

**SERVICE PUBLIC FEDERAL AFFAIRES
ETRANGERES, COMMERCE EXTERIEUR ET
COOPERATION AU DEVELOPPEMENT**

**NOTE STRATEGIQUE EGALITE
DES DROITS ET DES CHANCES
ENTRE LES FEMMES ET LES
HOMMES**

**DIRECTION GENERALE DE LA COOPERATION
AU DEVELOPPEMENT**



Coopération Belge au
Développement

Mai 2002

TABLE DES MATIERES

Liste d'abréviations	iv
PREFACE	I
INTRODUCTION	1
1. Structure de la note stratégique	1
2. Raison d'être de la note stratégique	1
I. ANALYSE DE LA SITUATION	3
A. Inégalités entre hommes et femmes: un obstacle à la réduction de la pauvreté et au développement durable.	3
B. Principaux domaines d'inégalités entre hommes et femmes	7
1. Capacités humaines	7
2. Capacités économiques	10
3. Capacités politiques	11
4. Capacités défensives	12
5. Capacités socioculturelles	13
6. Les femmes, les hommes et l'environnement	14
C. Engagements internationaux	15
1. Déclarations et résolutions des Nations unies	15
2. Déclaration du Comité d'aide au développement de l'OCDE	16
3. Déclarations et résolutions de l'Union européenne	17
D. Cadre politique, légal et institutionnel de la coopération belge	17
1. Historique	18
2. Cadre politique, légal et institutionnel	19
II. LEÇONS DU PASSE	21
1. Principes directeurs et approches	21
2. Nécessité d'une volonté politique	22
3. La société civile, acteur clé du changement	23
4. Ressources, compétences, méthodologies et instruments	23
5. Données différenciées par sexe et expertise locale	23
III. STRATEGIE	25
A. Objectif: Intégration du genre dans la coopération au développement	25
B. Appui aux efforts des pays partenaires dans le domaine de l'intégration du genre	26
1. Prise en compte des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté	26
2. Intégration du genre dans les notes stratégiques de pays	26
3. Intégration du genre dans les dialogues politiques	27
4. Intégration du genre dans la programmation	28
5. Intégration du genre dans les interventions	29
6. Appui au renforcement des capacités aux niveaux macro, meso et micro	30
7. Coordination et partenariats stratégiques avec les autres acteurs	31
C. Appui aux efforts des organisations internationales et acteurs de la coopération non gouvernementale dans le domaine de l'intégration du genre	31
1. Intégration du genre dans la coopération multilatérale	32
2. Intégration du genre dans la coopération indirecte	32

3.	Intégration du genre dans l'aide humanitaire et la prévention des conflits	33
D.	Renforcement des capacités institutionnelles de la DGCD	33
1.	Développement d'instruments	33
2.	Formation et sensibilisation	34
3.	Assistance technique	34
4.	Recueil et diffusion d'informations et de bonnes pratiques	34
5.	Renforcement des synergies au niveau institutionnel	34
6.	Intégration du genre dans le budget de la DGCD	34
E.	Contraintes et opportunités pour la mise en œuvre de la stratégie	35
1.	Contraintes	35
2.	Opportunités	36
IV.	COHERENCE AVEC LES ACTIVITES DES AUTRES ACTEURS	37
A.	Union européenne	37
B.	Le Comité d'aide au développement de l'OCDE	37
C.	La Banque mondiale et les banques régionales de développement	38
D.	UNIFEM	38
V.	PLAN D'ACTION	39
1.	Plan d'action	39
2.	Moyens humains et financiers	41
VI.	IMPACT ATTENDU	42
A.	Une contribution à l'objectif global d'égalité entre hommes et femmes	42
B.	Une meilleure intégration du genre dans la coopération internationale belge	42
Annexes		43
1.	Marqueur du CAD sur la parité hommes/femmes	43
2.	Liste indicative de domaines d'intervention	47
3.	Liste indicative d'indicateurs liés aux Objectifs de développement du Millénaire (ODM) dans les pays partenaires	49
4.	Ressources internet	51

Liste d'abréviations

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
AGCD	Administration générale de la coopération au développement
ALA	Programme de coopération au développement en Asie et en Amérique latine
APEFE	Association pour la promotion de l'éducation et de la formation à l'étranger
CAD	Comité d'aide au développement
CE	Communauté européenne
CEDAW	Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CFD	Commission Femmes et Développement
CIUF	Conseil interuniversitaire de la Communauté française
CLSP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CTB	Coopération technique belge
DG	Direction générale
DGCD	Direction générale de la coopération au développement
ECHO	Office humanitaire de la Communauté européenne
FAO	Organisations des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FBS	Fonds belge de survie
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
IDH	Indicateur de développement humain
IPF	Indicateur de la participation des femmes
IFPRI	International Food Policy Research Institute
ISDH	Indicateur sexospécifique de développement humain
MEDA	Programme d'aide au développement en faveur des pays du bassin méditerranéen
OI	Organisation internationale

OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
PIC	Programme indicatif de coopération
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds des Nations unies pour la femme
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine
VLIR	Vlaamse interuniversitaire raad
VVOB	Vlaamse vereniging voor ontwikkelingssamenwerking en technische bijstand

PREFACE

NOUVEAUX PARTENARIATS POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

La Loi du 25 mai 1999 stipule que pour atteindre les objectifs du développement humain durable, une note stratégique doit être rédigée pour chaque pays partenaire de la coopération bilatérale directe belge. De telles notes sont également rédigées pour les cinq secteurs de la coopération bilatérale belge et trois thèmes trans-sectoriels. Ces notes sont soumises, en même temps que l'avis du Conseil Fédéral pour le Développement Durable et de la Commission Femmes et Développement, à la Chambre des Représentants et au Sénat. Les modalités et procédures régissant la rédaction de ces notes stratégiques ont été fixées par l'Arrêté Ministériel du 17 septembre 2000. Ces notes stratégiques sont évaluées et actualisées tous les quatre ans.

Notes stratégiques et modernisation de l'aide belge

La communauté internationale est confrontée à un gigantesque défi dans sa lutte contre la pauvreté et pour le développement durable. Jamais les objectifs en matière de lutte contre la pauvreté n'ont été définis aussi clairement et de manière aussi mesurable que par les "*Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)*" de l'ONU (voir annexe). Jamais on n'a affirmé en termes aussi clairs l'importance du développement durable que lors du *Sommet Mondial du Développement Durable de Johannesburg*. Jamais non plus, les systèmes d'aide existants n'ont jamais été aussi ouvertement critiqués, en termes relativement convergents.

En Belgique aussi, on s'est interrogé et on continue à s'interroger sur l'efficacité de l'aide publique au développement. Une Commission parlementaire de suivi a ainsi effectué en 1996 et 1997 l'analyse publique la plus complète de l'aide belge en quatre décennies d'existence. La Commission de suivi a notamment constaté des dysfonctionnements dans le volet de la coopération bilatérale, c.-à-d. l'aide de la Belgique au pays partenaire. La combinaison de plusieurs facteurs - moyens limités, dispersion géographique et sectorielle, instruments d'aide inadaptés, influence excessive des intérêts politiques et/ou économiques - s'est soldée par une réduction de l'impact de l'aide bilatérale belge. "L'ingérabilité" du processus administratif et le manque de transparence ne sont que quelques-unes des carences relevées. En matière de coopération multilatérale également, on a constaté le même phénomène de fragmentation et d'absence d'orientation.

Parmi les recommandations émises par la Commission parlementaire de suivi en vue de réformer le système fédéral d'aide au développement, les plus importantes ont été coulées dans une loi-cadre (la Loi sur la Coopération Internationale du 25 mai 1999). Cette loi fixe d'une part les objectifs généraux de la coopération belge, plus précisément 'réaliser le développement humain durable à travers la lutte contre la pauvreté'. La loi stipule d'autre part que la concentration géographique et sectorielle, ainsi que la transparence des programmes et l'utilisation stratégique des hommes et des moyens font partie intégrante de la modernisation de l'aide humanitaire belge.

Les notes stratégiques jouent un rôle primordial dans la recherche d'un meilleur impact à travers la concentration, la transparence et le dialogue ouvert. Les notes stratégiques doivent contribuer à une meilleure définition des priorités, à une meilleure cohérence interne et à une plus grande coïncidence des programmes de l'aide avec les objectifs à atteindre, et à plus de planification à long terme. Les problèmes de la dispersion géographique et de la difficulté de

gérer le processus administratif ont ainsi été contrés par la réduction du nombre de pays partenaires (25 actuellement). Le nombre de partenaires multilatéraux a été ramené à 22, et une note stratégique a été spécialement rédigée pour clarifier les stratégies de la coopération belge avec ces organisations. Les autorités concentrent par ailleurs leurs efforts sur cinq secteurs axés sur l'individu: soins de santé de base, éducation/formation, agriculture/sécurité alimentaire, infrastructure de base et construction de la société.

Les notes stratégiques sont le fruit d'un large dialogue et visent à répondre d'une manière cohérente et globale aux problèmes complexes de la pauvreté. La Loi sur la Coopération Internationale fait une distinction entre les stratégies belges pour ses actions avec les pays partenaires – les notes stratégiques de pays – et les notes stratégiques sectorielles. Par ailleurs, trois thèmes transversaux ou horizontaux font eux aussi l'objet de notes stratégiques: la lutte pour plus d'égalité entre hommes et femmes, la préservation de l'environnement et la dimension de développement de l'économie sociale.

Partenariats de qualité

Dans ma note politique "Qualité dans la Solidarité", je confirme l'importance de ces réformes et je les replace dans le cadre plus large d'une amélioration et d'un élargissement des partenariats en vue d'un développement durable. Un meilleur partenariat passe par une meilleure maîtrise des processus et des programmes de lutte contre la pauvreté par le pays partenaire. C'est ce qu'on appelle le principe de l'appropriation (*ownership*). C'est en premier lieu aux pays en développement à prendre la direction du processus de leur développement. Les stratégies des donateurs par pays, secteur ou thème doivent être construites de manière à renforcer la capacité du partenaire à établir et à réaliser ses propres stratégies de lutte efficace contre la pauvreté. Cela implique l'ancrage des actions dans les institutions du pays partenaire: acteurs étatiques aussi bien que non-étatiques,, au niveau central comme au niveau local. L'*ownership* est un facteur essentiel de la durabilité et est déterminante pour l'impact de l'aide.

Il faut aussi élargir le partenariat, impliquer davantage d'acteurs, au Nord comme au Sud. Cela implique d'une part d'élargir le dialogue politique et social sur les notes stratégiques en Belgique. Les organisations non gouvernementales, les institutions spécialisées et les experts, le Conseil Fédéral pour le Développement durable, la Commission Femmes et Développement et enfin le Parlement sont tous concernés par ce dialogue. Il faut d'autre part que les acteurs des pays partenaires soient davantage impliqués dans la politique et dans la définition de l'agenda de la lutte contre la pauvreté. La place et l'importance de la société civile dans la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement sont de mieux en mieux reconnus. On pourra en juger notamment par le programme d'annulation de la dette (*Pays Pauvres Très Endettés – PPTE*) des institutions financières internationales. Les pays souhaitant bénéficier d'une annulation de la dette doivent démontrer de quelle manière ils organisent un large dialogue social pour la mise au point de leurs notes stratégiques, appelées "*Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté – DSRP*". Cette approche reste encore trop souvent lettre morte. La pratique a aussi montré qu'élargir la base sociale appelée à élaborer les stratégies de lutte contre la pauvreté et en faveur du développement durable relève d'un processus difficile et lent. Les questions que soulève ce processus au niveau des grandes orientations sont diverses: y a-t-il un espace pour que la société civile, le secteur privé, le parlement, les communautés locales, les syndicats s'expriment sur les questions de politique en matière de lutte contre la pauvreté ? Qu'en est-il des libertés civiles et politiques, ou des droits sociaux et culturels? Dans quelle direction le

pays évolue-t-il sous ces différents aspects? Et en quoi tous ces processus lui sont-ils propres? Ne s'agit-il pas plutôt de copies imposées de modèles occidentaux?

Ces questions appellent à la prudence quand il s'agit d'assortir la coopération de certaines conditions. L'aide aux programmes qui, à terme, contribuent à la mise en place d'un Etat de droit et d'une société démocratique doit avoir la priorité. L'aide aux processus de consultation dans le cadre de la rédaction et de la mise en oeuvre des DSRP s'inscrit dans le même engagement.

Les notes stratégiques de pays contiennent des informations spécifiques au pays partenaire pouvant servir à étayer la programmation d'une aide (volume, instruments et programmes). Cela n'a en effet aucun sens d'imposer des modèles universels. L'approche des donateurs doit respecter le contexte local et national. Cela ne veut pas dire qu'il faut adopter sans critique ce que proposent les pays partenaires. Diverses dimensions sectorielles et thématiques ayant un impact sur la pauvreté et le développement durable doivent être dûment prises en considération: les orientations de la politique, la qualité des institutions, l'accès des citoyens aux services de base, l'implication de groupes cibles sociaux dans la lutte contre la pauvreté, la situation des droits de l'homme, qu'il s'agisse des droits individuels, politiques, sociaux ou culturels, la position et le rôle des femmes, l'ancrage dans l'économie internationale, etc... (Les notes stratégiques doivent aussi indiquer comment travaillent les donateurs, de quels atouts ils disposent. Elles doivent aussi refléter une perspective à long terme). Une des priorités est la meilleure intégration de l'environnement et des principes de développement durable dans les stratégies de lutte contre la pauvreté et autres processus de planification nationaux. C'est en effet un des objectifs de la communauté internationale d'encourager les stratégies de développement durable d'ici 2005.

Les stratégies de pays tiennent compte de tous ces facteurs et contribuent à construire le dialogue au profit du développement durable des pays partenaires. Cette approche va toutefois bien au-delà de la capacité d'analyse des donateurs individuels. Une approche globale et durable exige en outre cohérence, dialogue et collaboration entre les donateurs entre eux de même qu'entre les donateurs et les organisations multilatérales, ainsi que les organisations non gouvernementales spécialisées. Cela doit contribuer à regrouper les moyens de l'aide, à répartir les tâches, à évaluer de manière collective les risques liés à certaines formes de l'aide, à harmoniser les procédures et à réduire les coûts de transaction.

L'exemple de l'aide budgétaire illustre l'importance de ces analyses et efforts collectifs. L'aide budgétaire est une aide financière au budget des pays partenaires visant à soutenir la lutte contre la pauvreté et la réforme des institutions. On utilise pour ce faire les systèmes de gestion et de justification financière (*accountability – obligation de rendre compte*) des institutions publiques du pays partenaire. L'aide budgétaire offre toutes sortes d'avantages potentiels par rapport à l'aide par projet, mais suppose en revanche une meilleure compréhension en matière de politique (élaboration du budget et établissement des priorités), de gestion financière et macro-économique des pouvoirs publics, de risques ainsi que de potentiel d'amélioration des institutions publiques.

Les stratégies de pays, sectorielles et thématiques ne peuvent toutefois pas être axées de la même façon sur la lutte contre la pauvreté et le développement durable dans tous les pays partenaires de la Belgique. Bien qu'il y ait une relation dialectique entre la paix et la pauvreté, pour briser le cercle, il faut une base de paix, un engagement des autorités et une structure institutionnelle minimale. Six pays partenaires de la Belgique sont considérés comme des 'états fragiles'. Ils sont en proie à un conflit interne grave, ou sont impliqués dans des guerres régionales complexes comme dans la région des Grands Lacs. D'autres pays se

relèvent à peine d'une guerre civile ou sont confrontés à l'instabilité politique. Les notes de stratégie par pays donnent dans ces cas des indications sur la manière d'adapter la programmation de l'aide et le choix des partenaires locaux à la dynamique de la résolution du conflit.

La note stratégique sur la construction de la paix et la prévention des conflits approfondit la question d'une programmation appropriée de l'aide et de l'établissement de partenariats dans les pays partenaires instables. D'autres notes stratégiques sectorielles encore comme celles sur les secteurs éducation de base, agriculture/sécurité alimentaire, infrastructure de base et soins de santé tracent les grandes lignes stratégiques destinées à la programmation dans ces domaines spécifiques dans les pays partenaires, ainsi que pour d'autres programmes de coopération de la DGCD. Les notes stratégiques thématiques abordent d'autres aspects de la lutte durable contre la pauvreté: l'égalité entre l'homme et la femme, le souci de l'environnement et l'économie sociale.. Ces notes stratégiques sectorielles et thématiques ne peuvent être dissociées les unes des autres. La pauvreté est un problème aux nombreuses facettes, auquel on ne peut s'attaquer avec des solutions univoques. Le développement durable demande de considérer l'ensemble des dimensions sociales, culturelles, politiques, économiques et écologiques.

Leçons du passé et perspectives

Pour la première fois dans l'histoire de la coopération belge au développement, les autorités ont élaboré des stratégies à grande échelle (33 au total¹). C'est aussi la première fois que ces stratégies ont été débattues en interne et en externe avec toute une série d'acteurs. Les notes stratégiques sont le produit de la concertation à plusieurs niveaux: entre la DGCD à Bruxelles et les attachés sur terrain; entre les diverses directions générales du Service Public Fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement et la société civile. Après les avis des institutions spécialisées comme le 'Conseil Fédéral pour le Développement Durable' et la 'Commission Femmes et Développement' vient enfin le débat au Parlement.

