

Proposition préparée par:

- Mme Touty Cissé NDIAYE du PAPDEV (Projet d'Appui à la Planification au Développement et Budget), Economiste / Experte en Stratégies de Développement, Point focal Genre
- Mme Penda Seck DIOUF, Coordinatrice du GIF (Groupe d'Initiative des Femmes)

PARTICIPATION AU « CONCOURS GENRE 2016 »

« L'intégration du genre dans les documents de la programmation budgétaire au Sénégal »

Résumé

Le Projet d'Appui à la Planification au Développement et Budget (PAPDEV) est un projet d'appui conseil-technique rattaché au cabinet du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan au Sénégal. Son objectif principal est d'appuyer une meilleure prise en compte des priorités de développement de la stratégie nationale de développement dans la planification et programmation budgétaire au niveau sectoriel, ceci en vue de promouvoir le développement économique et social au Sénégal et de réduire la pauvreté.

Le développement durable ne peut se réaliser sans l'élimination des discriminations et des inégalités entre les hommes et les femmes. Au Sénégal des avancées sont notées avec l'amorce de l'institutionnalisation du genre au niveau des sectoriels. Le Sénégal a surtout signalé dans son document référentiel, sa stratégie national de développement (le Plan Sénégal Émergent -PSE) la prise en compte de façon transversale de l'équité et l'égalité des sexes dans tous les programmes et projets. En même temps, cette volonté politique ne se traduit pas encore suffisamment en actes concrets : peu de programmes et interventions publiques au niveau sectoriel ont des objectifs ou indicateurs sensibles au genre ce qui permettrait d'agir sur les paramètres qui bloquent la remise en cause des rapports inégalitaires entre les hommes et les femmes.

C'est dans ce contexte que le PAPDEV a appuyé le Groupe d'Initiative des Femmes (GIF), pôle genre de la commission société civile au Sénégal, à travers un processus coaché, à développer une méthodologie pour une meilleure intégration de la dimension genre dans les documents de la planification et programmation budgétaire. Cette méthodologie consiste en plusieurs outils d'analyse et d'évaluation ainsi qu'en indicateurs standards sensibles au genre. La méthodologie a été discutée et validée et, dans une première étape, sera appliquée par les quatre ministères prioritaires appuyé par le PAPDEV, notamment le ministère des finances, le ministère de l'énergie, le ministère de la décentralisation, et le ministère de la femme et famille.

La contribution du PAPDEV et du GIF au prix genre décrit le développement de cette méthodologie et son application.

Dakar le 15 décembre 2015

1. PROMOTION DE L'EGALITE ENTRE LES SEXES

L'amélioration de l'impact des interventions en faveur de l'égalité et de l'équité de genre, partie intégrante des droits humains fondamentaux, s'inscrit dans la démarche en faveur des Droits économiques, sociaux et culturels. L'inégalité des sexes pénalise le développement économique, il ne peut se réaliser sans l'élimination des discriminations et des inégalités entre les hommes et les femmes.

Le Sénégal, à l'instar des Etats africains, s'est engagé dans divers accords visant à promouvoir l'égalité du genre au vu de l'ensemble des problèmes ressentis et jugés représentatifs de la situation dans le pays :

- statut d'infériorité de la femme dans la famille et dans la société sénégalaise ;
- inégal niveau d'instruction, d'éducation et de qualification entre filles et garçons et entre femmes et hommes (seulement 37% des femmes ont une éducation secondaire comparé à 47% des hommes)
- faible pouvoir économique des femmes (cantonnement dans le secteur informel, le taux d'activités des femmes est de 34% comparé à 70% des hommes) ;
- représentation différenciée des femmes et des hommes dans les instances de décision publique, politique, syndicale et dans le secteur privé ;

La promotion de l'équité et l'égalité entre les sexes est un objectif de la stratégie national de développement, le Plan Sénégal Emergent (PSE). Néanmoins, l'analyse des documents de planification et programmation budgétaire menée par le GIF (Groupe d'Initiative des Femmes) a démontré que la plupart des actions et indicateurs visés par l'état ne sont pas encore sensibles au genre. C'est ainsi que le GIF a décidé, de s'engager pour l'intégration de la dimension genre dans les lettres de politique sectorielle de quatre Ministères.

Le Groupe d'Initiatives des Femmes est le pôle genre de la commission société civile au Sénégal. Le GIF considère que l'intégration du genre dans les politiques publiques est une condition pour traduire en acte concret la volonté politique de lutter contre toute forme d'inégalité, de discrimination, d'exclusion. A cet effet l'intégration du genre vise à assurer à tous et à toutes une participation équitable au processus de développement et au développement.

