lorsque les États externalisent des services publics à des organisations de la société civile ou des entreprises privées).

Actuellement, la DDC s'oriente vers une **approche plus systémique de la gouvernance** et adopte une perspective plus



Illustration 3 : Ensemble d'institutions et d'acteurs publics, ainsi que des cadres

large afin d'intégrer un éventail plus diversifié d'acteurs politiques et d'institutions publiques, notamment les pouvoirs législatifs et judiciaires, de même que les partis politiques et les autorités informelles. Dans les contextes fragiles ou touchés par des conflits, en particulier, les acteurs non étatiques peuvent jouer un rôle important dans la gouvernance, en faisant concurrence à l'État ou en le remplaçant dans certains domaines (comme la sécurité ou la fourniture de services de base).² Le deuxième schéma à droite présente l'ensemble des institutions et des acteurs étatiques ainsi que les cadres qui influent sur les différentes dimensions de l'égalité des sexes.

Dans le domaine de la gouvernance comme dans d'autres secteurs, les opérations de sensibilisation à l'égalité des sexes et les interventions visant à faire évoluer les rôles des hommes et des femmes doivent donc être développées dans les contextes locaux et en fonction de leurs exigences. La mutation des rôles masculins et féminins implique un changement dans les rapports de pouvoir. Cette entreprise, qui touche à des enjeux de taille, peut donc rencontrer des résistances. Il est donc important de procéder à une **analyse minutieuse du pouvoir qui intègre la perspective du genre**. En ce qui concerne les outils, si l'analyse du pouvoir est de manière générale indépendante de l'analyse de genre, les méthodes d'analyse du pouvoir les plus courantes prévoient généralement un volet consacré au genre. L'autre grand cadre analytique utilisé dans le domaine de la gouvernance est **l'analyse de l'économie politique**. Cette

méthode est cependant critiquée parce qu'elle ne prend pas en compte la spécificité du genre, ce qui nécessite de l'adapter pour l'appliquer à l'analyse du genre dans le domaine de la DDGL. Certains des outils d'évaluation de la gouvernance utilisés par la DDC comportent une forte composante de genre, tandis que d'autres se contentent de collecter des données ventilées par sexe.³

Toute analyse de genre dans le domaine DDGL devrait également prendre en compte le phénomène de **l'intersectionnalité** : les femmes peuvent être confrontées à des discriminations supplémentaires et être encore davantage marginalisées lorsque leur identité de genre s'ajoute à d'autres facteurs, tels que la classe sociale, la caste, l'ethnicité, la religion, etc. Ainsi, les femmes dalit (intouchables) subissent davantage de discriminations que les hommes de cette caste ou les femmes d'autres groupes sociaux. Les inégalités intersectionnelles multiples s'expliquent par des lacunes de développement humain. En conséquence, ces discriminations se renforcent mutuellement et les changements sont particulièrement difficiles à mettre en œuvre. Ainsi, lorsque l'on ventile les données par sexe et que l'on cherche à se concentrer sur les populations les plus défavorisées, il est important de comprendre les positions et perspectives des femmes issues de différents milieux.

Les sections suivantes présentent quelques points d'entrée concrets pour agir sur la question du genre dans le domaine DDGL.

2.1. Intégrer la dimension du genre dans la gestion du secteur public

Analyser la place accordée à la dimension du genre dans la gestion des affaires publiques nécessite d'examiner les processus décisionnels et les résultats obtenus tout au long du cycle de gestion. De manière générale, tous ces aspects constituent « l'offre » en matière de gouvernance. Le schéma à droite, extrait du guide pratique sur la budgétisation sensible au genre dans un programme de gouvernance locale financé par la DDC au Kosovo, indique les questions clés à poser à chaque étape du cycle.

L'objectif de l'analyse est, tout d'abord, d'évaluer dans quelle mesure les décisions prises et les budgets alloués par les institutions publiques à différents niveaux prennent en considération la situation et

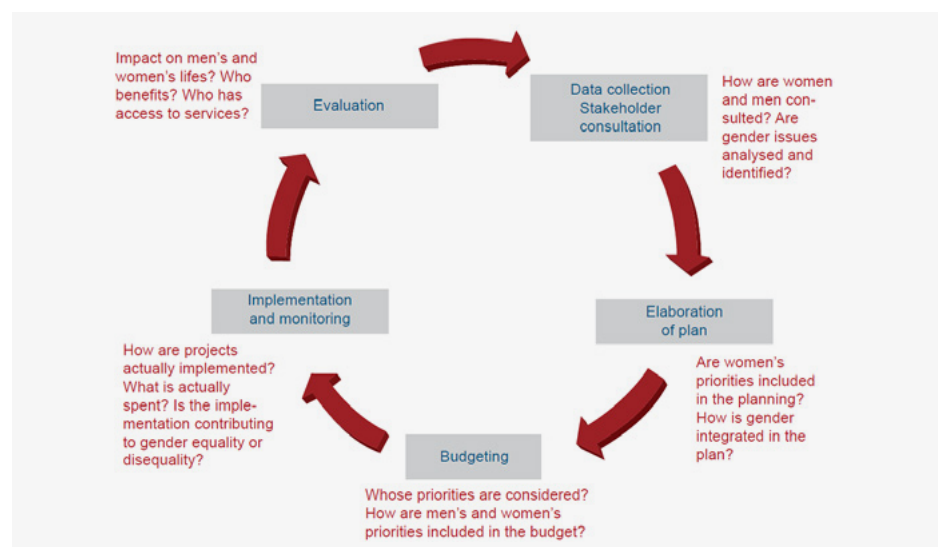


Illustration 4 : La dimension du genre dans les plans et les budgets (Krössschell, 2012)