Bien qu'à ce stade le débat au Parlement n'ait pas encore eu lieu, on peut déjà tirer des leçons au niveau du processus d'élaboration. Ainsi, on a fait des observations à propos du manque de synergie entre les notes stratégiques sectorielles/thématiques et les notes par pays. Cela est dû principalement à l'ampleur du travail de rédaction et du processus et de concertation (quantité de notes et d'acteurs) et au délai fixé par la loi pour la remise des notes au Parlement. Des suggestions utiles mais difficiles à mettre en oeuvre ont déjà été formulées quant aux interactions et synergies entre les notes mêmes et avec d'autres notes stratégiques belges sur, par exemple, les investissements, le commerce, le milieu, quant au volume des notes, à la coordination avec d'autres bailleurs et à l'élargissement de l'échange d'idées avec les Régions et les Communautés...

Parallèlement, l'Union Européenne s'est aussi attelée à la mise en oeuvre de stratégies dites *Country Assistance Strategies*, tandis que les principaux donateurs et organisations de développement multilatérales peaufinent eux aussi de telles notes stratégiques. Ce n'est donc pas sans raison que le Comité de Développement de l'OCDE met en garde contre la prolifération des processus d'élaboration: l'objectif principal est de renforcer la capacité des pays partenaires à concevoir et mener à bien des stratégies nationales – avec le soutien international – de lutte contre la pauvreté et de développement durable. Les futures notes

¹ 34 en comptant la note stratégique pour les organisations multilatérales.

stratégiques devront donc prendre une autre tournure. L'élaboration de nouvelles notes stratégiques par pays en Belgique doit en effet tenir compte de ces tendances de manière à renforcer le partenariat pour la lutte contre la pauvreté. L'élaboration de stratégies de développement est un processus. Les stratégies doivent être régulièrement actualisées en fonction des évolutions sur le terrain, mais aussi des évaluations des réalisations. La modernisation du système d'aide sous-entend un système de suivi et d'évaluation des résultats. Cela permet de construire une mémoire institutionnelle ("mémoire d'entreprise") et de tirer les bénéfices de la rétroaction. Bien que les notes par pays n'aient été initialement conçues que comme un cadre pour la coopération bilatérale au développement, elles peuvent aussi servir à promouvoir la cohérence, la complémentarité et la collaboration avec d'autres canaux et instruments de la coopération au développement belge. Dans leur forme actuelle, les notes de stratégie constituent des instruments utiles pour promouvoir toutes les interactions possibles.

Le processus participatif pour la mise au point des notes stratégiques est un aspect de la modernisation de la coopération belge au développement. La Commission de Suivi Parlementaire avait établi dès 1997 qu'il fallait donner aux réformes le temps nécessaire – dix ans selon la commission – pour prouver leur bien-fondé. Depuis lors, la DGCD est en voie d'être complètement intégrée dans le nouveau Service Public Fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, le système de gestion administrative axée sur les résultats se met en place dans le cadre de la réforme Copernic, et un nouveau débat est en cours à propos des rôles respectifs de la coopération au développement de l'Etat fédéral et de celles des Régions et des Communautés, ainsi qu'à propos de leurs rapports entre elles.

Je plaide pour la continuité dans le processus de modernisation lancé par le parlement; d'ailleurs, l'administration fédérale de la coopération au développement a déjà fourni des efforts considérables, comme le montrent ces notes stratégiques. De nouveaux bouleversements institutionnels dans le système belge de coopération au développement sont de nature à faire obstacle à la nécessaire modernisation et l'indispensable évolution vers une plus grande prévisibilité, vers la concentration, l'augmentation du volume d'aide et l'amélioration de la qualité qui doivent sous-tendre la lutte contre la pauvreté et le développement durable.

Pour conclure, encore ceci: les notes stratégiques soumises ne sont pas parfaites et leur qualité est sans doute variable. J'ai déjà fait état de quelques causes possibles et de perspectives d'amélioration. Je suis partisan de ne pas soumettre les prochaines notes stratégiques prescrites par la loi en bloc après quatre ans, mais d'étaler leur présentation : une partie dans deux ans, une partie dans trois ans et une partie dans quatre ans. La prochaine série de notes stratégiques devra quoi qu'il en soit encore davantage adhérer aux priorités politiques en matière de lutte contre la pauvreté des pays partenaires et elle devra tendre vers une meilleure coordination avec les autres institutions donatrices.

E. BOUTMANS

Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)

Objectifs et cibles	Indicateurs pour le suivi des progrès
Objectif 1. Eliminer l'extrême pauvreté et la faim	
Cible 1. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proportion de la population disposant de moins d'un dollar (PPA) par jour 2. Indice d'écart de la pauvreté [incidence de la pauvreté x degré de pauvreté] 3. Part des 20% les plus pauvres dans la consommation nationale
Cible 2. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	<ol style="list-style-type: none"> 4. Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale 5. Proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique
Objectif 2. Assurer une éducation primaire pour tous	
Cible 3. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	<ol style="list-style-type: none"> 6. Taux net de scolarisation dans le primaire 7. Proportion d'écoliers commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième 8. Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans
Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	
Cible 4. Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	<ol style="list-style-type: none"> 9. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur 10. Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes 11. Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole 12. Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national
Objectif 4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	
Cible 5. Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	<ol style="list-style-type: none"> 13. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans 14. Taux de mortalité infantile 15. Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole
Objectif 5. Améliorer la santé maternelle	
Cible 6. Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	<ol style="list-style-type: none"> 16. Taux de mortalité maternelle 17. Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié
Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies	
Cible 7. D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle	<ol style="list-style-type: none"> 18. Taux de prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans 19. Taux d'utilisation des préservatifs 20. Nombre d'enfants orphelins du sida
Cible 8. D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	<ol style="list-style-type: none"> 21. Taux de prévalence du paludisme et taux de mortalité lié à cette maladie 22. Proportion de la population vivant dans les zones à risque qui utilise des moyens de protection et des traitements efficaces contre le paludisme 23. Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité lié à cette maladie 24. Proportion de cas de tuberculose détectés et soignés dans le cadre de traitements de brève durée sous surveillance directe
Objectif 7. Assurer un environnement durable	
Cible 9. Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	<ol style="list-style-type: none"> 25. Proportion de zones forestières 26. Proportion de terres protégées pour préserver la biodiversité par rapport à la superficie totale 27. Consommation d'énergie (tonnes métriques d'équivalent pétrole) pour 1\$ de PIB (PPA) 28. Émissions de dioxyde de carbone (par habitant) et consommation de CFC appauvrissant la couche d'ozone 29. Proportion de la population utilisant des combustibles solides
Cible 10. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable salubre	<ol style="list-style-type: none"> 30. Proportion de la population, urbaine et rurale, ayant accès durable à une source d'eau meilleure

<p>Cible 11. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis</p>	<p>31. Proportion de la population urbaine ayant accès à un meilleur système d'assainissement 32. Proportion de ménages ayant accès à la sécurité d'occupation des logements (en tant que propriétaires ou locataires)</p>
<p>Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement</p>	<p><i>Certains des indicateurs ci-après sont évalués séparément dans les cas des pays les moins avancés (PMA), de l'Afrique, des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement</i></p>
<p>Cible 12. Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international</p> <p>Cible 13. S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés La réalisation de cette cible suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés ; l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des PPTE et l'annulation des dettes publiques bilatérales ; et l'octroi d'une APD plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté</p> <p>Cible 14. Répondre aux besoins particuliers des pays sans littoral et des petits États insulaires en développement (en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)</p> <p>Cible 15. Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme</p>	<p><u>Aide publique au développement</u> 33. APD nette, totale et aux PMA, en pourcentage du revenu national brut des pays donateurs de l'OCDE/CAD 34. Proportion de l'APD bilatérale totale ventilable par secteurs des donateurs de l'OCDE/CAD consacrée aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement) 35. Proportion de l'APD bilatérale des donateurs de l'OCDE/CAD qui est déliée 36. APD reçue par les pays sans littoral en proportion de leurs revenus nationaux bruts 37. APD reçue par les petits États insulaires en développement en proportion de leurs revenus nationaux bruts</p> <p><u>Accès au marché</u> 38. Proportion des importations totales des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des PMA, admises en franchise de droits de douane 39. Taux moyens de droits de douane appliqués par les pays développés aux produits agricoles, textiles et vêtements des pays en développement 40. Support estimé des pays de l'OCDE à leur agriculture en pourcentage de leur PIB 41. Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales</p> <p><u>Viabilité de la dette</u> 42. Nombre total de pays ayant atteint leurs points de décision de l'initiative PPTE et nombre de pays qui ont atteint leurs points d'achèvement de l'initiative PPTE 43. Allègements engagés de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE (dollars) 44. Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services</p>
<p>Cible 16. En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile</p>	<p>45. Taux de chômage des 15 à 24 ans, pour chaque sexe et pour le total</p>
<p>Cible 17. En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement</p>	<p>46. Proportion de la population ayant durablement accès à des médicaments de base d'un coût abordable</p>
<p>Cible 18. En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous.</p>	<p>47. Nombre de lignes téléphoniques et d'abonnés au téléphone portable pour 100 habitants 48. Nombre de micro-ordinateurs utilisés pour 100 habitants et utilisateurs d'Internet pour 100 habitants</p>

**SERVICE PUBLIC FEDERAL AFFAIRES
ETRANGERES, COMMERCE EXTERIEUR ET
COOPERATION AU DEVELOPPEMENT**

**NOTE STRATEGIQUE EGALITE
DES DROITS ET DES CHANCES
ENTRE LES FEMMES ET LES
HOMMES**

**DIRECTION GENERALE DE LA COOPERATION
AU DEVELOPPEMENT**



Coopération Belge au
Développement

Mai 2002

INTRODUCTION

1. Structure de la note stratégique

(1) Conformément à l'Arrêté royal du 17 septembre 2000 qui définit la structure et le contenu des notes stratégiques de la Coopération internationale, cette note comprend :

- une analyse de la situation : la relation entre l'égalité entre hommes et femmes, la lutte contre la pauvreté et le développement durable ; les principaux domaines d'inégalités existants ; les engagements internationaux auxquels la Belgique a souscrit ; le cadre politique, légal et institutionnel de la coopération belge ;
- les leçons pertinentes tirées des expériences du passé ;
- une description de la stratégie, de ses objectifs et priorités, ainsi qu'une analyse des facteurs politiques, institutionnels et culturels qui peuvent entraver ou favoriser sa mise en œuvre ;
- une analyse succincte de la cohérence et de la complémentarité de la stratégie avec celle des autres acteurs de la coopération internationale, et en particulier de celle de l'Union européenne ;
- un plan d'action pour la mise en oeuvre de la stratégie, y compris les moyens nécessaires à sa réalisation.

2. Raison d'être de la note stratégique

(2) La loi du 25 mai 1999 stipule que la coopération internationale belge a pour objectif prioritaire le développement humain durable à réaliser par le biais de la lutte contre la pauvreté, sur la base du concept de partenariat et dans le respect des critères de pertinence pour le développement. Dans ce cadre, elle place le rééquilibrage des droits et des chances des hommes et des femmes au rang des thèmes transsectoriels dont la coopération belge doit tenir compte de façon permanente.

(3) Malgré les divers engagements pris ces dernières années au niveau mondial, régional et national, les inégalités entre hommes et femmes sont présentes dans toutes les régions et dans tous les pays du monde. Ces inégalités ont tendance à être plus importantes dans les pays les plus pauvres. Les femmes en tant que groupe ont moins accès que les hommes aux ressources et aux opportunités économiques et sociales, ainsi qu'à la prise de décision. Ces inégalités font obstacle au développement car elles limitent l'aptitude des femmes à développer et à exercer pleinement leurs compétences, dans leur propre intérêt et pour le bien-être de la collectivité tout entière.

(4) Comme le démontre une étude récente de la Banque mondiale², d'un côté, la pauvreté exacerbe les inégalités entre les sexes et de l'autre, ces inégalités entravent le développement durable : « *Ignorer les inégalités entre les sexes est d'un coût élevé pour le bien-être des gens et pour la capacité des pays à se développer de façon durable, à gouverner de façon efficiente et ainsi à réduire la pauvreté* ».

² Engendering development through Gender Equality in Rights, Resources and Voice, The World Bank, Washington, 2001

(5) Donner la priorité à l'égalité entre hommes et femmes dans le cadre de la coopération au développement est un moyen d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'aide. L'élimination des discriminations envers les femmes aussi est un but en soi. C'est une condition de la justice sociale, l'égalité entre hommes et femmes faisant partie des droits humains universels.

(6) Enfin, l'égalité entre hommes et femmes constitue une responsabilité de la communauté internationale dans le cadre des Objectifs de développement du Millénaire et des engagements pris lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes à Beijing.

Le genre

Les différences biologiques existant entre les hommes et les femmes ne changent pas. Mais les rôles sociaux, acquis et non innés, évoluent dans le temps et varient d'une société à l'autre. L'expression « genre » renvoie aux caractéristiques et possibilités économiques, sociales, politiques et culturelles qui sont liées au fait d'être un homme ou une femme.

L'égalité entre hommes et femmes

L'égalité entre hommes et femmes n'implique pas que les hommes et les femmes deviennent identiques mais qu'ils aient des possibilités et des droits égaux dans l'existence. Pour parvenir à l'égalité entre hommes et femmes, des modifications doivent être apportées aux pratiques institutionnelles et aux relations sociales qui renforcent ou entretiennent ces inégalités.

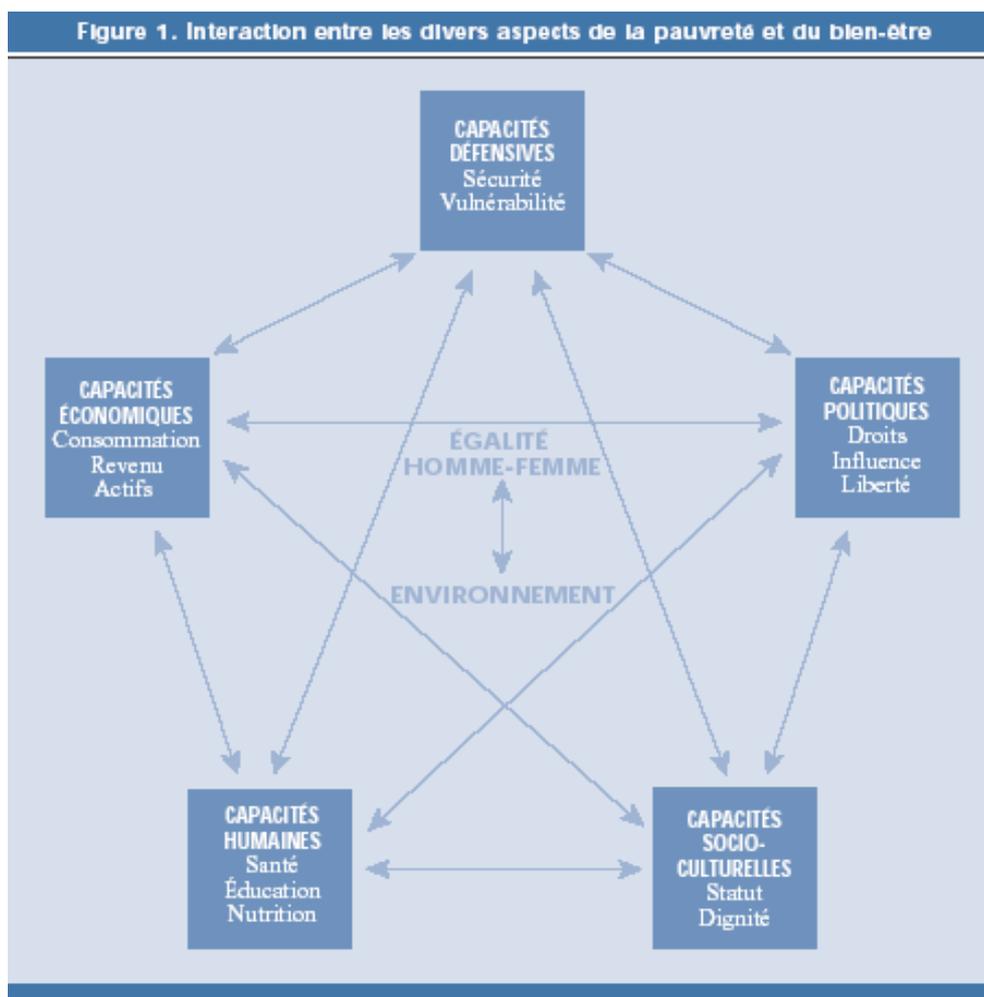
I. ANALYSE DE LA SITUATION

A. *Inégalités entre hommes et femmes: un obstacle à la réduction de la pauvreté et au développement durable.*

(7) La pauvreté est pluridimensionnelle³. La pauvreté traduit l'impossibilité d'accéder à des conditions de vie adéquates et recouvre les domaines essentiels dans lesquels hommes et femmes connaissent des privations. Les différentes dimensions de la pauvreté renvoient à des aspects distincts des capacités des hommes et des femmes : capacités économiques, humaines, politiques, socioculturelles et défensives. La prise en compte de la problématique homme-femme est essentielle à la réduction de la pauvreté dans toutes ses dimensions.