L'intégration de la dimension genre est une stratégie organisationnelle visant à introduire une perspective de genre dans tous les aspects des processus d'une institution, au niveau des politiques, des programmes et des projets. Elle tient compte des différences sociales et des rapports de pouvoir lors de la définition des objectifs stratégiques des programmes et projets en vue de lutter contre toutes formes d'inégalité, de discrimination, et d'exclusion. C'est ainsi que l'intégration vise la promotion de la pleine et égale participation des femmes dans la prise de décision dans tous les domaines et à tous les niveaux. Elle implique le changement des relations entre les femmes et les hommes pour parvenir à un partage plus égal du pouvoir, des responsabilités et des avantages entre les femmes et les hommes.

Cet objectif tombe bien dans le cadre d'appui du PAPDEV qui intervient au niveau macro et appui la meilleure prise en compte des priorités de développement de la stratégie nationale de développement (PSE) dans la planification et programmation budgétaire au niveau sectoriel. Le projet appui quatre ministères sectoriels (finances, énergie, décentralisation, femme et famille) à l'élaboration des lettres de politique sectorielle (LPS), qui traduisent les priorités du PSE au niveau sectoriel. Ces orientations sont davantage concrétisées en actions et mesures dans le cadre des documents pluriannuels de dépenses à moyen terme qui contiennent tous les programmes et interventions que l'état exécute.

Le PAPDEV a appuyé le GIF à travers un processus du coaching organisationnel et individuel. L'objectif principal a été de permettre au GIF d'exécuter d'une manière autonome le processus d'élaboration d'une méthodologie d'intégration de la dimension genre. Une consultante attirée en genre et un modérateur qui gère et documente les processus de réflexion ont accompagné ce processus. La mission affirmée était d'engager un processus fait de réunions, de séances de travail et d'ateliers afin d'aboutir à l'élaboration d'un guide méthodologique pour une intégration effective du genre dans les lettres de politique sectorielle (LPS).

Plusieurs nouveaux extrants étaient successivement issus des processus de réflexion :

- analyse de tous les documents de politique selon des critères relatifs au genre ;
- schématisation du concept de genre (plus compréhensible qu'une simple définition) ;
- outil d'analyse du niveau d'intégration du genre dans les documents de politique (avec des scores et cinq marqueurs genre) ;
- catalogue des indicateurs sensibles au genre (structuré selon les besoins pratiques et les intérêts stratégiques, ensuite organisé selon le plan d'élaboration des LPS) ;
- outil d'appui à l'intégration du genre dans les lettres de politique sectorielle (LPS).

Bien entendu, les effets attendus sont relativement nombreux, mais de façon concrète, il est déjà possible de retenir :

- au niveau du GIF, le renforcement des capacités permet aux membres de conduire le processus de façon autonome ;
- au niveau des ministères sectoriels, il y a adhésion par rapport à la promotion du genre (les objectifs et indicateurs sont de plus en plus formulés d'une manière sensible au genre) ;
- au niveau global, il y a prise de conscience de la pertinence de l'intégration du genre dans les politiques.

2. PRISE EN COMPTE DU GENRE POUR LA QUALITE DU TRAVAIL

A l'issue d'un atelier regroupant les représentants des ministères sectoriels, les résultats obtenus avaient dépassé les attentes :

- les indicateurs sensibles au genre étaient complétés et validés par les représentants des Ministères sectoriels concernés ;
- le GIF, étant le pôle genre de la commission société civile, est reconnu comme un partenaire et promoteur clé de l'aspect genre au niveau des politiques publiques
- comme une prochaine étape, le GIF s'engage à promouvoir la méthodologie à la Primature et d'autres ministères avec l'objectif d'une application générale

C'est ainsi que plusieurs approches novatrices ont été développées :

- le focus au niveau macro, une position qui autorise d'avoir un système standardisé qui permet aux différents ministères de prendre en compte l'aspect genre ;
- le travail avec la société civile, en l'occurrence le GIF, qui influence et qui constitue un ancrage ou un élément d'appropriation des décisions mais aussi un concepteur d'indicateurs sensibles au genre ; en réalité, l'administration qui élabore les politiques publiques n'écoute pas les bailleurs de fonds mais fait attention à la société civile ;
- l'approche processus adoptée qui est faite de travaux successifs et itératifs et qui intègre une bonne part de recherche ;
- le renforcement des capacités qui permet d'intégrer la terminologie nécessaire ; en fait, le genre est même redéfini selon son aspect politique mais aussi selon son aspect social ;
- la nouvelle façon de présenter le genre non pas seulement comme une lutte contre les hommes, mais aussi comme une empathie à l'égard des groupes défavorisés.