les priorités des femmes et des hommes (intrants). L'analyse doit évaluer à la fois le mode d'intégration du genre dans les plans et les budgets ainsi que la formulation et le financement des interventions portant sur les préoccupations des femmes. La planification peut prévoir des plans stratégiques généraux et des plans annuels, ainsi que des plans sectoriels. L'illustration 5 qui reprend une carte de mémorisation sur l'analyse selon le genre, utilisée dans le programme de gouvernance locale Sharique mis en place par la DDC au Bangladesh, invite la communauté à débattre sur les éventuelles différences de priorités des femmes et des hommes en matière d'investissements. Dans certains contextes, on

exige qu'un pourcentage du budget soit alloué à des projets qui répondent aux priorités des femmes (bien que dans la pratique, ce critère soit généralement interprété de manière assez large).

Deuxièmement, au-delà de la planification et du financement, l'analyse doit déterminer si et dans quelle mesure la prestation des services publics et la répartition des investissements prennent en compte les deux sexes de manière équitable (résultats). Ce dernier point dépend fortement de la volonté politique et des attitudes et comportements des fonctionnaires en contact direct avec le public. Il peut être évalué grâce aux nombreux outils de redevabilité,



Illustration 5 : Les femmes et les hommes peuvent avoir des priorités budgétaires différentes (Sharique)

tels que les feuilles de résultats des citoyens et les audits publics.⁴

2.2. Voix et émancipation politique des femmes



Illustration 6 : Affiche du projet de la DDC visant à favoriser l'accès à la justice et encourageant les couples à enregistrer leur mariage au bureau d'état civil (<http://muhabbatin.tj/>)

La voix et l'émancipation politique des femmes sont des éléments clés sur le plan de la « demande » de gouvernance. Elles sont essentielles pour garantir le statut égal des femmes en tant que citoyennes à part

entière, ainsi que leur possibilité de jouer un rôle dans la vie politique et publique et d'influencer les processus décisionnels. En d'autres termes, la voix des femmes et leur émancipation politique sont au cœur des processus de démocratisation. Dans sa recommandation générale sur la vie publique et politique (1997), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) distingue les trois éléments suivants : a) le droit de voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et d'être éligibles à tous les organismes publiquement élus ; b) le droit de prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution ; et c) le droit de participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.

Analyser l'expression de l'opinion et l'émancipation politique, ainsi que les questions de représentation et de participation, n'est pas simple.⁵ Il est possible d'occuper un poste de représentante élue sans avoir aucune latitude pour exercer le pouvoir, tout comme il est concevable d'exercer un haut degré d'influence politique sans être un représentante élue ni même participer à des processus de consultation formels. Cela signifie que notre analyse doit aller

au-delà du simple recensement du nombre de femmes participant aux processus publics pour essayer d'en savoir plus sur leur influence réelle, leur pouvoir et leur perception de l'émancipation.

Appliqués dans une optique de genre, de nombreux outils d'analyse du pouvoir couramment utilisés peuvent fournir des informations utiles sur ces questions. En effet, suivant leur sexe, leur âge, leur classe sociale et d'autres facteurs, les individus n'auront pas la même expérience du pouvoir et de l'impuissance. En outre, si elles se focalisent sur la sphère publique, les stratégies d'émancipation risquent de passer à côté des difficultés auxquelles certaines personnes, les femmes notamment, peuvent être confrontées dans leurs foyers et leurs familles, parfois en raison de l'influence croissante qu'elles exercent en dehors du ménage. Comme pour la gestion des ressources publiques, l'analyse de genre dans le domaine du pouvoir nécessite d'appréhender toutes les étapes des processus (p. ex. cycles électoraux) ainsi que les espaces institutionnels de prise de décision (des ménages et organisations communautaires aux organisations internationales, en passant par les ministères du gouvernement national).

2.3. Des systèmes de justice intégrant la perspective du genre

L'analyse de la prise en compte des questions de genre dans les systèmes judiciaires doit se concentrer sur deux séries de questions. La première est l'inégalité entre les sexes dans la participation et l'accès au sec-

teur de la justice (intrants) et la seconde est l'inégalité entre les sexes dans la manière dont la justice est rendue ou pratiquée dans les différentes sociétés (produits). Les principaux enjeux sont notamment les suivants.

→ **Droits de propriété et d'héritage des femmes** : les femmes et les hommes ont-ils les mêmes droits, dans la théorie comme dans la pratique, de posséder des biens (y compris des terres) et d'hériter ?

- **Mariage, divorce et droit de la famille** : les lois (tant celles de l'État que les lois religieuses) garantissent-elles des droits égaux et une même protection aux femmes et aux hommes dans le cadre du mariage, du divorce ou d'autres litiges liés à la famille (tels que la garde des enfants) ?
- **La violence fondée sur le genre** : comment le système judiciaire traite-t-il les violences fondées sur le genre

commises contre les femmes, les filles, les hommes et les garçons ?