- *Les capacités économiques* renvoient à l'aptitude à générer un revenu, à consommer et à détenir des actifs -éléments déterminants pour la sécurité alimentaire, le bien-être matériel et le statut social- et à la sécurité d'accès aux ressources productives, comme la terre, les outils, le bétail, la forêt, le crédit, l'emploi.
- *Les capacités humaines* ont trait à la santé et à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la nourriture, à l'eau propre et au logement, autant de facteurs essentiels au bien-être des hommes et des femmes et décisifs pour l'amélioration de leurs moyens de subsistance. L'éducation des filles en particulier est considérée comme le moyen le plus efficace de vaincre la pauvreté et certaines de ses causes, telles que la maladie, dont le sida.
- *Les capacités politiques* donnent la possibilité de faire respecter ses droits en tant qu'être humain, de se faire entendre et d'exercer une certaine influence sur les priorités politiques. La négation des libertés politiques fondamentales et des droits humains ou les discriminations à cet égard accentuent les autres dimensions de la pauvreté.
- *Les capacités socioculturelles* ont trait à l'aptitude à devenir un membre actif d'une communauté. Elles renvoient au statut social, à la dignité et à d'autres conditions d'ordre culturel indispensables pour faire partie d'une société.
- *Les capacités défensives* sont celles permettant aux individus de résister à des chocs extérieurs tels que catastrophes naturelles, crises économiques ou conflits violents. Insécurité et vulnérabilité sont des caractéristiques essentielles de la pauvreté.

³ Les lignes directrices du CAD – La réduction de la pauvreté, OCDE, 2001



©Les lignes directrices du CAD : La réduction de la pauvreté, OCDE 2001

(8) « La pauvreté a un visage de femme »⁴. Le PNUD a estimé que plus de 70% des pauvres sont des femmes. Bien que la proportion de femmes pauvres par rapport aux hommes varie d'une région à l'autre, le nombre de femmes pauvres s'est accru de façon disproportionnée en comparaison à celui des hommes.

(9) Un grand nombre de facteurs et de tendances contribuent à cette situation, tels que:

- la rigidité et le déséquilibre de charge dans les rôles assignés aux hommes et aux femmes qui peuvent limiter l'accès des femmes et des filles notamment à l'éducation et aux possibilités de formation.
- l'accès limité aux ressources productives qui varie en fonction de facteurs démographiques, environnementaux et socio-économiques.
- l'incidence du phénomène des femmes « chefs de ménage » qui est particulièrement élevée dans des régions dépendantes des migrations saisonnières des hommes et des femmes et dans les zones de conflit. Au Rwanda, une femme sur trois est veuve et/ou chef de ménage.
- le manque de temps, lié au nombre de tâches qui sont imposées aux femmes et ne leur laissent guère de temps pour se consacrer à des activités économiques, sociales ou politiques.

⁴ PNUD, Le rapport mondial sur le développement humain, New York, 1995

- l'incidence du VIH/sida : le sida a un impact particulièrement désastreux sur les femmes. Les femmes sont plus vulnérables à l'infection pour des raisons à la fois biologiques et sociales. Elles sont aussi chargées des soins à ceux qui sont malades du sida et aux orphelins.
- l'impact des Programmes d'ajustement structurel⁵, du service de la dette et de la mondialisation qui affectent différemment les hommes et les femmes et en particulier les plus pauvres d'entre elles.
- l'impact des conflits et des catastrophes naturelles qui ont pour conséquence les migrations et une rupture des stratégies de survie économique des hommes et des femmes. A peu près 80% des réfugiés et des personnes déplacées sont des femmes et leurs enfants.

(10) La pauvreté n'est pas vécue de la même manière par les hommes et les femmes. La féminisation de la pauvreté est sans doute moins une question de nombre de femmes pauvres, par rapport aux hommes, que d'acuité de la pauvreté et de difficultés accrues pour les femmes pour sortir -elles et leurs enfants- de la nasse de la pauvreté⁶. Victimes d'un large éventail d'inégalités sociologiques – opportunités différentes en termes d'éducation, d'emploi et de propriété- les femmes disposent globalement de perspectives moindres que les hommes. Dans les ménages pauvres, les femmes et les filles obtiennent moins que leur part de la consommation privée et des services publics. Elles souffrent fréquemment de la violence des hommes et, pour elles, le risque est plus grand d'être illettrées et politiquement ou socialement exclues de la communauté. La pauvreté accentue les écarts sociologiques entre les sexes, et lorsque l'adversité frappe, ce sont souvent les femmes qui sont les plus vulnérables.

(11) Les inégalités entre hommes et femmes ont un impact sur les générations futures. Les femmes sont en première ligne des efforts menés au sein du ménage et de la communauté pour échapper à la pauvreté. En subvenant aux besoins de leurs enfants, les femmes réduisent le risque de pauvreté pour la génération qui suit. De nombreuses études ont démontré la corrélation entre le statut, les conditions de vie et la santé des femmes d'une part et le développement psychomoteur des enfants d'autre part⁷. Le manque d'éducation des femmes, leur manque de pouvoir et de liberté au sein du foyer, la violence à leur égard et leur charge de travail excessive empêchent les femmes de donner à leurs enfants une nutrition appropriée, régulière et équilibrée. Les femmes malades, opprimées ou victimes de discrimination n'ont pas les ressources, la possibilité, ni la motivation de soigner leurs enfants de manière adéquate. Les revenus des femmes et le contrôle exercé par les femmes sur ces revenus sont également liés à l'amélioration de la santé des enfants et de leur statut nutritionnel. L'analyse de la répartition des ressources au niveau des familles montre que les mères consacrent une plus grande partie de leurs revenus aux besoins du foyer et des enfants que les pères⁸. Des enquêtes effectuées au Kenya et au Malawi ont révélé le lien entre le niveau de contrôle qu'une femme exerce sur ses revenus et les rations alimentaires de sa famille. Des enquêtes au Népal ont mis en évidence le lien entre le statut défavorisé des femmes rurales et le taux élevé de malnutrition chronique des enfants de moins de cinq ans⁹. Ces corrélations ont été confirmées par d'autres recherches conduites par le FIDA, l'IFPRI, la Banque Mondiale et l'UNICEF. Or, des carences au niveau de la nutrition¹⁰ et des soins

⁵ Le Zimbabwe est arrivé à l'égalité entre les sexes en termes de scolarisation dans le primaire en 1990. Cependant, lorsque cet enseignement est redevenu payant, dans le cadre du PAS, les inégalités sont réapparues dans les campagnes.

⁶ PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 1997, New-York

⁷ Le rapport annuel de l'UNICEF, La situation des enfants dans le monde 2001, est consacré à la petite enfance.

⁸ Bruce, Judith, Families in focus: New perspectives on mothers, fathers and children, The population Council, New York, 1995

⁹ Nepal: Country Programme Evaluation, IFAD, June 1999; et Zambia: Southern Province Household Food Security Programme, Mid-term Evaluation Report, IFAD, May 2000

¹⁰ Les mesures anthropométriques des enfants de moins de 5 ans servent à évaluer le retard de croissance (taille par rapport à l'âge)¹⁰ qui a trait à la malnutrition chronique (appelée « stunting »), l'insuffisance pondérale (poids par rapport à la taille) qui décrit l'état nutritionnel à un moment donné et a trait à la malnutrition aiguë (appelée « wasting »). Le poids par rapport à l'âge est un indicateur composite comprenant la taille par rapport à l'âge et le poids par rapport à la taille. C'est un indicateur couramment utilisé pour mesurer l'état nutritionnel d'une population.

prodigués aux enfants pendant les premiers mois et premières années de leur vie (en particulier avant cinq ans) peuvent avoir des conséquences désastreuses sur leur développement physique, cognitif et psychologique¹¹. Des études ont montré qu'un nombre élevé d'enfants ayant souffert de malnutrition chronique avant cinq ans sont amenés, par manque de capacités, à quitter l'école prématurément¹². Ainsi, la pauvreté se perpétue de génération en génération tandis que demeurent les obstacles qui freinent le développement

(12) L'égalité entre hommes et femmes est à la fois une fin et un moyen pour faire disparaître les formes de pauvreté. Il faut se concentrer sur les mesures permettant de mettre fin à la discrimination envers les femmes dans tous les aspects de la santé, de l'enseignement et de l'éducation. Il faut garantir aux femmes l'égalité des droits et l'égalité d'accès à la terre, au crédit et à l'emploi. Il faut également agir pour mettre fin à la violence envers les femmes, un aspect souvent occulté de la pauvreté humaine.

(13) L'égalité entre les sexes requiert un engagement politique ferme. Il apparaît clairement au vu de l'indicateur sexospécifique de développement humain -ISDH- et de l'indicateur de la participation des femmes -IPF- du PNUD que le revenu national ne constitue pas un facteur décisif dans la suppression de l'inégalité entre les sexes¹³. Plusieurs pays pauvres sont parvenus à augmenter le taux d'alphabétisation des femmes (la Chine, le Sri Lanka, le Zimbabwe). Par contre, plusieurs pays riches sont à la traîne. La décision d'investir dans l'éducation ou la santé de la population, quel que soit le sexe, semble être indépendante du niveau de revenu, de la culture et du stade de développement.¹⁴

Indicateurs du PNUD : ISDH et IPF

En 1995, le PNUD a lancé deux indicateurs afin de mesurer les inégalités entre hommes et femmes :

- l'indicateur sexospécifique de développement humain (ISDH) qui reflète les disparités sociologiques entre les hommes et les femmes dans trois domaines : espérance de vie, éducation et revenu ; et
- l'indicateur de la participation des femmes (IPF) qui mesure les inégalités entre hommes et femmes sur le plan des opportunités économiques et politiques (proportion des femmes au parlement, dans les fonctions administratives et d'encadrement).

Ces indicateurs sont utilisés chaque année, dans le Rapport mondial sur le développement humain, à côté de l'indicateur plus général de développement humain (IDH), pour mesurer les progrès accomplis dans le domaine de la lutte contre la pauvreté.

¹¹ Evans, Judith, Robert G. Myers et Ellen M. Ilfeld, *Early childhood counts*, The World Bank, 2000, Washington DC

¹² P. Glewe, H. Jacoby, E. King, *Early childhood Nutrition and Academic achievement: A longitudinal Analysis*, World Bank Policy and Research Bulletin, Vol. 8, No 2, April-June 1997.

¹³ En 1999, l'analyse et le classement des pays selon l'ISDH procurent les enseignements suivants : a) Plus l'ISDH d'un pays est proche de son IDH, moins les inégalités sociologiques entre hommes et femmes y sont importantes. Cependant dans tous les pays, l'ISDH est inférieur à l'IDH ; b) Un développement plus égalitaire n'est pas fonction du niveau de revenu ou du stade de développement et il peut transcender les cultures. Par exemple, la Chine devance l'Arabie saoudite dans le classement des pays selon l'ISDH, alors qu'elle dispose d'un revenu par habitant en termes réels nettement inférieur.

¹⁴ PNUD, *Rapport Mondial sur le Développement Humain*, 1995, New York

B. Principaux domaines d'inégalités entre hommes et femmes

(14) Les inégalités entre hommes et femmes sont présentes dans toutes les régions du monde. Cependant la nature, les caractéristiques et l'intensité de ces inégalités varient d'un pays à l'autre.

1. Capacités humaines

(15) Les écarts entre hommes et femmes dans les secteurs de l'éducation et de la santé ont été fortement réduits mais les progrès ont été inégaux. Dans certains pays, ils ont même augmenté. Des réductions d'investissement dans les services de base, tels que ceux qu'ont connu des pays d'Afrique subsaharienne dans les années 80 et 90, ont touché particulièrement les femmes.

L'éducation

(16) L'éducation des femmes et des filles est primordiale pour assurer l'égalité des chances, des communautés en bonne santé, une croissance démographique ralentie et une production économique plus élevée. L'accès pour tous les enfants, garçons et filles, à l'enseignement de base est d'ailleurs un des grands « objectifs du millénaire ». L'instruction développe l'aptitude des femmes à participer activement à la vie sociale et leur permet d'améliorer la qualité et le niveau de vie. Chaque année supplémentaire de scolarisation féminine a pour effet de réduire de 5 à 10% à la fois leur taux de fécondité¹⁵ et le taux de mortalité infantile de 5 à 10%. Des bébés nés de mères qui n'ont pas fréquenté l'école sont deux fois plus susceptibles de mourir avant l'âge d'un an que ceux dont la mère a fait des études secondaires¹⁶. On constate en particulier un lien entre le niveau d'éducation des mères et les taux de vaccination des enfants. La Banque mondiale a analysé l'impact de l'éducation féminine sur la production agricole. Elle a estimé que la scolarisation des paysannes du Kenya pourrait contribuer à accroître les récoltes de 24%. Par ailleurs, les taux de croissance économique en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord auraient été de 30 à 45% plus élevés si ces régions avaient diminué les écarts entre les sexes en termes d'années de scolarisation au même rythme que l'Asie orientale entre 1960 et 1992¹⁷.

(17) Les écarts entre hommes et femmes dans le domaine de l'éducation ont diminué au cours de ces vingt dernières années, mais le rythme de cette progression diffère d'une région à l'autre. D'une manière générale, dans les pays en développement, les taux de scolarisation de la population féminine dans l'enseignement primaire ont augmenté de 1,7% par an entre 1970 et 1990, contre 1,2% dans la population masculine. Le taux combiné de scolarisation des filles dans l'enseignement primaire et secondaire a fait une avancée spectaculaire passant de 38% en 1970 à 68% en 1992. Avec 83% et 87% respectivement, l'Asie de l'Est et l'Amérique latine s'approchent des niveaux élevés des pays industriels. Cet écart entre hommes et femmes se resserre également dans l'enseignement supérieur.¹⁸

(18) Néanmoins, des inégalités persistent. Les pays en développement comptent 900 millions d'analphabètes et deux sur trois sont des femmes. En outre, les filles représentent 60% des 130 millions d'enfants qui n'ont pas accès à l'enseignement primaire¹⁹. Les femmes et les filles en milieu rural sont les plus désavantagées. Alors que les taux de scolarisation des filles ont fortement augmenté en Amérique latine, dans les Caraïbes et en Asie orientale et du Sud-Est, des taux bas persistent encore dans la plus grande partie de l'Afrique, le Moyen-Orient et dans des parties d'Asie²⁰. Les taux les plus bas se retrouvent en Asie du Sud, au Moyen-Orient et en Afrique subsaharienne²¹.

¹⁵ PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, New York, 1995

¹⁶ UNICEF, Poverty Reduction strategies begin with children, New York, March 2000

¹⁷ Klasen, Stephan, Does gender inequality reduce growth and development? Evidence from cross-country regressions, 1999, The World Bank, Washington DC

¹⁸ PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 1999, New York

¹⁹ PNUD 1999

²⁰ En Afghanistan, seulement 3% des femmes sont alphabétisées (2002).

²¹ PNUD 1999

(19) Les causes de ces inégalités sont diverses. Des facteurs économiques, sociaux et culturels en interrelation complexe, ont souvent une influence plus importante sur la scolarité (accès et durée) des filles que sur celles des garçons. Les responsabilités des filles au sein du ménage, les mariages précoces et les grossesses, l'éloignement des écoles limitent leur accès à l'éducation. Par ailleurs, dans certains pays, les parents attachent moins de valeur à l'éducation des filles ou considèrent que ce n'est pas un investissement valable à cause du peu de possibilités d'emploi pour les femmes ou du contenu inadapté des cours par rapport aux tâches traditionnelles des filles. D'autres facteurs, d'ordre économique et culturel, interviennent également. Au Népal, par exemple, selon la tradition, les filles après leur mariage sont considérées comme la « propriété » de la famille de leur mari, ce qui réduit la motivation à éduquer les filles. Les filles appartenant aux groupes ethniques minoritaires sont les plus désavantagées.

(20) Les progrès en matière d'éducation des filles ont été renversés dans certaines régions à cause de l'instabilité politique et économique, notamment dans certains pays d'Afrique, d'Amérique latine et des Caraïbes et plus récemment en Asie, suite à la crise financière.

Au Vietnam, la DGCD finance un projet de formation destiné aux enseignants d'instituts pédagogiques de sept provinces pauvres du Nord. Les cours sont prioritairement destinés aux professeurs féminins et aux représentants des groupes minoritaires des régions reculées. Grâce à la forte motivation des professeurs féminins et à leurs meilleurs résultats, les autorités vietnamiennes ont décidé d'encourager la sélection de ces professeurs.

Les programmes du Fonds belge de survie (FBS)²² privilégient une approche intégrée dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire en milieu rural et péri-urbain. L'analphabétisme chez les femmes est élevé dans la plupart des zones d'intervention du FBS. C'est un problème qui est reconnu comme étant l'un des principaux obstacles au développement. De nombreux projets du FBS incluent un volet d'alphabétisation fonctionnelle des adultes dont les femmes sont généralement les premières bénéficiaires. Ainsi, le FBS soutient l'UNICEF dans son Programme intégré de Maradi au Niger ; ce programme comprend une composante alphabétisation fonctionnelle dans la langue locale. L'évaluation de la première phase de ce programme a mis en lumière le rôle clé de l'alphabétisation des femmes et des jeunes filles comme porte d'entrée aux initiatives dans les domaines économiques, sociaux et de la santé. L'alphabétisation a permis également un renforcement de l'autonomie des femmes et une amélioration de leur statut au sein de leur communauté.