3. GENRE ET SUIVI AXE SUR LES RESULTATS

Le PAPDEV avait marqué le souci de documenter toutes les contributions des acteurs en matière de genre : cela a même fait l'objet d'un contrat puisque faisant partie du rôle assigné au Consultant chargé de la modération et de la documentation des différentes rencontres.

N'empêche que le cadre logique du Projet comprend en plus deux indicateurs permettant de faire le suivi des résultats relatifs au genre :

- « 2 mesures prioritaires dans le domaine du genre sont reflétées dans les processus de la planification budgétaire » ;
- « Au moins 2 études sur des questions clés du genre ont été identifiées et élaborées avec les participants du dialogue économique ».

C'est ainsi qu'il existe dans le Projet un cahier capitalisant les travaux réalisés sur le genre.

Il importe de comprendre que le système suivi-évaluation des indicateurs sensibles au genre est directement lié au système des partenaires puisque le PAPDEV est un projet d'appui qui, plus est, est situé au niveau macro. L'approche d'analyse des documents de planification et programmation budgétaire développée par le GIF se base sur différents critères et dimensions et permet de donner des scores qui reflètent le degré d'intégration de la dimension genre dans les différents documents (LPS). Cet outil est appliqué dans le contexte du dispositif de Suivi & Evaluation du PAPDEV pour mesurer l'évolution des documents par rapport à la dimension genre.

Pour le moment, le Projet a opté pour la réalisation d'études jugées fiables au début et en cours de processus pour assurer le suivi du niveau de réalisation des indicateurs.

4. COOPERATION

L'idée d'une organisation structurée autour de la thématique genre est principalement due à la rencontre de deux préoccupations :

- celle du PAPDEV qui, étant au niveau macro, cherche à ce que le genre soit mieux pris en compte dans les projets et programmes ;
- celle du GIF qui a une longue expérience dans la promotion du genre et dans la formulation de politiques et qui va favoriser la promotion des investissements publics (efficacité avec le genre).

Cette idée a permis de créer au sein du Projet ce qu'il est convenu d'appeler une « dynamique genre » faite d'échanges par mail, de réunions de coordination, de séances de travail dans des hôtels, d'ateliers de production toujours dans des hôtels.

Toutefois, la collaboration s'est développée dans un cadre de concertation plus élargi composé à la fois d'acteurs individuels et d'acteurs institutionnels :

- un Comité technique de 12 à 15 femmes triées parmi les membres du GIF ;
- une Consultante spécialisée en genre ;
- un Consultant chargé d'assurer la modération et la documentation des rencontres (réunions, séances de travail successives et différents ateliers) ;
- les CEP (Cellules d'Etude et de Planification) au niveau des Ministères sectoriels appuyés par le PAPDEV qui jouent le rôle de points focaux genre ;
- les représentants des Ministères sectoriels

L'intention commune est claire : c'est favoriser une prise de conscience et rechercher l'efficacité en introduisant des outils pour l'égalité des sexes à toutes les étapes de conception des politiques et programmes.

Bien entendu, il existe plusieurs types de défis de différents ordres :

- embarquer des hommes dans l'aventure étant donné que le genre induit les relations de pouvoir entre les hommes et les femmes ;
- créer une « dynamique genre » qui requiert des moyens financiers conséquents (réunions, séances de travail, ateliers, consultants, documents...);
- transcender les stéréotypes sociaux profondément ancrés dans le subconscient mais aussi offrir le temps de s'engager.

Face à ces défis, des facteurs de succès sont engrangés et portent essentiellement sur la stratégie (l'orientation), le processus, la coopération, l'apprentissage :

- l'**orientation** de l'action est claire : il s'agit, à travers un processus bien structuré, d'arriver à élaborer un guide méthodologique d'intégration du genre dans les documents de politique sectorielle ;
- le but est atteignable parce que le **processus** est fait d'outils qui s'enchaînent et tendent vers le résultat attendu : schématisation du concept de genre, fiche de sondage sur le genre, outil d'analyse des documents de politique, catalogue des indicateurs sensibles au genre, outil d'appui à l'intégration du genre dans les documents de politique, guide méthodologique d'intégration du genre dans les documents de politique ;
- pour la **coopération**, il y a deux acteurs-clés : les Ministères sectoriels qui sont l'utilisateur du guide ; le GIF qui en est le co-concepteur et qui doit faire pression tant par le plaidoyer que par le suivi ;
- la démarche de travail est itérative : les produits conçus sont constamment améliorés, en particulier à l'occasion des rencontres, ce qui permet un **apprentissage** permanent.