- **L'intersection entre les systèmes de justice « formels » et « informels »** : les femmes et les hommes ont-ils un statut égal devant la loi selon les systèmes juridiques qui coexistent au sein d'une même société, et que se passe-t-il concrètement lorsque ces derniers ne sont pas alignés ? Par exemple, que fait le pouvoir judiciaire face aux pratiques

traditionnelles qui portent atteinte à l'intégrité corporelle des femmes et des filles ?

- **La justice transitionnelle** : comment les processus de justice transitionnelle permettent-ils de concilier les attentes des femmes et des hommes en matière de justice et de réconciliation ? Dans les faits, existe-t-il une impunité pour certains crimes, tels que la violence fondée sur le genre ?

2.4. Politiques intégrant la dimension du genre et processus d'élaboration de politiques⁶

La décentralisation, notamment politique, financière et administrative, peut elle aussi avoir un impact considérable sur les relations de pouvoir et ses effets potentiels devraient être analysés en termes de genre. On peut se demander, par exemple, comment la décentralisation de différents services publics affectera les femmes et les hommes. L'analyse pourrait également porter sur l'influence du genre sur les recettes budgétaires : par exemple, les effets des

différentes taxes, redevances et formules de péréquation sur les femmes et les hommes.⁷ Souvent, les taxes locales, en particulier les taxes foncières et les redevances perçues pour les services de base, font apparaître clairement des impacts selon le genre. Il est donc nécessaire de procéder à une analyse complète de ce type d'impacts, de la conception de la législation fiscale à la mise en place des processus d'administration des impôts et à leur application dans chaque

localité. Plus généralement, les processus de décentralisation politique qui visent à accorder davantage d'autonomie au niveau local peuvent donner naissance à des institutions spécifiques, comme des comités consultatifs qui prennent en compte la dimension du genre, soit de manière institutionnelle (en réservant par exemple un certain nombre de sièges à des femmes), soit par des mandats consacrés à certaines questions.

3. Interventions tenant compte de la dimension du genre dans les domaines de la démocratisation, de la décentralisation et de la gouvernance locale

Dans la pratique, le rôle du genre dans la gouvernance dépend d'un certain nombre de facteurs liés entre eux, qui vont du foyer à la sphère internationale, et touchent aux plans social, culturel, économique, juridique et politique. Faire évoluer la gouvernance vers plus d'équité pour les femmes nécessite d'appréhender ces domaines et leurs interactions de manière systémique. La DDC reconnaît que les activités de promotion de l'égalité des sexes et de DDLG sont essentiellement de nature politique, car leur fi-

nalité est d'influencer les dynamiques et les structures de pouvoir au sein d'une société. Elle est consciente qu'elle doit réfléchir de manière approfondie au rôle qu'elle entend jouer au sein de systèmes donnés, et bien envisager l'espace et la légitimité dont elle dispose pour s'attaquer aux déséquilibres de pouvoir, notamment aux inégalités entre les sexes. Deux stratégies s'offrent entre autres à elle pour renforcer la légitimité de son action : diriger en montrant l'exemple et traduire ses paroles en actes.

Vous trouverez ci-dessous un certain nombre de suggestions de points d'entrée concrets pour mettre en place différentes interventions sensibles au genre dans les domaines de la démocratisation, de la décentralisation et de la gouvernance locale. Ces propositions sont assorties de présentations succinctes de bonnes pratiques de la DDC et de ses partenaires.

3.1. Intégrer la dimension du genre dans la gestion du secteur public

Depuis longtemps, le portefeuille de gouvernance de la DDC prévoit dans la plupart des contextes des interventions portant sur l'amélioration de la gouvernance locale (en particulier la planification et la gestion financière) et la prestation de services publics locaux. La DDC vient renforcer le large éventail de capacités institutionnelles nécessaires pour optimiser la gestion des ressources publiques, ce qui permet d'offrir des

services publics de bonne qualité à tous et de stimuler le développement économique local. Elle soutient notamment la planification stratégique (en fonction d'évaluations participatives des besoins) et la budgétisation (notamment la budgétisation sensible au genre et socialement inclusive), ainsi que la mise en œuvre des plans et des budgets, en appliquant des méthodes de gestion financière et des procédures de passation de

marchés saines, et en assurant un pilotage et un contrôle appropriés assortis d'une information et de consultations publiques régulières. Ces activités peuvent et doivent toutes prendre en compte les besoins potentiellement différents des citoyens et citoyennes, ainsi que leurs points de vue sur la hiérarchisation des investissements et leur évaluation de la prestation de services.

Dans le cadre de la promotion d'une gouvernance locale équitable pour les femmes au **Kosovo**, le projet DEMOS, financé par la DDC, met à disposition des communes partenaires un outil de budgétisation sensible au genre.⁸ Cette approche, dont la planification et le suivi font l'objet d'un processus participatif, met clairement en évidence l'implication des hommes et des femmes dans l'attribution de fonds publics. Tous les citoyens - y compris les femmes et les membres des communautés minoritaires - sont activement encouragés à assister et à participer aux réunions portant sur les allocations budgétaires. En outre, en institutionnalisant l'examen des budgets en fonction de leur impact sur les hommes et les femmes, la DDC aide les femmes à faire valoir leurs points de vue, tant individuellement que collectivement, en faisant en sorte que leur voix influe sur les actions du gouvernement local. Pour renforcer le processus de budgétisation sensible au genre, le projet prévoit également que les responsables municipaux chargés des questions de genre disposent d'un budget dédié, ce qui permet à leur action d'avoir un impact.