La santé

(21) A cause de facteurs biologiques et socio-économiques, les femmes et les hommes ont des besoins différents en matière de santé. La plupart des risques de santé, pour les femmes, sont associés à la santé reproductive et sexuelle. D'où l'importance de l'action du FNUAP et du soutien qu'il faut continuer à lui apporter, surtout lorsque cette organisation et la politique qu'elle incarne font l'objet d'attaques injustifiées qui ont en commun un certain « fondamentalisme » religieux ou autre.

²² Le Fonds Belge de Survie, financé par une dotation de la loterie nationale, est destiné au financement de programmes visant à lutter contre la sous-alimentation, la pauvreté et l'exclusion dans les pays confrontés de façon chronique à un déficit alimentaire.

(22) Plus d'un demi-million de femmes meurent chaque année à cause de services de santé reproductive inadéquats²³. La mortalité maternelle est la plus élevée en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud. La plupart de ces décès auraient pu être évités par des mesures simples et peu coûteuses. Environ 35% des femmes souffrent d'anémie pendant leurs années reproductives et environ 50% sont anémiques pendant leur grossesse. Par contre, la malnutrition due à une déficience en protéine est un problème autant pour les hommes que pour les femmes pauvres.

(23) L'état de santé des femmes et la violence à leur égard a un impact sur la mortalité infantile. Chaque année, on enregistre près de 8 millions d'enfants mort-nés et de décès néonataux dus à l'état de santé des femmes ou à une nutrition insuffisante pendant la grossesse, à des accouchements dans des conditions dangereuses et au manque de soins prodigués au nouveau-né²⁴. Une étude réalisée au Nicaragua a montré que les enfants de femmes victimes de violences sexuelles ou physiques de la part de leur partenaire couraient six fois plus de risques de mourir avant l'âge de cinq ans. De plus, ces enfants risquent plus de souffrir de malnutrition et ont moins de chances d'être vaccinés ou de recevoir une thérapeutique de réhydratation orale en cas de diarrhée²⁵.

(24) Le statut économique et social des femmes a un impact direct sur leur santé et leur accès aux services de santé. Un certain nombre de facteurs interviennent, tels que : le degré de dépendance des femmes par rapport aux hommes, l'incidence de la violence contre les femmes, les obstacles à leur mobilité, les attitudes discriminatoires à l'encontre des femmes et des filles et le peu de pouvoir que les femmes ont sur leur vie reproductive ou sexuelle, des traditions les obligeant à se marier et à avoir des enfants très jeunes.

(25) Les femmes sont particulièrement vulnérables aux maladies sexuellement transmissibles, telles que le sida. Le nombre de femmes atteintes du sida augmente plus rapidement que celui des hommes. En Afrique subsaharienne, les femmes représentent 55% de la population adulte séropositive²⁶. Le taux d'infection chez les jeunes femmes est jusqu'à quatre fois plus élevé que celui des jeunes hommes dans de nombreux pays, comme en Ouganda, où il est six fois plus élevé chez les jeunes filles âgées de 15 à 19 ans que chez les garçons du même âge.

(26) L'espérance de vie est un des seuls domaines où généralement les femmes ont un avantage sur les hommes. L'espérance de vie a augmenté partout pour les hommes et les femmes. Mais les hommes vivent moins longtemps. L'espérance de vie dans les pays les moins avancés est de 52,6 ans pour les femmes et de 50,8 ans pour les hommes. Les taux les plus bas se trouvent en Afrique subsaharienne, avec une espérance de vie moyenne de 50,3 pour les femmes et de 47,5 pour les hommes.²⁷

La DGCD appuie, depuis 2000, le programme « Maternal and Neonatal Mortality » du Fonds des Nations unies pour l'Enfance (UNICEF) dans trois pays d'Afrique occidentale: le Burkina Faso, le Bénin et la Guinée. Ce programme vise à faire reculer la mortalité maternelle et néonatale et à promouvoir la santé de la mère et de l'enfant. Trois zones de santé sont sélectionnées par pays sur la base de plusieurs critères tels que le niveau de pauvreté, la présence d'autres donateurs et l'infrastructure existante. Les activités sont axées sur l'amélioration de la fourniture des soins, en permettant à une frange plus importante de la population, et surtout aux femmes, d'avoir accès – tant au niveau géographique que financier – à des centres d'urgence et de santé, en améliorant la formation du personnel féminin des différents centres de santé et en assurant la communication et la mobilisation sociale.

²³ Women's Health :Improve our health, Improve the world, WHO, Geneva, 1995

²⁴ UNICEF, Equality, development and peace, New York, mai 2000

²⁵ UNICEF, Domestic violence against women and girls, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, juin 2000.

²⁶ UNIFEM, Les femmes du monde 2000, Tendances et Statistiques, 2000

²⁷ PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 1999, New York

Le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) met surtout l'accent sur les soins de santé reproductive, incluant le planning familial et la santé sexuelle, en se basant sur les principes d'égalité entre hommes et femmes, d'équité et du renforcement du pouvoir des femmes. Dans ce cadre, la coopération belge soutient depuis 2000 le programme « Support for reproductive health and gender needs for displaced populations with special attention to adolescents ». Ce programme se penche sur la problématique des soins de santé reproductive des personnes déplacées dans une perspective de genre, en apportant une attention particulière aux adolescents. Dans les camps de réfugiés, les adolescentes constituent un groupe particulièrement vulnérable : risques de violence sexuelle, grossesses précoces et non désirées, avortements dans des conditions dangereuses. Le projet inclut un volet de formation des organisations d'aide dans le domaine de la santé reproductive, ainsi qu'un soutien direct à un certain nombre de projets concrets dans six pays : Colombie, Rwanda, Burundi, République démocratique du Congo, Sierra Leone et Liberia.

2. Capacités économiques

(27) Les femmes continuent à avoir moins d'accès et de contrôle sur les ressources productives (la terre, la technologie, la formation, et les ressources financières). Cela limite leurs opportunités et leurs possibilités de participer au développement.

(28) Dans une grande partie des pays en développement, les femmes n'ont aucun droit à la terre qu'elles cultivent et ce, même lorsqu'elles sont chefs de famille, ce qui les décourage à en améliorer la productivité et rend difficile leur accès aux services financiers. En Asie du Sud, par exemple, la majorité des femmes pauvres dépendent de l'agriculture pour leur subsistance. Cependant, rares sont celles qui possèdent ou qui peuvent gérer des terres. Le manque d'accès à la terre est particulièrement grave pour les quelque 20% de foyers ruraux au Bangladesh et en Inde dont le chef de famille est une femme, par suite d'un décès, d'un départ ou de l'émigration du mari. Nombreux sont les facteurs qui entravent l'accès des femmes à la terre. Juridiques : dans un grand nombre de communautés, le droit à l'héritage concernant les terres agricoles favorise les hommes. Sociaux et culturels : la préférence donnée aux enfants mâles ou à l'aîné. Administratifs : dans le cadre des réformes agraires et des programmes de remembrement, la terre est presque toujours distribuée aux chefs de famille masculins. Ces inégalités relatives à l'accès à la terre et aux droits de propriété sont répandues dans toutes les autres régions du monde.

(29) Les fermes et les entreprises dirigées par des femmes sont en général moins bien équipées que celles gérées par des hommes. Au Kenya, les femmes chefs de ménage ne possèdent que la moitié des équipements agricoles détenus par les hommes²⁸. Des enquêtes montrent que 92% des femmes utilisent des instruments agricoles manuels alors que 38% des hommes utilisent une technologie mécanisée ou la traction animale. Parmi ceux qui possèdent des entreprises non agricoles au Vietnam, les femmes gagnent moins que les hommes parce qu'elles disposent de stocks plus limités, travaillent dans de plus petites entreprises et sont moins formées²⁹.

(30) Les agricultrices en général reçoivent moins d'assistance technique des services de vulgarisation agricole. Les femmes ont moins d'accès à ces services parce que leur niveau d'instruction est moins élevé, qu'elles exploitent de plus petites parcelles et parce que les vulgarisateurs, généralement masculins, ont tendance à s'adresser aux agriculteurs. En Afrique, seulement 7% des vulgarisateurs agricoles sont des femmes³⁰.

²⁸ Saito K., Mekonnen, H. and Spurling, D., Raising the productivity of Women farmers in Sub-Saharan Africa, World Bank, Washington DC, 1994

²⁹ Vijverberg, W., Non-farm household Enterprises in Vietnam, World Bank, Washington DC, 1998

³⁰ Quinsumbing, A. Improving women's agricultural productivity as farmers and workers, World Bank, Washington D.C., 1994

(31) Les femmes n'ont qu'un accès limité aux ressources financières. Elles ne bénéficient que d'une faible proportion des prêts accordés par des organismes de crédit formels, souvent parce qu'elles ne peuvent offrir de garantie. Lorsque les femmes reçoivent des crédits, ceux-ci sont généralement plus petits que ceux octroyés aux hommes. En Amérique latine et dans les Caraïbes, les femmes représentent seulement 7 à 11% des bénéficiaires des programmes de crédit. En Afrique subsaharienne, bien que les femmes contribuent à hauteur de 80% à la production agricole, elles ne reçoivent qu'environ 10% du crédit aux petits agriculteurs et 1% du crédit à l'agriculture³¹. Or l'expérience montre que lorsque les femmes entrepreneurs et producteurs accèdent aux services financiers aux taux du marché, elles économisent, remboursent leurs prêts et utilisent les bénéfices obtenus pour investir dans la santé, l'éducation et le logement de leur famille.

(32) Les femmes sont également désavantagées par les inégalités au niveau de la répartition des revenus et de la consommation dans les foyers. Des recherches en Asie, en Afrique et en Amérique latine montrent que les hommes dépensent souvent plus pour leur consommation personnelle (notamment du tabac et de l'alcool) et les femmes dépensent plus pour l'achat de nourriture, pour l'éducation et la santé.

La DGCD soutient le renforcement des capacités institutionnelles de l'Union des femmes vietnamiennes pour l'encadrement de programmes de micro-crédit et d'épargne visant à améliorer la qualité de vie des femmes pauvres et de leur famille dans les zones rurales. Les crédits servent surtout à la création ou au développement de petites entreprises et d'activités commerciales. L'évaluation des résultats d'une première phase de ce projet a révélé que près de 100% des crédits accordés étaient remboursés. De nombreux autres projets ayant une composante services financiers donnent la priorité aux femmes. L'expérience montre que les femmes sont des emprunteuses fiables, respectueuses de leurs engagements et des investisseurs prudents. Elles ont tendance à préférer des prêts à faibles montants sur de courtes périodes ainsi que des investissements à faible risque et rentables à brève échéance.

3. Capacités politiques

(33) Les femmes pauvres, davantage que les hommes pauvres, ne participent pas aux prises de décisions dans des domaines qui les concernent. Cette tendance se trouve au niveau des ménages, des communautés et au niveau national. Les femmes manquent de pouvoir pour influencer l'allocation des ressources et les décisions d'investissement.

(34) Malgré les avancées des femmes dans le domaine de l'éducation, les femmes restent sous-représentées à quasiment tous les niveaux du pouvoir politique. Or, c'est précisément la participation au niveau de la décision politique qui peut faire bouger les choses dans le sens d'une plus grande égalité entre hommes et femmes. Globalement, en 1999, les femmes n'occupaient que 12, 7% des sièges dans les parlements nationaux. Dans les PMA, cette proportion s'élevait à 8,7%. En 1990, la Commission de la condition de la femme des Nations unies a recommandé l'adoption d'un seuil minimum de 30% de participation des femmes aux postes à responsabilité au niveau national. Le respect de ce seuil a été jugé susceptible d'influer sur les décisions importantes.

³¹ PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, New York, 1995

La DGCD cofinance le Programme global d'appui aux parlements du PNUD. Ce programme vise à renforcer la démocratie parlementaire, principalement dans des pays en transition. Dans ce cadre, plusieurs activités pilotes sont mises en oeuvre en vue de promouvoir la participation politique des femmes. En Mongolie, le Programme soutient la Coalition d'ONG de femmes mongoliennes qui encadre les femmes parlementaires. Au Rwanda, une assistance technique est octroyée au Forum des femmes parlementaires afin que ces femmes puissent participer activement à l'élaboration de lois visant à l'élimination des discriminations entre hommes et femmes et contribuer au processus de rédaction de la nouvelle constitution. Au Malawi, un module de formation a été développé pour les femmes parlementaires. Dans les Territoires palestiniens, une Unité de femmes a été créée au sein de l'Autorité législative palestinienne. En Ouganda, le Programme soutient les activités de l'ONG ougandaise *Forum for Women in Democracy*, parmi lesquelles la formation des femmes à l'intégration du genre dans le processus budgétaire.

4. Capacités défensives

(35) L'insécurité est un des aspects essentiels de la pauvreté et l'une de ses causes fondamentales. Les risques auxquels sont exposés les pauvres ont diverses origines telles que la pénurie de vivres, la maladie, la vieillesse. La vulnérabilité des pauvres s'accroît avec l'apparition de nouvelles sources de conflits armés et de délinquance et à mesure qu'augmentent les risques de catastrophes naturelles consécutives au changement climatique et aux variations saisonnières extrêmes (sécheresse, inondations, ouragans, typhons, glissement de terrain).

(36) Les femmes pauvres sont particulièrement vulnérables aux risques de violence physique et sexuelle. D'après l'OMS et UNIFEM, au moins 20% des femmes dans le monde ont subi des violences physiques ou sexuelles. Dans les pays en développement, ces chiffres sont plus élevés. Dans certains d'entre eux, les deux tiers des femmes vivant en milieu rural et plus de la moitié des femmes vivant en milieu urbain sont victimes de telles violences.

(37) La violence est présente avant la naissance et pendant l'enfance des filles. Dans certains pays, des tests sont réalisés pour déterminer le sexe du fœtus dans la perspective d'un avortement si c'est une fille. On peut citer également la pratique de l'infanticide des filles dans certaines régions du monde, notamment en Asie du Sud. Chaque année, on estime à un million le nombre d'enfants, essentiellement des filles en Asie, qui sont contraints à se prostituer. Selon les estimations de l'OMS, environ 130 millions de femmes ont subi des mutilations sexuelles et deux millions de petites filles subissent cette pratique chaque année³².

(38) La violence domestique affecte surtout les femmes et les petites filles. Souvent lorsque les femmes sont victimes de la violence, les enfants le sont aussi ; les comportements et les modèles négatifs se transmettent à la nouvelle génération. Des enquêtes menées par les Nations unies en 1995 montrent qu'environ 75% des femmes des castes les plus basses en Inde et 60% des femmes en Tanzanie, Equateur et Sri Lanka ont été victimes de violence au foyer et de viols³³. Plusieurs facteurs, tels que la pauvreté, les systèmes patriarcaux, les valeurs et normes socioculturelles, jouent un rôle dans la perpétuation de la violence envers les femmes³⁴.

³² Les mutilations sexuelles désignent toutes les interventions aboutissant à une ablation partielle ou totale des organes génitaux externes de la femme ou toute autre mutilation de ces organes pratiquée pour des raisons culturelles et non à des fins thérapeutiques (OMS, 1997). Différentes ethnies dans 28 pays africains pratiquent ces mutilations, ainsi que quelques groupes ethniques au Yémen et à Oman, mais aussi dans les pays d'accueil en Occident.

³³ J. Seager, *The State of Women in the World Atlas*, Penguin, London, 1997

³⁴ voir à ce sujet: Leye, E; Githaiga, A; Temmerman, M. Health care strategies for combatting violence against women in developing countries, International Center for Reproductive Health, Ghent University, 1999; et Leye, E.; Githaiga, A; Bosmans, M; Temmerman, M. Male involvement in the fight against violence against women. Experiences from developing countries, International Centre for Reproductive Health, Ghent, 2001. ; voir

(39) Les femmes sont les principales victimes des conflits armés. On estime que les civils, mères et enfants pour la plupart, représentent entre 80 et 90% des tués et des blessés d'un conflit armé³⁵ et constituent plus des ¾ des 40 millions de réfugiés et de personnes déplacées dans le monde. Les viols et la propagation intentionnelle du sida sont utilisés comme tactiques de guerre.

(40) En octobre 2000, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité. L'objectif de cette résolution est de faire en sorte que les femmes et les enfants soient protégés dans les situations de conflits, que les auteurs d'actes de violence contre les femmes dans les situations de conflit soient poursuivis, et que les femmes puissent, sur un pied d'égalité, participer aux décisions sur les questions de paix et de sécurité. Cette résolution est un pas important vers la reconnaissance du rôle des femmes dans la gestion des conflits, le maintien de la paix et la consolidation de la paix après les conflits.