Participation des femmes au processus budgétaire de Grozd, Kirghizistan

Au **Kirghizistan**, la DDC finance deux projets dans le domaine de la gouvernance, qui contribuent à une prestation de services responsable et équitable. Tous deux associent l'ensemble de la population à la prise de décision au niveau local dans le domaine du processus budgétaire et de la prestation, de la planification et de la gestion des services publics. Le projet d'amélioration du service public vise à créer, sur le plan local, un système durable de gestion et de prestation de services dans le domaine de l'urbanisme et de la construction, de l'approvisionnement en eau potable, des services administratifs et dans d'autres secteurs. Le projet aide les gouvernements locaux en créant des outils et des méthodes spécifiques qui leur permettent d'évaluer les besoins prioritaires des citoyens et de sélectionner les modèles de prestation de services les plus efficaces et les plus rentables, en fonction des attentes des différentes catégories d'utilisateurs. Cette initiative cible spécifiquement les services prioritaires pour les femmes, les minorités ethniques, les personnes handicapées et les bénéficiaires de l'aide sociale. L'amélioration de l'accès physique aux services (eau potable, préscolarisation), l'octroi de subventions tarifaires et l'adéquation de l'offre aux besoins (classes d'adaptation pour les enfants handicapés, prestations supplémentaires dans le domaine de la culture, des loisirs, etc.) contribuent à rapprocher les services publics des citoyens.

3.2. Renforcer l'émancipation politique des femmes

Il existe dans ce domaine un large éventail de stratégies visant à renforcer les capacités individuelles et collectives des femmes à participer et à influencer la prise de décision sur les questions qui les concernent, y compris dans le cadre de la décentralisation et de la gouvernance locale. Les interventions axées sur l'émancipation politique des femmes devraient à la fois développer la confiance en soi (le « pouvoir intérieur » sur lequel repose le « pouvoir d'agir »), et favoriser les opportunités pour les femmes de prendre des mesures collectives (le « pouvoir ensemble » qui est essentiel pour faire évoluer la problématique de la domination des hommes sur les femmes en tant que groupe social.⁹

Ainsi, des programmes sont mis en place pour aider les femmes à s'impliquer dans les institutions politiques, notamment les partis politiques et les organes élus à différents niveaux, des conseils locaux aux parlements nationaux. La DDC soutient une série de projets de formation des femmes à la gouvernance locale. Elle contribue à renforcer

leurs capacités à se porter efficacement candidates aux élections et à trouver leur place dans les structures de gouvernement local (comités permanents), dans les consultations publiques, les réunions communautaires et autres initiatives. En effet, dans de nombreux contextes, les dirigeantes politiques (en particulier celles qui ne sont pas issues de familles politiquement influentes) acquièrent initialement leur expérience de leadership dans des organisations communautaires telles que des groupes d'agriculteurs, des comités pour la santé ou l'eau ou des associations de défense d'intérêts, tels que des sociétés estudiantines, des syndicats et des organisations religieuses. Outre les formations dispensées, la DDC met en place des interventions sur des questions sociales comme le travail de soins non rémunéré et la violence basée sur le genre, ce qui peut contribuer à créer un environnement propice à l'émancipation politique.¹⁰

En vue de réaliser l'objectif collectif d'émancipation politique des femmes, la DDC contribue au renforcement des groupes et

réseaux de femmes et de membres de la société civile qui travaillent sur la gouvernance locale et la participation citoyenne, ainsi que des institutions telles que les groupes de femmes dans les organes législatifs.

Les mesures volontaristes telles que les sièges réservés et les listes de femmes sont un mécanisme nécessaire, mais pas suffisant, pour réaliser l'égalité des sexes sur le plan de la gouvernance locale. Il est vital que les femmes jouent un rôle actif dans la politique et le développement de leur communauté. Un changement fondamental s'impose donc dans la représentation politique, afin que les voix féminines soient suffisamment nombreuses au gouvernement pour faire entendre leurs préoccupations.¹¹ Cela dit, l'approche volontariste n'est pas sans risque : le quota de sièges peut en effet être appliqué comme une limite supérieure et non comme un minimum, les sièges réservés peuvent être perçus comme peu représentatifs, les femmes élues être simplement les porte-parole de leur mari ou leur famille et celles qui n'ont pas d'ex-

périence politique peuvent manquer de compétences pour ces postes. Comme le montrent diverses initiatives de promotion des femmes en politique, il existe toute-

fois, des moyens concrets de pallier ces risques dus notamment au manque de compétences ou d'électeurs. Ainsi, si les quotas peuvent assurer le respect du droit

fondamental à être représentées, d'autres mesures peuvent être nécessaires pour garantir l'influence des représentantes.

Le programme de gouvernance locale SHARIQUE, financé par la DDC au **Bangladesh**, soutient activement la participation des femmes dans les gouvernements locaux (Union Parishads, UP).¹² Grâce à des formations au leadership et à d'autres formes de renforcement des capacités, un nombre important de femmes dans toute la zone du projet ont acquis la confiance et les compétences nécessaires pour participer activement aux réunions et assumer des fonctions de direction. L'amélioration des connaissances, l'accès à l'information et le sentiment d'appartenance ont joué un rôle déterminant pour développer la confiance des femmes dans leur capacité à participer à la gouvernance locale.

Au **Bénin**, la DDC met également l'accent sur la promotion de la participation des femmes à la prise de décision au niveau local. Les actions menées à cet effet consistent à proposer un mentorat aux candidates potentielles aux élections locales, à promouvoir le leadership politique des femmes, tout en sensibilisant les hommes, et parmi eux les maris, à faire du plaidoyer au sein des partis politiques pour un meilleur positionnement des femmes sur les listes électorales, à assurer un soutien financier aux initiatives visant à constituer des groupes d'intérêts ainsi qu'à documenter l'expérience acquise afin d'alimenter le dialogue politique. La DDC a soutenu la création d'alliances entre les femmes élues à la suite du renforcement institutionnel de l'Union des femmes conseillères communales des départements de l'Alibori, du Borgou et des Collines (UFeC/ABC). Ces initiatives sont mises en œuvre en partenariat avec des réseaux d'organisations de la société civile locales, notamment des ONG de femmes.

3.3. Des systèmes de justice intégrant la dimension du genre.

Il est capital de disposer d'un système judiciaire opérationnel pour sanctionner les pratiques abusives des pouvoirs publics, protéger les droits de la population et lutter contre la violence fondée sur le genre. L'engagement de la DDC a pour but de favoriser l'émancipation juridique de la population et l'accès universel à des services juridiques améliorés (p. ex. procédures judiciaires). Si les programmes de la DDC visent généralement à renforcer les capacités des juges, des notaires et des avocats, ils peuvent aussi prévoir des collaborations avec des tribunaux informels, par exemple des autorités traditionnelles. Ces programmes intègrent les questions de gouvernance, d'égalité des sexes et de coutume ou de tradition, comme l'illustre le schéma ci-contre.

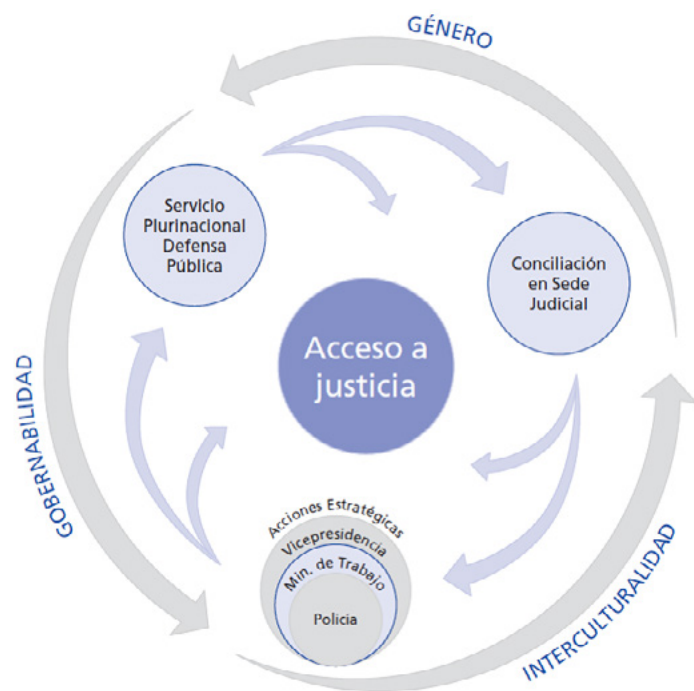


Illustration 7 : Accès à la justice, genre, gouvernance et interactions interculturelles (DDC Bolivie)

En **Bolivie**, la DDC contribue à un accès égal à la justice, et travaille en particulier sur les méthodes alternatives de résolution des conflits par l'arbitrage juridique et la conciliation. D'après l'expérience de la Bolivie, la conciliation est un moyen important pour les personnes d'accéder à la justice et permet de résoudre efficacement les conflits de travail. Au niveau institutionnel, 60 % des femmes pourraient être recrutées comme conciliatrices au tribunal. Le projet mène également quelques actions stratégiques et positives pour les groupes vulnérables et contribue au développement d'une politique de genre dans le système judiciaire.¹³

Au **Tadjikistan**, la DDC soutient un programme global d'accès à la justice visant à sensibiliser la population à ses droits, à développer les services d'aide juridique aux particuliers, y compris les groupes marginalisés et les femmes, à améliorer les informations juridiques fournies par le gouvernement et à promouvoir les réformes politiques. Cette action de sensibilisation permettra à la population de connaître les processus nécessaires pour revendiquer ses droits, en particulier dans le domaine du droit familial, qui relève parfois aussi des autorités religieuses. Les couples mariés sont ainsi encouragés à faire enregistrer leur union et la naissance de leurs enfants à l'état civil.