Au Rwanda, la DGCD soutient des initiatives d'appui à la société civile au processus traditionnel de *Gacaca* (tribunal populaire) dans une perspective de genre. Cette aide est octroyée via des ONG belges et locales telles que Réseau des citoyens, Avocats sans frontières et le collectif rwandais Pro-femmes Twese Hamwe, mais également via la coopération bilatérale directe. Ainsi, un projet vise à assurer le monitoring des procès *Gacaca* dans six provinces et envisage de contribuer à faire rétablir la vérité sur le génocide et sur les crimes y relatifs afin que présumés coupables et victimes se sentent tous réhabilités dans leurs droits et qu'ils puissent participer au développement économique du pays. Ce projet s'inscrit dans les programmes nationaux de gouvernance, d'unité et de réconciliation. Par ailleurs, un soutien direct de la DGCD est apporté à des organisations locales défendant les droits des femmes et des enfants. Ainsi, HAGURUKA a pour but d'améliorer la situation socio-juridique des femmes et des enfants. Ses activités comprennent la formation de para-juristes dans 3 provinces.

5. Capacités socioculturelles

(41) L'impuissance, l'injustice et l'exclusion perpétuent et accentuent la pauvreté.

(42) Dans les cas extrêmes, les femmes ne peuvent émettre des opinions, ne peuvent prendre de décisions au sein du ménage, ne peuvent sortir de chez elles à visage découvert et sans être accompagnées par un membre masculin de leur famille. Elles sont totalement exclues de la vie économique, politique, sociale et culturelle de leur communauté ou de leur pays. Leur statut n'est pas reconnu³⁶.

(43) Dans de nombreux pays, les femmes se trouvent confrontées quotidiennement à la discrimination juridique. Les législations qui font une distinction entre hommes et femmes se fondent sur une interprétation des traditions culturelles. Tant que les obstacles juridiques n'auront pas été supprimés, il ne sera pas possible de progresser vers l'égalité des droits. Les femmes et les hommes doivent être à même de pouvoir décider de la façon de réinterpréter leur culture et de l'adapter à leurs besoins et à leurs aspirations.

(44) La Convention pour l'élimination de toute discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) constitue une étape essentielle vers la disparition de ces discriminations, qu'elles soient juridiques ou non.

également: Leye, E; Githaiga, A; Temmerman, M. Health care strategies for combating violence against women in developing countries, International Center for Reproductive Health, Ghent University, 1999

³⁵ Machel Graça, L'impact des conflits armés sur les enfants, ONU, A/51/306, 1996, cité dans La Situation des enfants dans le monde 2001, UNICEF, New York et dans le Rapport Annuel 2000 d'UNIFEM.

³⁶ L'exemple le plus saisissant est celui des femmes afghanes sous le régime des talibans

(45) Les pays donateurs sont parfois accusés de chercher à imposer aux autres leurs propres valeurs. Si le respect de la culture des autres est un droit, le respect des droits humains en est un autre. Ils sont l'un et l'autre reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

En décembre 2001 s'est tenue à Bruxelles une Table ronde sur le rôle des femmes afghanes dans la reconstruction de leur pays (organisée par UNIFEM avec le soutien de la DGCD). Cette table ronde a réuni une quarantaine de femmes afghanes, des représentants d'agences des Nations unies, de la Banque mondiale et des principaux pays donateurs. L'objectif de cette rencontre était de permettre aux femmes afghanes de définir leurs priorités ; et de formuler des recommandations à l'Autorité intérimaire afghane et à la communauté internationale visant à restaurer les droits des femmes et à garantir leur participation au développement politique et socio-économique de leur pays. La coopération belge a veillé à ce que le Plan d'action issu de la rencontre soit pris en compte lors des diverses réunions internationales ayant trait à la reconstruction de l'Afghanistan. La Coopération belge s'est par ailleurs engagée à promouvoir le rôle des femmes afghanes via les différents canaux de coopération avec ce pays.

6. Les femmes, les hommes et l'environnement

(46) Les femmes et les hommes sont des gestionnaires, des producteurs et des consommateurs de ressources d'environnement. Cependant, ils ont des relations différentes avec l'environnement à cause notamment de la division du travail entre eux. En conséquence, les changements environnementaux, tels que la déforestation et la dégradation des sols ont un impact différent sur les hommes et sur les femmes. Ainsi, par exemple, ce sont souvent les femmes qui sont responsables de la collecte de combustible pour la cuisine et le chauffage, de la recherche d'eau, du ramassage du fumier, de la collecte de fruits sauvages. La dégradation de l'environnement peut avoir comme conséquence de plus LONG trajets, donc plus de temps consommé aux dépens d'autres activités productives et des soins aux enfants. En conséquence, les conditions de vie de tout le ménage se détériorent. Or, les femmes sont le plus souvent exclues de la prise de décisions. Ceci peut avoir comme effet que les besoins et les droits des femmes ne sont pas pris en compte, que les décisions prises ont un impact négatif sur les femmes et que des opportunités pour une meilleure protection de l'environnement sont manquées.

Dans le cadre du projet intégré Sénégal III de Louga, exécuté par l'ONG belge Aquadev en collaboration avec l'ONG sénégalaise ENDA, et financé par le Fonds belge de survie, deux actions pilotes ont été mises en œuvre : «foyers améliorés» et «bois de villages».

Foyers améliorés : La dégradation du couvert végétal dans la zone du projet était telle que les femmes étaient obligées de rechercher leur bois de chauffe dans des rayons allant jusqu'à dix kilomètres autour de leurs villages ou d'acheter du bois auprès de vendeurs, ce qui grevait le budget familial. L'introduction de foyers améliorés (à base d'argile et de paille) a permis une diminution de la consommation en bois et a contribué ainsi à la conservation des ressources naturelles. Elle a eu également comme effet l'allègement des tâches des femmes et une diminution des impacts négatifs de la fumée sur la santé. Enfin, elle a libéré une partie du budget familial dans les villages où une proportion importante du bois devait être achetée.

Bois de villages : La plantation d'arbres dans les villages visait à lutter contre la désertification et sensibiliser les populations quant à la préservation de l'environnement. Les résultats de cette action ont varié d'un village à l'autre et son impact à long terme s'est avéré peu probable. L'investissement humain nécessité notamment par l'entretien des plantations (par exemple, l'arrosage tous les deux jours en saison sèche- une tâche incombant aux femmes-) était trop élevé par rapport aux bénéfices escomptés que ce soit sous forme d'argent (vente de bois ou de produits) ou sous forme de produits pour l'autoconsommation (bois, fourrage, fruits).

C. Engagements internationaux

(47) La politique menée par la coopération belge dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes s'inscrit dans un cadre international, en particulier: la déclaration et la Plate-forme d'action de Beijing de 1995, la Déclaration du CAD de l'OCDE intitulée *Egalité homme-femme : Vers un développement durable centré sur la personne* (1995), la résolution du Conseil de l'Union européenne sur l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement (1995) et plus récemment la Déclaration du Millénaire des Nations unies (septembre 2000). La Belgique a adopté ces diverses déclarations et résolutions.

1. Déclarations et résolutions des Nations unies

(48) Lors de la quatrième Conférence mondiale des Nations unies sur les femmes qui s'est tenue à Beijing en 1995, des engagements ont été pris en faveur de l'égalité entre hommes et femmes. La *Déclaration et la Plate-forme d'action de Beijing* adoptées par 189 pays s'appuient sur les orientations et stratégies définies lors de précédentes conférences des Nations unies sur l'éducation (Jomtien, 1990), l'environnement (Rio de Janeiro, 1992), les droits de l'homme (Vienne, 1993), la population (Le Caire, 1994) et le développement social (Copenhague, 1995), ainsi que la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW, 1979)³⁷. Elles reposent sur les principes du respect des droits de l'homme et de la justice sociale. Elles reconnaissent que l'égalité entre les hommes et les femmes et le renforcement du pouvoir des femmes sont indispensables pour venir à bout de la pauvreté et pour parvenir à un développement durable, centré sur la personne. Ces principes ont été confirmés lors de la 23^{ème} Session Spéciale de l'Assemblée des Nations unies, intitulée «*Women 2000 : gender equality, development and peace in the twenty-first century*».

(49) La Plate-forme d'action de Beijing stipule : «La promotion de la femme et l'égalité entre hommes et femmes sont un aspect des droits humains ; c'est une condition de la justice sociale ; c'est un objectif qui ne doit pas être considéré comme intéressant exclusivement les femmes. C'est le seul moyen de bâtir une société viable, juste et développée. Le renforcement du pouvoir des femmes et l'égalité entre les sexes sont des préalables essentiels à la sécurité politique, sociale, économique, culturelle, écologique de tous les peuples³⁸.»

Le renforcement du pouvoir des femmes

Le renforcement du pouvoir des femmes est un processus de prise de conscience et de création de capacités se traduisant par une plus grande participation, une plus grande autorité, un plus grand poids dans le processus de décision ainsi que la suppression des obstacles à l'épanouissement économique, politique, social et culturel des femmes. Ce processus permet un développement endogène dans une optique de durabilité³⁹.

Le renforcement du pouvoir est la somme de plusieurs éléments interdépendants qui se renforcent mutuellement, à savoir :

- renforcement des capacités et amélioration des compétences et surtout de l'aptitude à planifier, à prendre des décisions, à organiser, à gérer et à mener des activités.
- participation et plus grande autorité, plus grand poids dans le processus décisionnel au niveau du foyer, de la collectivité et de la société.

On ne peut renforcer de l'extérieur le pouvoir des femmes. On peut par contre contribuer à créer les conditions permettant aux femmes de renforcer leur pouvoir.

³⁷ En février 2002, 168 Etats avaient ratifié la Convention.

³⁸ Plate-forme d'action de Beijing, 1995, paragraphe 41

³⁹ Karl, Marilee, *Women and empowerment : Participation and Decision-making*, Londres, Zed books, 1995

(50) A Beijing, douze domaines d'action spécifiques ont été identifiés: la pauvreté, l'éducation et la formation, la santé, la violence faite aux femmes, les conflits armés, l'économie, le pouvoir et la prise de décision, les mécanismes institutionnels pour assurer l'égalité entre les sexes, les droits de la personne, les médias, l'environnement et les petites filles. Une approche intégrée (appelée « gender mainstreaming ») a été adoptée à Beijing comme stratégie de base pour réaliser la plate-forme d'action⁴⁰.

(51) Lors du Sommet des Nations unies pour le Millénaire (septembre 2000), les Chefs d'Etat et de gouvernement se sont réunis pour adopter un ensemble d'objectifs de développement visant essentiellement à réduire de moitié la pauvreté absolue pour 2015. La Déclaration du Millénaire souligne l'importance à cet effet des principales questions d'égalité entre femmes et hommes et du renforcement du pouvoir des femmes. La Déclaration a fixé des objectifs précis de réduction des taux de mortalité maternelle et d'égalité d'accès des filles à tous les niveaux d'éducation. Par ailleurs, l'engagement a été pris d'arrêter la propagation du VIH/sida pour 2015.

La Déclaration du Millénaire, la Plate-forme d'action de Beijing et CEDAW

La Déclaration du Millénaire comprend les objectifs suivants qui s'appuient sur les domaines d'action de Beijing:

- éliminer l'extrême pauvreté et la faim
- assurer une éducation primaire pour tous
- promouvoir l'égalité des sexes et le renforcement du pouvoir des femmes
- réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans
- améliorer la santé maternelle
- combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
- assurer un environnement durable

La Plate-forme de Beijing comprend 12 domaines critiques d'action :

- les femmes et la pauvreté ; l'éducation et la formation; la santé ; la violence à l'égard des femmes ; les conflits armés ; l'économie ; le pouvoir et la prise de décision ; les mécanismes institutionnels pour l'avancement des femmes ; les droits de la personne; les médias ; l'environnement ; et les petites filles.

La CEDAW vise l'élimination de toutes les discriminations envers les femmes.

2. Déclaration du Comité d'aide au développement de l'OCDE

(52) En 1996, un an après les conférences de Copenhague et de Beijing, 21 gouvernements donateurs, tous membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ont adopté un cadre normatif pour la coopération au développement du 21^{ème} siècle, fondé sur un nombre d'objectifs quantifiables en matière de lutte contre la pauvreté. Parmi ceux-ci figurent l'atténuation des inégalités entre hommes et femmes et le renforcement du pouvoir des femmes en supprimant toute discrimination entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire⁴¹.

⁴⁰ La loi belge du 6 mars 1996 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale de Beijing stipule que le gouvernement, le département en charge de l'égalité des chances, et le département responsable de la coopération au développement doivent présenter un rapport annuel au Parlement fédéral sur la politique menée conformément aux objectifs de la conférence mondiale des femmes.

⁴¹ OCDE, Le rôle de la coopération au développement à l'aube du XXIème siècle, 1996, Paris

(53) Les principales institutions mondiales de développement, notamment la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, se sont ralliées à ces objectifs et ont accepté de coordonner leurs efforts à cette fin.

(54) En 2001, le CAD a adopté des lignes directrices pour la réduction de la pauvreté. Celles-ci mettent l'accent sur le lien intrinsèque entre la pauvreté et la problématique hommes-femmes.

3. Déclarations et résolutions de l'Union européenne

(55) Le Traité d'Amsterdam (1998, art. 3, § 2) mentionne explicitement l'égalité entre les hommes et les femmes parmi les objectifs de l'Union européenne.

(56) La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴² établit le principe d'égalité entre hommes et femmes dans tous les domaines, en précisant que la discrimination positive constitue un outil légitime dans la poursuite de ce but.

(57) Dans le domaine de la coopération au développement, l'Union européenne a adopté un cadre politique global visant à l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement. Ce cadre politique est présenté dans une série de documents de base⁴³.

(58) Les principes généraux de la Résolution de 1995 sur l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement comprennent: l'intégration de la dimension de genre dans la conception, la formulation, la mise en œuvre, l'exécution, le suivi et l'évaluation de toutes les politiques et interventions de développement ; l'égalité de participation et de bénéfices des femmes et des hommes dans le processus de développement ; la réduction des disparités de genre ; et le soutien et l'encouragement aux changements d'attitudes, de structures et de mécanismes sur le plan politique, légal, des communautés et des ménages afin de réduire les inégalités de genre. Ces principes s'appliquent tant à la politique de la Communauté qu'aux politiques de ses Etats membres.

(59) En 2001, la Commission européenne a communiqué au Conseil de développement et au Parlement européen un plan d'action quinquennal pour l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération au développement de la Communauté (2001-2006).

D. Cadre politique, légal et institutionnel de la coopération belge

(60) La coopération internationale belge a fait de grandes avancées ces dernières années au niveau politique dans le domaine de la réduction des inégalités entre hommes et femmes, non seulement en passant de l'approche de l'intégration de la femme au développement à l'approche « genre » mais surtout parce qu'elle a fait de l'objectif d'égalité entre hommes et femmes une obligation légale.

⁴² Proclamée par les Présidents du Conseil, du Parlement et de la Commission au début de la réunion du Conseil européen de Nice le 7 décembre 2000 (JO C 364 du 18.12.2000)

⁴³ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'Intégration des questions de genre dans la coopération internationale, 18 septembre 1995 – COM (95) 423 ; Résolution du Conseil du 20 décembre 1995 sur l'Intégration des questions de genre dans la coopération internationale ; et le Règlement (CE) du Conseil du 22 décembre 1998 sur le même sujet.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée : « Programme d'action pour l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération au développement de la Communauté » (COM(2001)295 du 21.6.2001. Conclusions du Conseil du 8 novembre 2001.

1. Historique

(61) En 1981, une cellule « Promotion de la femme », renommée par la suite « Femmes et Développement » a été créée au sein de la Direction de l'évaluation de l'administration générale de la coopération au développement (AGCD).

La tâche de la cellule consistait à effectuer le suivi du thème au niveau national et international et d'apporter un appui et des conseils aux autres services de l'AGCD dans ce domaine. L'année 1992 a été marquée par le Sommet sur l'avancement économique des femmes rurales⁴⁴. Ce sommet a été couronné par un engagement des épouses de chefs d'Etat à œuvrer en faveur des femmes rurales pauvres et la constitution d'un « steering committee » dans le cadre duquel SM la Reine Fabiola a pris une part active.

(62) Dans les années 80 et au début des années 90, l'approche adoptée était l'intégration des femmes dans le développement: l'accent était alors mis sur les femmes en tant que bénéficiaires du développement et les relations de genre étaient la plupart du temps ignorées. Certains projets s'adressaient spécifiquement aux femmes ou comportaient des volets particuliers à leur intention. Généralement, mais pas toujours, cette approche entraînait l'élaboration d'activités distinctes en faveur des femmes qui étaient annexées aux projets, la tendance étant de mettre l'accent sur le rôle de la femme au sein de la famille et sur certaines activités d'une importance économique assez marginale. Dans les années suivantes, l'approche genre, mettant l'accent sur le rôle de chaque sexe et sur leurs relations, a vu le jour dans les fora internationaux et la Belgique s'y est ralliée.

(63) En 1994, la Commission Femmes et Développement (CFD) a été installée, comme organe consultatif auprès du Secrétaire d'Etat belge à la coopération au développement⁴⁵. Cette commission comprend des représentants des organisations de femmes, des ONG de développement, des universités francophones et flamandes, de l'AGCD puis de la DGCD et des experts en matière d'analyse de genre. Depuis sa création, par son expertise et son dynamisme, la CFD joue un rôle moteur au niveau de la mobilisation de la société civile en faveur de l'intégration de l'aspect genre et de la politique de coopération internationale dans ce domaine.