3.4. Le genre dans les réformes politiques

Un autre domaine d'intervention potentiel se situe au niveau des réformes des politiques de gouvernance, par exemple l'intégration de l'égalité des sexes dans les politiques de décentralisation politique, financière et administrative, et dans les lois qui régissent les attributions et les finances des collectivités locales. Cela dépend, bien entendu, de l'existence et du calendrier de ces processus de réforme. Ces réformes visent généralement à améliorer les services publics et à développer la participation citoyenne et ont donc un potentiel d'impact important. La DDC entend contribuer à renforcer les capacités nationales de conception, de mise en œuvre et d'ajustement des réformes et tire parti des leçons acquises sur le terrain, dans le cadre de ses nombreux programmes de gouvernance locale, pour adapter les processus de réforme. Elle peut favoriser la prise en compte de la perspective du genre dans l'analyse qui sous-tend ces réformes et dans les négociations qui encadrent leur conception et leur mise en œuvre.

En **Albanie**, l'État a lancé en 2013 une ambitieuse réforme de restructuration des collectivités locales. Avec la réforme administrative territoriale, les 373 anciennes unités de gouvernement local ont été fusionnées en 61 nouvelles municipalités, dans le but d'améliorer la prestation de services aux citoyens, d'accroître l'efficacité, la bonne gouvernance et l'autonomisation des gouvernements locaux et des citoyens au moyen d'une réforme de décentralisation fonctionnelle. La DDC a soutenu ces réformes en apportant son expertise technique. La réforme territoriale et la décentralisation ont été concrétisées en assurant la participation des femmes aux processus consultatifs et en faisant pression pour que leurs positions soient reflétées dans la formulation des documents stratégiques clés. En particulier, la nouvelle loi sur l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales a été enrichie de dispositions qui légitiment la représentation des femmes sur la base d'un quota d'au moins 30% dans tous les organes et structures municipaux. Le projet de loi sur les finances locales (adopté en 2017) prévoit des dispositions intégrant la dimension du genre dans les budgets communaux et dans les programmes à moyen terme (à raison d'un objectif au minimum). Il impose par ailleurs la mise en place d'indicateurs de performance municipaux sensibles au genre.

4. L'intersection entre l'intégration de la dimension du genre et de la bonne gouvernance

L'intersection entre le genre et la bonne gouvernance, deux thèmes transversaux pour la DDC, recouvre un grand nombre de secteurs. Bien que parfois abordés de

manière parallèle, ces deux thèmes transversaux ont un fort potentiel de synergie et peuvent se renforcer mutuellement grâce à une approche fondée sur les droits humains

visant à améliorer la qualité de la gouvernance à tous les niveaux, à commencer par le foyer. Le tableau ci-dessous recense les implications-clés.¹⁴

Principe de bonne gouvernance :

Conséquences sur les relations entre les femmes et les hommes

Effacité et efficacité

Garantir l'efficacité des institutions de gouvernance et des processus décisionnels relatifs aux ressources publiques nécessite de bien comprendre les besoins et les perceptions des femmes et des hommes. Pour cela, il faut non seulement intégrer davantage de femmes dans les processus de gouvernance, mais aussi se mettre à leur écoute et leur garantir des espaces où elles peuvent s'exprimer librement. Promouvoir l'utilisation efficace et efficiente des ressources publiques exige d'évaluer des priorités et besoins potentiellement différents, afin de concevoir et de fournir des services plus adaptés. Cela implique également de veiller au bon usage et à la répartition équitable des subventions destinées à répondre aux besoins des femmes, notamment en prévoyant des crédits dédiés et en prenant des mesures de sécurité sociale (p. ex. des rentes de veuves).

Participation

Promouvoir la participation nécessite d'assurer l'accès des femmes à tous les organes de prises de décision et de permettre leur participation active. Cela exige d'être attentif aux différentes dynamiques, parfois cachées, de partage inégal du pouvoir entre les sexes qui peuvent être à l'œuvre au sein de ces espaces. Cela signifie également de prendre en considération les coûts d'opportunité sexospécifiques de la participation, en particulier la question des horaires de réunion et des services de garde d'enfants.

Transparence

Les processus de gouvernance devraient être transparents pour l'ensemble des citoyens. Il faut dès lors réfléchir à la signification de la transparence pour les femmes et les hommes dans des contextes sociaux et culturels particuliers, s'interroger sur les obstacles potentiels à cette transparence et chercher à les abolir. Par exemple, les femmes et les hommes ont parfois des stratégies différentes pour accéder à l'information, jouissent de niveaux d'alphabétisation différents, ou utilisent différemment les divers types de médias et accèdent différemment aux espaces publics et privés où l'information se partage.

Redevabilité

De manière générale, la problématique du genre dans le domaine de la redevabilité consiste à garantir que les femmes comme les hommes connaissent les processus de redevabilité, tant formels qu'informels, et sont capables d'y participer. La responsabilité étant essentiellement une question de pouvoir, il peut être difficile pour certains groupes de citoyens, notamment les femmes, de demander des comptes aux détenteurs de l'autorité lorsque les rapports de force sont inégaux. De même, les détenteurs du pouvoir devraient répondre de l'application des normes et des lois qui affectent l'égalité des sexes en particulier. L'inégalité femmes-hommes est un problème qui se caractérise souvent par de très fortes disparités entre les engagements politiques et la pratique réelle sur le terrain. Si les ONG demandent souvent des comptes aux détenteurs du pouvoir, les institutions nationales de surveillance – p. ex. médiateurs, commissions des droits de l'homme et appareil judiciaire – peuvent également jouer un rôle à cet égard.

L'état de droit

Il est capital de disposer d'un système judiciaire opérationnel pour sanctionner les pratiques abusives des autorités étatiques, protéger les droits de la population et lutter contre la violence fondée sur le genre. La première est a) l'inégalité entre les sexes dans la participation et l'accès au secteur de la justice et la seconde b) l'inégalité entre les sexes dans la manière dont la justice est rendue ou pratiquée dans les différentes sociétés.

Égalité et non-discrimination

Promouvoir l'égalité signifie non seulement prendre en compte les inégalités entre les femmes et les hommes, mais également les questions d'intersectionnalité. Les inégalités fondées sur le genre s'ajoutent à d'autres formes d'inégalités, notamment celles fondées sur la classe, la caste, la race, l'ethnicité, la sexualité, le lieu où l'on se trouve, etc. Les femmes appartenant à une communauté discriminée dans une société donnée (p. ex. les femmes handicapées) rencontrent en effet souvent des difficultés supplémentaires à participer aux processus de gouvernance. Il en va de même des personnes du troisième sexe.

5. Aspects importants pour le suivi, l'évaluation et l'apprentissage

Le suivi et l'évaluation de la DDLG, ainsi que de l'égalité entre les hommes et les femmes dans ce domaine, est une tâche ardue, car ces deux problématiques touchent à des mutations sociales et politiques complexes, ainsi qu'à des éléments moins visibles tels que l'émancipation des femmes.

Si les données et indicateurs quantitatifs fournissent certainement des informations utiles, les éléments qualitatifs permettent d'analyser plus en profondeur les progrès et de comprendre les changements amenés par l'émancipation féminine qui conditionnent la gestion équitable des ressources publiques, les décisions politiques et la conception des politiques publiques. La littérature sur le genre et le développement souligne que les perceptions de l'émancipation par les femmes sont à la fois propres à ces dernières en tant qu'individus et spécifiques à leur contexte social et économique. Ainsi, la meilleure façon de mesurer une conséquence telle que l'émancipation est d'interroger les personnes directement concernées.

Les méthodes qualitatives de suivi, d'évaluation et d'apprentissage (Monitoring, evaluation and learning, MEL) peuvent

fournir des informations importantes : par exemple, le fait que les femmes ont davantage confiance en elles et osent s'exprimer, ou encore leur perception d'un comportement plus respectueux de la part des agents publics. Ces informations peuvent être obtenues par des méthodes reposant sur des questions ouvertes, telles que des études de cas, des témoignages ou des discussions de groupe, ainsi que par des processus structurés tels que l'évaluation des bénéficiaires.¹⁵ Plus les bénéficiaires du projet participeront activement au processus de MEL, plus ils pourront représenter la réalité comme ils la voient, ce qui est en soi une source d'autonomie.

En ce qui concerne les indicateurs, ceux qui ont été définis pour l'Agenda 2030, mentionnés ci-dessus, peuvent être utiles.¹⁶ Une autre série d'indicateurs importants pour la DDC est la liste des indicateurs de référence qui ont été définis comme cadre pour la DDC.¹⁷ Les indicateurs de référence agrégés suivants sont particulièrement pertinents dans les domaines du genre et de la DDLG :

→ **Évolution de la pratique au sein des gouvernements locaux** : un certain nombre d'autorités locales informent

un certain nombre de citoyennes et citoyens en toute transparence, les impliquent dans des processus décisionnels et prennent en compte leurs intérêts dans les programmes budgétaires et les programmes de développement locaux. Un certain nombre d'autorités locales prennent des mesures spécifiques pour favoriser une participation équilibrée des deux sexes et prendre en compte les intérêts des femmes et des groupes vulnérables.

→ **Représentation politique des femmes** : apparaît dans le nombre de gouvernements municipaux (dans la région où intervient la DDC) dans lesquels le taux de représentation des femmes (ou de l'un ou l'autre sexe) atteint au moins 30 %.

→ **Budgétisation sensible au genre** : se traduit par le nombre de municipalités ayant appliqué un ou plusieurs éléments d'un processus de budgétisation sensible au genre.

6. Références

Pour plus d'informations sur les expériences de la DDC en matière de genre et de DDLG, veuillez vous référer aux présentations et aux interlocuteurs ayant participé à l'événement Face to Face de 2016 sur ce sujet. Voir : <https://www.shareweb.ch/site/Gender/en/about-us-overview/face-to-face/f2f-2016/workshop/gender-local-governance-decentralisation-and-womens-political-participation>

BRIDGE (2009) Cutting Edge Pack on Gender and Governance. Sussex: BRIDGE. <http://www.bridge.ids.ac.uk/bridge-publications/cutting-edge-packs/gender-and-governance>

Byrne, Sarah and Matthias Schnyder (2004). Gender and Decentralised Governance (Literature Review for SDC). Fribourg: Institute of Federalism.

Carter, Jane, et al (2014). "Learning about women's empowerment in the context of development projects: do the figures tell us enough?" Gender and Development 22:2, 327–349.