La Commission Femmes et Développement

La CFD a pour mission de formuler des avis sur l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de coopération internationale concernant les femmes et le développement; d'émettre de sa propre initiative des avis sur toute question relative au domaine Femmes et développement ; de soutenir les initiatives et activités dans ce domaine par la coordination, la concertation et l'échange d'informations ; et de favoriser les activités de sensibilisation de l'opinion publique sur la problématique femmes et développement. Par ailleurs, elle organise des groupes de travail avec l'aide éventuelle d'experts extérieurs, sur des thèmes spécifiques. La CFD est financée par une dotation annuelle à charge du budget de la coopération au développement.

(64) En 1996, dans le sillage de l'après-Beijing, la coopération belge a inscrit l'objectif d'égalité entre les hommes et les femmes au rang de ses priorités politiques. Une note politique intitulée « *l'égalité entre hommes et femmes: une politique pour un développement durable* », et un plan d'action ont été rédigés.

⁴⁴ Ce sommet a été organisé par le FIDA et s'est tenu sous le haut patronage de SM la Reine Fabiola.

⁴⁵ Arrêté royal du 14.12.93 portant création de la Commission Femmes et Développement, publié au Moniteur belge du 16.2.94

(65) Cette politique reposait sur trois lignes directrices: le renforcement des capacités des pays partenaires ; l'intégration de la politique globale de coopération internationale ; et la prise en compte des orientations de l'OCDE et de l'UE en la matière.

(66) Les stratégies choisies comportaient: l'intégration de l'approche transsectorielle «égalité entre femmes et hommes» dans les interventions de développement, dans la perspective d'un développement durable ; le choix de quatre domaines d'intervention⁴⁶ ; et un investissement accru dans les activités visant le développement des capacités des organisations et des ressources humaines locales.

(67) Cette note politique a servi de cadre à une série d'activités menées :

- par la cellule genre de la DGCD, tant au niveau international qu'au niveau belge : suivi de la réflexion internationale sur le thème ; avis sur les projets bilatéraux, multilatéraux, d'ONG et sur les méthodologies ; participation d'experts à des missions de formulation et d'évaluation de projets (bilatéraux et du Fonds belge de survie) ; et
- par la CFD : activités de sensibilisation de l'opinion publique.

(68) Néanmoins, à cause d'un certain nombre de contraintes au niveau institutionnel -notamment le manque de continuité du personnel de la cellule genre-, le programme d'action en application de la politique n'a été que partiellement mis en œuvre. Par ailleurs, aucune évaluation des résultats et de l'impact de cette politique aussi bien au niveau institutionnel qu'au niveau des pays partenaires n'a été effectuée.

2. Cadre politique, légal et institutionnel

(69) En 2000, au niveau politique, les orientations stratégiques définies par le passé ont été réaffirmées, tout en mettant davantage l'accent sur leur mise en œuvre⁴⁷.

(70) Par ailleurs, la coopération belge a évolué d'un soutien à des projets au niveau micro vers une approche genre au niveau macro-économique. Cette évolution s'est traduite notamment par le soutien de la DGCD au programme d'UNIFEM concernant le « gender responsive budgeting » (programme sur 4 ans d'environ 2 millions d'euros). Dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne (juillet-décembre 2001), la coopération belge a organisé une conférence internationale sur ce sujet (octobre 2001), conjointement avec UNIFEM, le Conseil nordique des Ministres, l'OCDE, le Secrétariat du Commonwealth et le Centre de recherches pour le développement international.

(71) En 1999, les objectifs politiques dans le domaine de l'égalité des hommes et des femmes ont été transcrits dans une loi et la coopération internationale a été restructurée.

(72) La loi relative à la coopération internationale belge du 25 mai 1999 donne force légale au principe d'égalité des droits et des chances entre hommes et femmes. La loi définit comme objectif prioritaire de la coopération internationale « le développement humain durable à réaliser par le biais de la lutte contre la pauvreté, sur la base du concept de partenariat et dans le respect des critères de pertinence pour le développement. » Dans ce cadre, elle place le rééquilibrage des droits et des chances des hommes et des femmes au rang des thèmes transsectoriels dont la coopération belge doit tenir compte de façon permanente dans le traitement des cinq secteurs prioritaires d'intervention (à savoir, les soins de santé de base -dont la santé reproductive-, l'enseignement et la formation, l'agriculture et la sécurité alimentaire, l'infrastructure de base, la prévention des conflits et la consolidation de la société) et des deux autres thèmes transsectoriels : l'économie sociale et l'environnement.

⁴⁶ Les domaines d'action sont: l'accès des filles et des femmes à l'éducation ; l'accès des filles et des femmes aux soins de santé ; une plus grande participation des femmes aux activités génératrices de revenus et un meilleur accès au crédit ; la lutte contre différentes formes de violence exercées sur les femmes.

⁴⁷ La qualité dans la solidarité, Partenariat pour un développement durable, Note de discussion sur la politique du développement, DGCD, 2000

(73) Dans cette même loi, l'attention portée à l'égalité entre hommes et femmes est placée parmi les critères permettant d'évaluer la pertinence des actions menées pour le développement.

(74) Enfin, la loi stipule que pour chacun des thèmes sectoriels et transsectoriels, une note stratégique sera élaborée, soumise pour avis à la Commission Femmes et Développement et au Conseil fédéral de développement durable, et transmise aux présidents de la Chambre des représentants et du Sénat. Ces notes seront évaluées et actualisées dans les quatre ans.

(75) Ainsi, la politique relative à l'égalité entre hommes et femmes a été intégrée dans la politique globale de la Belgique en matière de coopération internationale.

(76) Au niveau institutionnel, compte tenu de la restructuration de la coopération⁴⁸, les tâches relatives à l'égalité entre hommes et femmes ont été réparties entre :

- la DGCD, responsable de l'élaboration de la politique et des stratégies, de l'identification des programmes et des prestations de coopération ;
- la CTB⁴⁹, responsable de la formulation et de la mise en œuvre de la coopération bilatérale directe ;
- le service d'évaluation de la coopération internationale, responsable de l'évaluation et du contrôle des programmes et prestations de coopération.

(77) L'ancienne cellule « femmes et développement » de l'AGCD a été renommée cellule Genre et intégrée dans la direction des stratégies de la DGCD. Une conseillère genre a été affectée au sein de la direction des opérations de la CTB.

⁴⁸ Loi du 21 décembre 1998

⁴⁹ Arrêté royal du 15 février 1999 portant création de la CTB ; contrat de gestion du 23 avril 1999

II. LEÇONS DU PASSE

(78) Les leçons de l'expérience belge et internationale ont été rassemblées à l'occasion des préparatifs de la session spéciale de l'Assemblée Générale des Nations unies en juin 2000 qui a examiné les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Plate-forme d'action de Beijing.

(79) Un consensus international s'est dégagé sur certains principes et certaines approches qui constituent dorénavant la toile de fond de toute stratégie visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes dans la coopération au développement⁵⁰. Parmi les leçons apprises, nous en retiendrons quatre qui sont développées ci-dessous : la nécessité d'une volonté politique tant dans le Nord que dans le Sud ; le rôle clé des organisations de la société civile du Nord et du Sud comme groupes de pression en faveur du changement ; au niveau institutionnel, la nécessité de disposer de ressources, compétences, méthodologies et instruments appropriés ; et l'importance du recueil de données différenciées par sexe et de l'utilisation d'une expertise locale dans le domaine du genre dans le cadre des interventions.

1. Principes directeurs et approches

- La prise en considération de l'égalité entre hommes et femmes requiert que l'on fasse une large place à la dimension humaine du développement.
- L'égalité entre les hommes et les femmes implique la participation des hommes pour amener des changements dans les attitudes, les rôles et responsabilités au foyer, dans la collectivité, au travail, dans les institutions nationales et chez les donateurs.
- L'initiative locale et les stratégies prises en main par les populations locales en appui à l'égalité entre hommes et femmes doivent être privilégiées. Il n'est en général pas possible, ni souhaitable, de copier simplement un modèle européen, ni de tendre vers l'identité absolue des positions des hommes et des femmes. Souvent, on sous-estime les leviers qu'ont les femmes dans les traditions et cultures locales pour exercer de l'influence et du pouvoir. C'est surtout sur ces opportunités endogènes, là où elles existent, qu'il faut construire.
- Les pauvres –hommes et femmes- ont une mosaïque de stratégies de survie. Il faut en tenir compte et y répondre par une approche pluridimensionnelle⁵¹.
- Pour atteindre l'objectif d'égalité entre hommes et femmes, les interventions ne doivent pas se limiter à répondre aux besoins pratiques, immédiats des femmes. Elles doivent dès le départ investir dans leurs intérêts stratégiques, par exemple : la capacité et la liberté de prendre des décisions sur l'allocation des ressources au sein du ménage ; le pouvoir de décision politique ; l'égalité des droits⁵². Les besoins pratiques et les intérêts stratégiques sont complémentaires. Les programmes qui répondent aux besoins pratiques ne peuvent être durables que s'ils prennent également en compte les intérêts stratégiques.

⁵⁰ Lignes directrices du CAD pour l'égalité homme/femme et le renforcement du pouvoir des femmes dans la coopération au développement, OCDE, 1998

⁵¹ Rapport de l'évaluateur spécial de la coopération internationale (2000-2001) sur le thème « Femmes et pauvreté »

⁵² Rapport de l'évaluateur spécial de la coopération internationale 2000-2001

Les besoins pratiques

Les besoins pratiques des femmes et des hommes sont les besoins concrets en termes de survie et d'avancement économique qui ne remettent pas en cause la division de travail existante ni les discriminations légales ou causées par des pratiques culturelles ou sociales. Répondre aux besoins pratiques dans les programmes de développement peut comprendre l'accès à de l'eau propre, un logement, des soins de santé ainsi que des possibilités d'activités génératrices de revenus. Si les femmes sont impliquées dans les processus décisionnels ou dans des formations dans de nouveaux domaines, leurs intérêts stratégiques peuvent être également pris en compte.

Les intérêts stratégiques

Les intérêts stratégiques des hommes et des femmes font référence au statut relatif des hommes et des femmes. Ils remettent en question les rôles traditionnels que les hommes et les femmes jouent au sein d'une société. Les activités tendant à répondre à ces besoins ont pour but une plus grande égalité et l'élimination de discriminations. Ils peuvent comprendre l'égalité des droits (notamment les droits fonciers), améliorer l'accès aux ressources productives, accroître la participation à la prise de décision, en particulier celles concernant les activités de développement, assurer une protection contre la violence domestique. Pour répondre aux intérêts stratégiques, une planification à long terme est indispensable.

- En termes de priorités d'intervention, la santé et l'éducation (alphabétisation, formation) et leur association sont considérés comme fondamentales pour sortir du cercle vicieux de la pauvreté⁵³.
- Les répercussions différentes des politiques, programmes et projets sur les femmes et les hommes doivent être prises en compte. Les perspectives, les besoins, les intérêts, les rôles et les ressources ne sont pas les mêmes pour les femmes et les hommes. Ces différences s'expriment également en fonction du groupe ethnique, de la classe sociale, de la caste ou de l'âge.
- Le renforcement du pouvoir des femmes est essentiel pour parvenir à l'égalité entre les sexes. Le renforcement du pouvoir permet aux femmes de prendre en charge leur vie, d'exercer un contrôle sur celle-ci et d'être plus à même de lutter contre les inégalités. Le renforcement du pouvoir passe par le renforcement des capacités.

2. Nécessité d'une volonté politique

- Une volonté politique est capitale, tant dans le Nord que dans le Sud, pour atteindre l'objectif de l'égalité entre les hommes et les femmes. Cette volonté politique doit se transcrire dans les faits par la mise à disposition de ressources humaines et financières adéquates.
- Un obstacle majeur à la réalisation des objectifs politiques est ce que l'on appelle « l'évaporation de la politique », lorsque de bonnes intentions politiques n'aboutissent pas à leur réalisation pratique.

⁵³ Rapport de l'Évaluateur spécial de la Coopération internationale 2000-2001

3. La société civile, acteur clé du changement

- Les organisations de la société civile, formelles et informelles, et leurs réseaux peuvent avoir une action déterminante en faisant pression auprès des gouvernements afin que les engagements dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes soient tenus et que des changements dans les politiques et les lois aient lieu. Il importe d'appuyer le renforcement des capacités des communautés de base (notamment les groupements de femmes) et des réseaux afin qu'ils influencent l'agenda politique au niveau local ou national.

4. Ressources, compétences, méthodologies et instruments⁵⁴

- L'intégration de l'égalité entre hommes et femmes au niveau institutionnel nécessite un surcroît de ressources dans la mesure où tous les agents assurent une responsabilité à cet égard et où les unités chargées des questions d'égalité entre hommes et femmes jouent davantage un rôle de catalyseur, de conseil et de soutien.
- Les méthodes et les instruments d'intégration, notamment l'élaboration d'outils de mise en œuvre de projets et d'indicateurs de résultats revêtent une importance capitale pour l'application des politiques d'égalité entre hommes et femmes.
- Un aspect important de toute stratégie institutionnelle est le développement des compétences, la responsabilisation des agents, le suivi adéquat par l'élaboration d'indicateurs soucieux de la problématique homme-femme et la notification des résultats.
- Le renforcement des capacités du personnel, en particulier le personnel de terrain, en matière de concepts et d'approches de la problématique homme-femme est essentiel.

5. Données différenciées par sexe et expertise locale

- Les données différenciées par sexe (y compris indicateurs) doivent être intégrées dans le cadre logique et le plan de mise en œuvre de toute intervention afin de suivre les progrès et d'évaluer l'impact des interventions sur les hommes et sur les femmes.
- Une analyse différenciée par sexe est primordiale avant toute intervention pour : a) distinguer les ressources, les activités, le potentiel et les contraintes des femmes par rapport aux hommes au sein d'un groupe socio-économique ; et b) repérer les risques de répercussions négatives des interventions sur les femmes et adopter des mesures préventives. Si l'on ne tient pas compte des spécificités hommes/femmes dans le cadre des interventions, la charge de travail des femmes peut être alourdie, avec des conséquences directes sur leur santé et la manière dont elles s'acquittent de leurs responsabilités familiales ; les interventions peuvent aussi avoir des répercussions négatives sur le contrôle exercé par les femmes sur les ressources et les techniques.

⁵⁴ Rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la déclaration à haut niveau du CAD sur « L'égalité homme-femme : vers un développement durable centré sur la personne », OCDE, 2000

Analyse différenciée par sexe

Cette analyse permet, dans un contexte donné, d'obtenir les informations suivantes :

- les rôles, les besoins pratiques, les intérêts stratégiques et les points de vue différents des femmes et des hommes ;
- les relations entre les femmes et les hommes en ce qui concerne l'accès aux ressources, les bénéfices, les processus décisionnels et leur contrôle ;
- les différences parmi les femmes et les hommes en fonction de leur classe sociale, de leur race, de leur caste, de leur groupe ethnique ;
- les répercussions différenciées des interventions sur les femmes et les hommes ;
- les obstacles sociaux et culturels, les opportunités pour réduire les inégalités entre les sexes et promouvoir des rapports plus égaux ;
- la capacité des institutions à établir des programmes visant à l'égalité entre les sexes.

- Les interventions ciblées sur les femmes doivent s'insérer dans un cadre stratégique. Un ciblage sur les femmes restera nécessaire tant que les femmes continuent à subir des discriminations. Néanmoins, le ciblage sur de petites activités a peu d'impact à long terme. Ces petites interventions peuvent répondre à des besoins immédiats, pratiques mais ont peu de chances d'aboutir à des changements stratégiques durables à moins qu'elles ne s'insèrent dans un cadre politique plus large.
- Pour rendre plus systématique la prise en compte de la dimension genre au stade de l'identification, un spécialiste de la question ne suffit pas. Le chef de mission et tous les membres de celle-ci doivent avoir pour mission –clairement précisée dans leur mandat- de prendre en compte les préoccupations des femmes dans leurs secteurs d'activités respectifs. Le fait d'inclure des femmes dans l'équipe de consultants augmente la probabilité que les femmes soient consultées. L'utilisation d'une expertise locale dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes est indiquée pour mobiliser les organisations de femmes locales et renforcer leurs capacités à définir leurs priorités et à prendre des mesures en conséquence.
- Les objectifs d'égalité entre hommes et femmes et les stratégies énoncées dans les rapports de formulation de projets peuvent être abandonnés si un effort spécial n'est pas consenti au stade de l'exécution. On peut retenir les composantes d'exécution facile et négliger celles qui sont plus difficiles à mettre en œuvre (p.ex. activités de promotion de groupes), dont les résultats tangibles sont plus difficiles à mesurer (p.ex. participation) ou qui impliquent des groupes cibles plus difficiles à atteindre (p.ex. les femmes les plus démunies).
- La disponibilité de personnel féminin sur le terrain et en particulier au niveau de l'encadrement des projets, est un facteur important pour qu'un projet puisse atteindre les femmes.

III. STRATEGIE

A. Objectif: Intégration du genre dans la coopération au développement

(80) L'objectif de la stratégie de la coopération internationale belge est de soutenir les efforts déployés par ses partenaires, visant à l'égalité des droits et des chances des femmes et des hommes, par l'intégration de la dimension du genre dans toutes ses politiques, programmes et projets. A cet effet, il est nécessaire de renforcer les capacités propres de la DGCD.

(81) L'intégration de la dimension genre, appelée en anglais «*gender mainstreaming*», vise à assurer la prise en compte de l'égalité entre hommes et femmes dans toutes les politiques, analyses et programmes de façon transversale (quel que soit le secteur concerné) et longitudinale (dès la programmation et à toutes les étapes des interventions). Les intérêts différenciés des hommes et des femmes et l'impact différencié des politiques doivent également être intégrés dans les formes de coopération hors-projet, telles que l'aide-programme, l'allègement de la dette et l'examen des dépenses publiques. L'approche intégrée s'appuie sur l'expérience et les efforts des vingt dernières années visant à comprendre et à améliorer la situation des femmes. Il s'agit d'une approche progressive et de long terme.

(82) Cependant, en fonction du contexte, il est parfois nécessaire de mener des « actions positives » visant expressément une partie de la population désavantagée (femmes ou une partie de celles-ci) afin d'établir une discrimination positive à leur égard, de garantir leur accès aux opportunités de développement et leurs droits. Ces actions sont des mesures temporaires permettant aux groupes défavorisés de récupérer le retard qu'ils ont en matière d'égalité, par exemple la fixation de quotas pour leur participation à des activités dont ils ont été exclus. Les actions positives en faveur des femmes doivent être examinées à la lumière de l'objectif d'égalité entre les hommes et les femmes.

(83) Ces deux approches –approche intégrée et actions positives- sont complémentaires et se renforcent mutuellement.

(84) La stratégie comporte trois axes :

- appui aux efforts des pays partenaires dans le domaine de l'intégration du genre
- appui aux efforts des organisations internationales et acteurs de la coopération non gouvernementale dans le domaine de l'intégration du genre
- renforcement des capacités institutionnelles de la DGCD.

(85) Les principes de ces axes stratégiques sont décrits ci-dessous. Leur mise en œuvre est détaillée dans le plan d'action.

B. Appui aux efforts des pays partenaires dans le domaine de l'intégration du genre

(86) Les pays partenaires⁵⁵ sont responsables de la définition des priorités politiques et de leur mise en oeuvre. La coopération belge s'engage à soutenir leurs efforts dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes par l'intégration de la dimension genre dans ses propres analyses, stratégies, programmes et activités.

1. Prise en compte des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté

(87) Les inégalités entre hommes et femmes et leurs causes varient d'un pays à l'autre. Les interventions doivent dès lors répondre aux contextes spécifiques de ces pays.

(88) La lutte contre la pauvreté devient la priorité en matière d'octroi d'aides au développement. Les gouvernements de plus de 70 pays sont en train d'élaborer leur propre Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP).

(89) Un large consensus se dégage au sein de la communauté internationale quant à la nécessité de soutenir le processus de formulation des cadres stratégiques et les instruments de planification déjà en place dans les pays partenaires. Jusqu'à présent, les questions d'égalité entre hommes et femmes n'ont été intégrées que de façon inégale dans les CSLP. Cependant, pour remédier aux lacunes dans ce domaine, des mesures sont envisagées : diagnostic de la pauvreté par sexe ; analyses sexospécifiques lors de la définition des politiques prioritaires en matière de lutte contre la pauvreté ; prise en compte des sexospécificités dans le suivi et l'évaluation de la stratégie. Il s'agit d'un processus que tous les donateurs se sont engagés à soutenir conjointement dans un but d'appropriation locale, de durabilité et de cohérence.

2. Intégration du genre dans les notes stratégiques de pays

(90) Afin d'être en mesure d'intégrer les questions de genre dans les notes stratégiques de pays, la DGCD rédigera une note synthétique sur le genre pour chaque pays partenaire, se basant sur les informations disponibles, ainsi que les analyses récentes effectuées par des organisations internationales – PNUD, UNICEF, Banque mondiale, UE, d'autres pays donateurs, les ONG internationales et locales, les universités.

(91) Ces notes sur le genre serviront également de références aux dialogues politiques avec les gouvernements partenaires et les autres bailleurs de fonds, ainsi qu'aux orientations qui seront retenues dans le cadre des activités de programmation. Elles seront actualisées tous les quatre ans.

⁵⁵ Pays partenaires :

Afrique : Maroc, Algérie, Burkina Faso, Mali, Niger, Côte d'Ivoire, Bénin, Sénégal, RD Congo, Rwanda, Burundi, Tanzanie, Éthiopie, Ouganda, Mozambique, SADC, Afrique du Sud

Asie: Laos, Vietnam, Cambodge, Bangladesh

Amérique latine: Pérou, Bolivie, Equateur

Proche-Orient : Palestine

Analyse de genre par pays

Inégalités hommes-femmes :

- Rôles socio-économiques des hommes et des femmes
- Inégalités d'accès, de contrôle et d'utilisation des actifs et ressources productives
- Inégalités dans les indicateurs de développement humain
- Inégalités au niveau de la participation aux décisions politiques (nationales, locales)
- Lois, cadres institutionnels, pratiques socioculturelles qui génèrent des discriminations ou des inégalités entre les hommes et les femmes

Cadre légal et politique:

- Plate-forme d'Action de Beijing et plans nationaux
- CEDAW
- Stratégie de lutte contre la pauvreté et priorités
- Politiques nationales sur l'égalité hommes-femmes
- Arrangements institutionnels: stratégie et plans du ministère chargé de l'égalité hommes-femmes

Politiques et activités des autres acteurs

- Politiques et activités des OI, bailleurs bilatéraux, ONG
- Activités des acteurs locaux : ONG, réseaux etc.

(92) Dans chaque pays, les domaines d'intervention spécifiques de la coopération belge seront identifiés en fonction des éléments suivants :

- un diagnostic des contraintes et opportunités pour l'égalité entre hommes et femmes
- les priorités identifiées par le pays partenaire
- l'importance du/des domaine(s) d'intervention pour la lutte contre la pauvreté
- l'avantage comparatif de la coopération belge (« added value »).

(93) La sélection des domaines sera également fonction des secteurs et thèmes transsectoriels prioritaires de la coopération internationale belge, tels que définis dans la loi de mai 1999.

(94) A titre indicatif, se trouvent en annexe des exemples d'intervention que la DGCD peut mener pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes.

3. Intégration du genre dans les dialogues politiques

(95) Au cours du dialogue politique lors de discussions formelles (notamment lors des missions d'orientation politique) ou des contacts informels avec les gouvernements des pays partenaires, la DGCD :

- réitérera l'importance qu'elle attache aux différents engagements pris au niveau international et sa volonté de soutenir les efforts déployés par les gouvernements nationaux visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes et à intégrer les questions de genre dans les politiques et stratégies nationales de lutte contre la pauvreté ;

- veillera à ce que les points à l'agenda de ces rencontres intègrent les questions d'égalité entre hommes et femmes ;
- encouragera les gouvernements des pays partenaires à associer au dialogue des représentantes d'organisations féminines afin de déterminer ensemble les pistes d'intervention et les mesures les plus appropriées.

L'intégration du genre dans l'aide-programme

L'aide-programme non ciblée consiste à apporter à un pays partenaire des contributions financières, un soutien à la balance des paiements, une aide budgétaire, sans qu'aucun lien direct ne soit établi avec des projets particuliers.

L'aide-programme sectorielle permet de soutenir le développement intégré d'un secteur donné dans le cadre d'une politique et d'un programme de dépenses uniques.

La décision d'accorder une aide-programme à un pays partenaire est basée sur une analyse du contexte politique, économique et institutionnel et sur un dialogue politique.

Cette nouvelle forme d'aide constitue une opportunité pour aborder avec les gouvernements partenaires, en concertation avec les autres donateurs (bilatéraux et multilatéraux), les questions d'affectation des ressources, les liens entre équité, efficacité et lutte contre la pauvreté, et dans ce cadre, les problèmes d'égalité entre hommes et femmes. L'analyse de genre est à cet égard un exercice utile.

En ce qui concerne l'aide sectorielle, les principes directeurs suivants devraient être appliqués⁵⁶ :

- œuvrer à l'établissement d'un consensus au cours du dialogue politique entre les donateurs et les partenaires nationaux au sujet de la politique en faveur de l'égalité entre hommes et femmes, des objectifs et des stratégies à mettre en oeuvre ;
- aider à la réalisation d'une analyse sexospécifique de l'action sectorielle au niveau micro, méso et macro-économique, avec en amont une large participation des parties prenantes ;
- renforcer les capacités des institutions gouvernementales (sectorielles et celles chargées de promouvoir l'égalité entre les sexes) ;
- garantir un accompagnement budgétaire des stratégies sectorielles visant à lutter contre les inégalités entre hommes et femmes ;
- favoriser la participation des organisations de la société civile oeuvrant en faveur de l'égalité entre hommes et femmes ;
- créer et utiliser des systèmes efficaces de gestion de l'information et du suivi concernant l'égalité entre hommes et femmes.

4. Intégration du genre dans la programmation

(96) L'orientation de la politique de coopération est développée sous la direction de la DGCD. Un projet de Programme indicatif de coopération (PIC) est élaboré par l'attaché. Le PIC est formalisé lors d'une Commission mixte. Dans ce cadre, la coopération belge :

⁵⁶ Guide de référence sur les approches sectorielles et l'égalité homme-femme, Groupe de travail sur l'égalité homme-femme, CAD/OCDE, Document DCD/DAC/GEN (2001)

- veillera à l'intégration des questions de genre dans les secteurs prioritaires d'intervention de la DGCD dans le pays ;
- veillera en outre à la sélection d'un programme d'envergure dont l'objectif principal est l'égalité entre hommes et femmes, conformément à l'engagement pris par la DGCD dans le cadre du suivi de la Conférence de Beijing au niveau du gouvernement fédéral⁵⁷.

5. Intégration du genre dans les interventions

(97) Le cycle de gestion des interventions comporte quatre phases : l'identification, la formulation, la mise en œuvre (exécution et suivi-évaluation), l'évaluation ex post. Une attention sera portée aux questions d'égalité entre femmes et hommes pendant tout le cycle d'intervention à des fins d'analyse des problèmes, de définition des groupes-cibles et des bénéficiaires, de détermination des objectifs, de formulation d'indicateurs de suivi et de contrôle.

(98) Dans le cadre de ce cycle, l'étape déterminante est l'identification dont le pays partenaire a la responsabilité politique. A ce stade, il importe de s'assurer que :

- les termes de référence de la mission d'identification intègrent la dimension « genre » ;
- l'équipe de consultants prise en charge par le fonds d'études ait les compétences requises pour mener à bien sa mission dans ce domaine ;
- une expertise locale en matière de genre soit associée aux missions ;
- des personnes ressources locales en matière de genre soient consultées ;
- la pertinence des interventions soit appréciée à l'aide des critères du CAD intitulé : « Marqueur du CAD sur la parité hommes/femmes » et les risques d'impact négatif sur les femmes. En cas de risque important d'impact négatif sur les femmes, une appréciation de l'impact différencié sur les femmes et sur les hommes devrait être prévue avant la formulation.

Appréciation de la pertinence des interventions⁵⁸

La pertinence des interventions selon l'objectif d'égalité entre hommes et femmes sera appréciée selon la classification suivante :

Objectif principal : 2
Objectif significatif : 1
Non orienté vers objectif : 0

L'objectif principal : l'objectif d'égalité entre hommes et femmes est défini comme étant fondamental dans la conception et l'impact de l'intervention et propre au but de l'intervention. Il peut être déterminé en répondant à la question : « l'intervention aurait-elle été réalisée sans cet objectif ? »

L'objectif significatif (objectif secondaire) : l'objectif d'égalité entre hommes et femmes, tout en étant important, n'est pas la motivation principale de l'intervention.

La valeur « non orienté vers l'objectif » d'égalité entre hommes et femmes signifie que l'intervention a été examinée au regard du marqueur mais n'a pas été considérée comme contribuant à l'objectif.

⁵⁷ Suite à la décision du Conseil des Ministres de janvier 2001 concernant le « gender mainstreaming » dans les départements fédéraux, la DGCD a opté comme axe stratégique propre la réalisation d'au moins un programme « genre » d'envergure dans chaque pays partenaire.

⁵⁸ Voir définition du marqueur du CAD sur la parité hommes/femmes

Evaluation de l'impact sur les femmes et sur les hommes

C'est l'examen des propositions d'intervention afin de déterminer leurs effets différenciés sur les femmes et les hommes et, le cas échéant, de les modifier afin que leurs effets discriminatoires soient neutralisés et que l'égalité entre les femmes et les hommes soit encouragée.

(99) Au cours de la formulation de l'intervention, confiée par contrat à la CTB, il importe :

- de réaliser une analyse comparative entre les sexes (analyse de genre) et de développer des indicateurs sexospécifiques de résultat ;
- d'intégrer une stratégie visant à atteindre les résultats en matière d'égalité entre les sexes dans le cadre logique et dans le plan de mise en œuvre du projet (dans les objectifs spécifiques, les résultats intermédiaires, les activités, les ressources financières et humaines)
- d'assurer que le groupe de référence local comporte un nombre égal d'hommes et de femmes

(100) Enfin, la Structure mixte de concertation locale, représentant les intérêts de la Coopération belge et du pays partenaire, devrait inclure un nombre représentatif de personnes ressources dans le domaine du genre.

(101) Un contrôle de qualité permettra de vérifier à toutes les étapes du cycle la prise en compte de la dimension genre dans les termes de références des missions, les rapports d'identification, de formulation, de suivi, d'évaluation et les rapports finaux des interventions de coopération bilatérale directe. Ce contrôle sera exercé par l'attaché, la DGCD et la CTB aux différents stades du cycle de l'intervention. Il sera effectué avec l'appui des cellules Genre de la DGCD (identification), la CTB (formulation et suivi) et le service d'audit et méthodes (évaluation).

6. Appui au renforcement des capacités aux niveaux macro, meso et micro

(102) Dans toutes les interventions, quel que soit le domaine choisi, une attention particulière sera portée au renforcement institutionnel et au développement des capacités dans les pays partenaires en vue de l'intégration de la dimension genre au niveau macro, meso et micro.

(103) Appui aux institutions gouvernementales : l'appui à l'intégration du genre au niveau des institutions gouvernementales aura pour but de renforcer les capacités institutionnelles existantes. Elle pourra se faire par le biais d'une assistance financière ou technique. Par exemple :

- appui au ministère chargé de la condition féminine pour la mise en œuvre de son plan d'action
- appui aux politiques macro-économiques sensibles au genre en renforçant les capacités des ministères concernés dans le domaine de l'examen des dépenses publiques pour évaluer l'incidence des allocations budgétaires sur les hommes et les femmes et sur leurs intérêts, besoins et priorités respectifs ; en soutenant l'amélioration des compétences chez les planificateurs économiques pour évaluer les incidences de la politique économique selon le sexe, notamment sur le niveau de pauvreté, l'accès aux moyens de production, les perspectives d'emploi.

(104) Appui aux organisations de la société civile : Les organisations et réseaux féminins sont de plus en plus nombreux et influents au niveau politique. Représentant les intérêts des femmes, ils peuvent exercer des pressions en faveur de changements politiques et de stratégie, en particulier dans le cadre du processus d'élaboration des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté. L'appui à ces organisations aura pour but de renforcer leur influence politique sur des sujets spécifiques pour lesquels l'inégalité entre les femmes et les hommes est la plus importante ou pour lesquels des mesures structurelles sont les plus nécessaires (comme les soins de santé reproductifs au sein des soins

de santé ; la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans le cadre de la démocratisation, des droits de l'homme et de la bonne gouvernance). Cet appui pourra se donner sous diverses formes, notamment :

- des activités de formation, y compris la formation des formateurs, le développement d'aptitudes au leadership, la formation aux nouvelles technologies d'information et de communication;
- une contribution financière à leurs activités.

(105) Appui aux organisations des communautés de base, et en particulier des groupes de femmes dans le cadre des projets. Dans la plupart des pays en développement, les femmes sont exclues du processus de décision à moins qu'elles ne fassent partie d'organisations. Celles-ci sont en général des groupes informels ayant des intérêts en commun. Dans certains pays (notamment au Kenya et en Ouganda), on a relevé l'efficacité des groupements mixtes⁵⁹. Toutefois, généralement, ceux-ci sont organisés par sexe. Les groupements féminins permettent aux femmes d'acquérir plus d'assurance et d'autonomie, notamment par un accès au crédit et à d'autres services auxquels les femmes seules ne peuvent accéder.

La coopération belge appuiera le développement et le renforcement des capacités des organisations de femmes dans les communautés de base afin qu'elles soient en mesure d'identifier leurs problèmes, d'analyser les solutions et de prendre des décisions sur les priorités pour la collectivité. Cet appui pourra prendre plusieurs formes telles que :

- l'alphabétisation et la formation (notamment à la gestion) en vue de l'acquisition de connaissances
- la promotion d'associations de groupements ou de réseaux afin qu'ils puissent devenir des organisations autonomes et viables et si possible être à même d'étendre leur influence au-delà de la communauté.