GSDRC (2015). Gender Topic Guide: Governance. Birmingham: GSDRC. <http://www.gsdrc.org/topic-guides/gender/gender-and-governance/>

Kabeer, N. (1999). Resources, Agency, and Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. Development and Change, 30, 435–464. The Hague: Institute of Social Studies.

DDC avec le réseau Genre de la DDC en coopération avec le réseau de Démocratisation, décentralisation et gouvernance locale de la DDC et Helvetas

Krösschell, Celestine, et al (2012). Gender in Municipal Budgets and Plans. Pristina : LOGOS, Helvetas Swiss Intercooperation.

O'Neil, T. and Domingo, P. (2015). Women and Power: Overcoming Barriers to Leadership and Influence. London: Overseas Development Institute.

Rowlands, J. (1997). Questioning Empowerment: Working with Women in Honduras. Oxford: Oxfam.

DDC (2017). L'approche de la DDC en matière de gouvernance : guides pratiques et théoriques d'orientation 1–3 (Définitions, approche et priorités et l'intégration dans les thèmes et les secteurs prioritaires de la DDC (2017). Berne, Département fédéral des affaires étrangères

DDC (2016). Programme de la DDC en matière de démocratisation, décentralisation et gouvernance locale. Berne, Département fédéral des affaires étrangères

DDC, Gender in Practice: A Toolkit for SDC and its Partners, Berne, Département fédéral des affaires étrangères, 2003

Banque mondiale (2012). Rapport sur le développement dans le monde 2012 : L'égalité des sexes et le développement. Washington : Banque mondiale.

notes de fin

- 1 Les définitions suivantes sont tirées du Programme de la DDC en matière de démocratisation, décentralisation et gouvernance locale (2016).
- 2 Pour des conseils sur la manière d'analyser ces institutions, veuillez consulter le guide de la DDC : (2016) Analysing informal local governance institutions : practical guidance (en anglais).
- 3 <https://www.shareweb.ch/site/DDLGN/learning-journeys/2011localgovernance/SitePages/Home.aspx>
- 4 Pour en savoir plus sur la redevabilité, consultez le site : <https://f2f-ddlgn.net/category/on-accountability/>
- 5 Vous trouverez d'autres ressources sur le thème de l'émancipation à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.shareweb.ch/site/Poverty-Wellbeing/current-poverty-issues/empowerment>
- 6 Vous trouverez des conseils supplémentaires sur l'analyse de genre des politiques et des secteurs dans la fiche 6 de la boîte à outils genre de la DDC (Gender toolkit, fiche 6, en anglais).
- 7 En 2015, le réseau DDLG et le réseau genre de la DDC ont coopéré pour dresser un bilan en ligne sur le genre et la décentralisation fiscale et organiser un forum en ligne sur le genre et la fiscalité, par l'intermédiaire de l'Institute of Development Studies (IDS). Vous trouverez leurs conclusions ici : <https://www.shareweb.ch/site/DDLGN/learning-journeys/learningjourney2010/SitePages/Home.aspx>
- 8 Vous pouvez regarder une courte vidéo sur la budgétisation sensible au genre au Kosovo ici : <https://www.youtube.com/watch?v=uKdp7PpnaLc>
- 9 Sur les différentes formes de pouvoir, voir Rowlands (1997).
- 10 Voir les fiches thématiques sur le travail de soins non rémunéré et la violence basée sur le genre.
- 11 De manière générale, on considère qu'une représentation de 30 % constitue une masse critique suffisante pour faire une différence. Voir également le chapitre 5 sur les indicateurs de la DDC.
- 12 Regardez le changement s'opérer sur ces vidéos : <https://www.youtube.com/watch?v=gl-ZixmKbR8U&feature=youtu.be>
- 13 Pour en savoir plus : https://www.eda.admin.ch/content/dam/countries/countries-content/bolivia/es/Cartilla_Acceso_justicia_ok.pdf
- 14 Les définitions suivantes sont tirées du Programme de la DDC en matière de démocratisation, décentralisation et gouvernance locale (2016) et de l'approche de la DDC en matière de gouvernance. Voir les guides pratiques et théoriques d'orientation 1-3 (Définitions, approche et priorités et l'intégration dans les thèmes et les secteurs prioritaires de la DDC (2017). Sur ce sujet, veuillez consulter le document « SDC Bangladesh "GENGOV" toolkit for mainstreaming gender and governance » (en anglais) sous le lien suivant : <https://www.shareweb.ch/site/Gender/Documents/Gender-net%20Toolbox/Toolbox/2015-06%20SDC%20Gengov%20Toolkit.pdf#search=GENGOV>
- 15 Voir le guide d'évaluation des bénéficiaires sur le shareweb « Poverty-wellbeing » (en anglais) : <https://www.shareweb.ch/site/Poverty-Wellbeing/addressing-poverty-in-practice/beneficiary-assessment>
- 16 Voir <http://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>
- 17 Vous trouverez la série complète des indicateurs ici (DDLG, en anglais) : <https://www.shareweb.ch/site/DDLGN/toolsandservices/monitoring.Governance/SitePages/Home.aspx> et ici (genre) : <https://www.shareweb.ch/site/Gender/en/policy-instruments-and-tools-overview/gender-mainstreaming>