7. Coordination et partenariats stratégiques avec les autres acteurs

(106) Dans les pays partenaires, la coopération belge s'insérera dans des mécanismes de coordination et des partenariats stratégiques dans le domaine du genre avec des organisations internationales, l'UE, les autres pays donateurs et les ONG afin de contribuer ensemble aux efforts des pays partenaires en matière de lutte contre la pauvreté et d'égalité entre hommes et femmes. Qu'il s'agisse de la coordination européenne, de tables rondes ou de groupes consultatifs, les mécanismes de coordination permettent d'éviter le gaspillage de ressources par la duplication d'activités, d'accroître la cohérence des interventions, d'assurer un maximum d'efficacité et de synergie d'action. En outre, ils permettent de renforcer le dialogue politique avec les gouvernements et les mécanismes de consultation avec les organisations de la société civile. Les partenariats seront recherchés au niveau des analyses, au niveau politique et au niveau opérationnel.

C. Appui aux efforts des organisations internationales et acteurs de la coopération non gouvernementale dans le domaine de l'intégration du genre

(107) Une grande proportion de l'aide publique belge transite par l'intermédiaire d'organisations internationales (via la coopération multilatérale) et d'organisations non gouvernementales (via la coopération « indirecte »). Il importe de veiller à ce que les organisations intègrent également le genre dans leurs politiques, programmes et activités.

⁵⁹ Lorsque les groupes sont mixtes, il importe d'assurer une participation égale des hommes et des femmes (y compris les plus défavorisées) à la prise de décision sur les priorités pour la collectivité et les orientations du développement. Le groupe le moins favorisé doit être représenté par au moins un tiers des participants.

1. Intégration du genre dans la coopération multilatérale

(108) La coopération multilatérale couvre la coopération avec trois groupes de partenaires :

- l'Union européenne ;
- les 22 organisations internationales définies par arrêté royal comme partenaires de la coopération multilatérale. Le genre a joué un rôle dans la sélection de ces organisations : d'une part, en choisissant des agences spécialisées des NU, réputées pour leur capacité d'application du principe d'égalité des sexes, et, d'autre part, en sélectionnant le FNUAP et l'UNIFEM en fonction de la spécificité de leurs objectifs.
- 5 institutions et organes des Nations unies auxquels la DGCD donne une contribution dont le montant est fixé par une clef de répartition.

(109) En plus de leurs activités opérationnelles, les organisations internationales ont un rôle catalyseur et normatif en participant à la définition de l'agenda international de développement concernant l'égalité entre hommes et femmes. Elles établissent des normes et proposent des outils méthodologiques. La coopération belge poursuit une stratégie multilatérale active, sélectionnant comme organisations partenaires de sa coopération multilatérale les organisations dont le mandat et les activités correspondent à ses propres priorités et qui font preuve de performance.

(110) Dans ce cadre, la DGCD :

- veillera à ce que les critères d'appréciation des organisations partenaires intègrent la dimension genre;
- s'assurera que les bilans institutionnels et les évaluations des organisations prennent en compte l'égalité entre hommes et femmes;
- s'efforcera, dans le cadre de sa participation aux conseils d'administration et organes de gestion des organisations internationales de s'insérer dans des alliances thématiques avec d'autres pays membres afin de promouvoir ensemble des politiques, des stratégies et des interventions sensibles au genre ;
- préparera la position belge sur les documents comprenant des questions relatives au genre;
- mettra la question de l'égalité entre hommes et femmes à l'agenda des réunions bilatérales annuelles avec les organisations partenaires;
- continuera à appuyer, notamment par le biais de contributions affectées, les programmes et approches dans le domaine du genre pour lesquelles certaines organisations ont un avantage comparatif ;
- dans le cadre du partenariat avec l'Union européenne, veillera à ce que les dossiers soumis au Conseil⁶⁰, via le Coreper, et préparés par les groupes de travail et comités du Conseil, intègrent la dimension genre.

2. Intégration du genre dans la coopération indirecte

(111) La DGCD appuie par des subsides les efforts de nombreux acteurs de la coopération non gouvernementale: les ONG agréées ou leurs fédérations; l'Association pour la promotion de l'éducation et de la formation à l'étranger (APEFE) et le Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand (VVOB); le Conseil interuniversitaire de la Communauté française (CIUF) et le Vlaams Interuniversitaire Raad (VLIR), ainsi que des institutions scientifiques. Depuis 1997, la coopération indirecte a fait l'objet de réformes dont l'objectif essentiel est de responsabiliser tous les acteurs de la coopération. L'aide de la DGCD est généralement fournie suite à des propositions de programmes de cinq ans et de plans annuels comprenant une description succincte des activités proposées. A noter que les acteurs indirects sont invités mais non contraints à concentrer leurs efforts sur les secteurs et pays partenaires de la coopération gouvernementale.

⁶⁰ La coopération est concernée principalement par le Conseil Développement mais peut aussi être concernée par des points soumis aux autres Conseils, notamment les Conseils Affaires générales, ECOFIN et Budget.

(112) Certains acteurs ont élaboré des stratégies et procédures en matière d'égalité entre hommes et femmes et ont acquis une grande expérience dans ce domaine.

(113) Dans ce cadre, la DGCD :

- s'assurera que les organisations détiennent la capacité institutionnelle d'intégrer des objectifs d'égalité entre hommes et femmes dans leurs stratégies et procédures;
- abordera les questions d'égalité entre hommes et femmes lors des dialogues politiques;
- intégrera la question de l'égalité entre hommes et femmes dans les critères d'appréciation des programmes quinquennaux;
- s'assurera, dans la mesure du possible, de la participation d'une experte dans le domaine du genre dans les comités d'appréciation des programmes quinquennaux.

3. Intégration du genre dans l'aide humanitaire et la prévention des conflits

(114) L'aide humanitaire (comprenant l'aide alimentaire, d'urgence et de réhabilitation à court terme après des conflits ou des catastrophes humanitaires) ainsi que l'aide à la prévention des conflits transitent par des organisations internationales et/ou des ONG belges et locales. Cette aide est octroyée généralement suite à des propositions d'intervention émises par ces organisations⁶¹.

(115) Dans ce cadre, la DGCD :

- s'assurera que les organisations détiennent la capacité institutionnelle d'intégrer des objectifs d'égalité entre hommes et femmes dans leurs stratégies et procédures ;
- abordera les questions d'égalité entre hommes et femmes lors des dialogues politiques ou réunions bilatérales avec ces organisations;
- intégrera la question de l'égalité entre hommes et femmes dans les critères d'appréciation des programmes/activités.

D. Renforcement des capacités institutionnelles de la DGCD

(116) Afin d'être en mesure de soutenir plus efficacement les efforts de ses partenaires, la DGCD renforcera ses compétences en matière d'intégration de l'égalité entre hommes et femmes dans son travail par le développement d'instruments, la formation et la sensibilisation, une assistance technique et le recueil d'informations. Il s'agit d'un processus progressif qui devrait permettre à l'ensemble du personnel d'avoir une approche et des méthodes de travail sensibles aux questions de genre. Une collaboration étroite sera recherchée à cet égard avec la CTB et la Commission Femmes et Développement. Par ailleurs, la DGCD explorera la faisabilité d'intégrer le genre dans son budget.

1. Développement d'instruments

(117) Les recueils d'instruction/ manuels de procédures et méthodologies prennent en compte les questions d'égalité entre hommes et femmes dans les méthodes à suivre par le personnel de la coopération. Néanmoins, des instruments manquent pour aider le personnel, tant au siège que sur le terrain, à mettre en pratique ces procédures et méthodologies.

- Des instruments seront développés pour répondre aux exigences spécifiques du personnel (tels que grilles d'appréciation, aide-mémoire, indicateurs).

⁶¹ Sauf dans le cas de l'aide alimentaire fournie dans le cadre de la Convention relative à l'aide alimentaire de 1999 et en respect aux accords passés avec l'Union européenne.

- Un système de suivi et d'évaluation des progrès en matière d'intégration de la dimension genre au niveau institutionnel sera instauré par le service audit et méthodes de la DGCD.

2. Formation et sensibilisation

(118) L'intégration des questions d'égalité entre les hommes et les femmes dans la coopération dépend essentiellement de l'attitude et des compétences de tous les acteurs, en particulier du personnel de la coopération tant au siège que sur le terrain. La sensibilisation et la formation périodique du personnel sont des éléments capitaux pour la mise en œuvre de la stratégie.

- Des actions de formation ciblées et périodiques seront menées par la DGCD et la CTB. Cette formation ciblera en priorité les représentants de la DGCD et de la CTB (attachés à la coopération et représentants permanents) dans les pays partenaires, compte tenu de l'accroissement de leurs responsabilités.
- En outre, des actions de sensibilisation seront menées à intervalles réguliers au sein de la DGCD, de la CTB et du Département des affaires étrangères, telles que des séances informelles d'information sur des projets ou initiatives pilotes en matière d'intégration de la problématique de l'égalité entre hommes et femmes.

3. Assistance technique

(119) Les cellules Genre de la DGCD et de la CTB continueront à offrir leur expertise aux différents services, en vue de l'intégration du genre dans leurs activités. Elles remettront des avis, formuleront des recommandations, coordonneront les activités de formation et de sensibilisation. Leurs avis seront requis pour les programmes et projets dont l'objectif principal est l'égalité entre hommes et femmes, qu'ils relèvent de la coopération bilatérale, multilatérale ou d'autres formes de coopération.

(120) En fonction des besoins, il pourra être fait appel à des experts genre extérieurs pour la préparation des analyses de genre par pays, le développement d'instruments d'analyse, la participation à des missions d'évaluation thématiques.

4. Recueil et diffusion d'informations et de bonnes pratiques

(121) Les informations disponibles sur les méthodes et bonnes pratiques de la DGCD et d'autres acteurs de développement dans le domaine de l'intégration du genre seront recueillies, consolidées et diffusées à l'intérieur de la DGCD et à l'extérieur via notamment son site Internet, ses publications et les reportages audiovisuels qu'elle subsidie.

5. Renforcement des synergies au niveau institutionnel

(122) Les synergies existantes et la complémentarité d'action entre les cellules genre de la DGCD, de la CTB et la CFD, seront renforcées par la tenue de réunions régulières auxquelles seront associés des représentants des autres directions générales de la DGCD.

6. Intégration du genre dans le budget de la DGCD

(123) L'analyse sexospécifique des budgets est un outil permettant d'examiner dans quelle mesure l'objectif politique d'égalité entre hommes et femmes est transcrit dans le budget. Cette analyse comprend notamment une revue des montants dépensés, des catégories de dépenses et de la contribution de ces dépenses à l'objectif d'égalité entre hommes et femmes. Elle permet ainsi de

mettre en place des processus budgétaires qui tiennent compte des sexospécificités et qui garantissent la prise en compte des impacts des choix budgétaires sur l'un ou l'autre sexe.

(124) Les premiers essais de ce type d'analyse ont été effectués dans les années 80, l'Australie étant le premier pays à l'adopter, suivie par la Barbade, l'Afrique du Sud, la Tanzanie, le Canada, la France. Actuellement, plus de 40 pays l'utilisent.

(125) Dans le cadre du suivi de la conférence internationale sur le « Gender responsive budgeting » de novembre 2001, il a été recommandé d'explorer la faisabilité de ce type d'analyse dans un certain nombre de départements du gouvernement fédéral dont la DGCD⁶². Cet exercice permettrait de répondre à la question : les engagements de la DGCD en matière de réduction des inégalités entre hommes et femmes sont-ils transcrits dans les faits par des ressources suffisantes et adéquates?

E. Contraintes et opportunités pour la mise en œuvre de la stratégie

1. Contraintes

(126) Dans les pays partenaires :

- *Légales.* Les pays partenaires n'ont pas tous ratifié les grandes conventions internationales, telles que CEDAW. Lorsque c'est le cas, la coopération belge placera cette question à l'agenda des dialogues politiques.
- *Politiques.* Les politiques et stratégies nationales de réduction de la pauvreté intègrent de façon inégale les questions d'égalité entre hommes et femmes. Dans les pays, où cette intégration est relativement faible, le dialogue politique et l'appui aux capacités des institutions, ainsi que des organisations et réseaux de femmes revêtent une plus grande importance.
- *Socioculturelles.* Les facteurs socioculturels propres aux pays partenaires peuvent entraver une politique visant l'égalité entre hommes et femmes dans certains domaines. Ainsi, par exemple, pour des raisons religieuses ou culturelles, certaines pratiques discriminent les femmes. A cet égard, plutôt qu'une aide conditionnelle à la non-discrimination, il est préférable d'utiliser le dialogue politique et l'appui aux débats internationaux notamment dans le cadre des Nations unies afin de créer un environnement favorable au changement et de faire pression sur les gouvernements.
- *Institutionnelles.* Le manque de ressources humaines et de compétences dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes peut également représenter une contrainte dans la mise en œuvre d'une politique sensible au genre. Lorsque c'est le cas, la coopération belge s'efforcera d'aider au renforcement des capacités par le biais d'une aide financière ou technique.

(127) En Belgique :

Les contraintes sont principalement de nature *institutionnelle* :

- *Ressources humaines* : Le nombre de personnes affectées à la cellule genre de la DGCD a varié entre une personne à mi-temps et trois personnes à plein temps, ce qui a entravé le suivi des actions et a causé la perte d'une mémoire institutionnelle. A la CTB, la conseillère genre ne

⁶² Dans le cadre de la poursuite des travaux de la "cellule gender mainstreaming" en 2002, le Conseil des Ministres du 8 mars 2002 a approuvé la création d'un groupe de travail interdépartemental consacré à l'analyse budgétaire sensible aux questions de genre.

dispose que de 50% de son temps. Enfin, contrairement à d'autres donateurs, les représentations de la DGCD et de la CTB dans les pays partenaires ne comprennent pas d'expertise genre. Dès lors, le plan d'action devra être adapté en fonction des ressources humaines qui peuvent varier dans le temps. La DGCD est confrontée d'une façon générale à un manque de ressources humaines appropriées. Le personnel en nombre réduit doit poursuivre plusieurs objectifs qui peuvent parfois sembler concurrents, tels que ceux en matière d'environnement et d'égalité entre hommes et femmes. Enfin, les hommes restent largement majoritaires dans nos représentations sur le terrain. Un effort important reste à faire pour arriver à une plus grande participation des femmes aux carrières extérieures.

- *« Culture institutionnelle » de la DGCD* : la DGCD a une structure verticale basée sur les directions générales qui ne favorise pas la coordination et la poursuite commune d'objectifs. Cependant, le Forum inter-directions de la DGCD assure en principe un lien, particulièrement utile pour les thèmes transversaux tels que le genre. Ce mécanisme devrait être davantage valorisé. Comme la plupart des autres agences de développement, la DGCD a une culture de résultats quantitatifs (déboursments) par opposition aux résultats qualitatifs (développement durable) ;
- *Manque de cohérence entre les différents acteurs et niveaux de la coopération belge (différents ministères, régions, communauté)*, chaque acteur menant ses propre politique, stratégie et activités en matière de coopération au développement sans qu'un mécanisme n'en assure la cohérence et la complémentarité.
- *Manque de système de rétroaction des leçons apprises*, l'évaluation ne fait pour le moment pas partie du cycle d'intervention. Elle n'est effectuée que de façon sélective et ex post. La mise sur pied des services d'évaluation interne et externe est urgente. Elle a été décidée, mais n'est pas encore effective. L'aspect genre devra être présent dans toute l'approche de l'évaluation.

2. Opportunités

- *Environnement international propice* : au niveau international, l'égalité homme-femme est reconnue comme un objectif stratégique pour lutter contre la pauvreté et assurer un développement durable.
- *Cadre légal* : en Belgique, l'intégration de la dimension genre dans la coopération internationale est devenue une obligation légale.
- *Engagement politique des pays en développement* : suite à une prise de conscience grandissante du rôle des femmes dans le développement et des engagements pris lors de conférences internationales, une grande partie des pays en développement ont adopté des politiques nationales et des plans d'action en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes.
- *Influence de la société civile du Nord et du Sud et, en particulier des groupes de femmes et réseaux* : des réseaux se sont renforcés à l'occasion des conférences internationales. Ils sont mieux organisés et agissent comme groupes de pression, tant au niveau international qu'au niveau national (des pays du Nord et du Sud) pour influencer les politiques. La vigueur des mouvements féminins dans les pays partenaires, les mécanismes de solidarité, l'impulsion locale en faveur du changement offrent une bonne base pour le dialogue et l'identification d'initiatives de coopération au développement visant à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes.
- *Renforcement de l'expertise genre* : l'expertise dans le domaine du genre s'est fortement développée ces dernières années, tant dans les pays du Nord que dans ceux du Sud.

IV. COHERENCE AVEC LES ACTIVITES DES AUTRES ACTEURS

(128) La politique belge en matière d'égalité entre hommes et femmes s'inscrit dans le cadre des engagements pris à Beijing et de la déclaration de la réunion de haut niveau du CAD de 1995 et des résolutions de l'Union européenne qui font de l'égalité entre hommes et femmes un objectif essentiel pour le développement. La stratégie préconisée dans cette note stratégique est cohérente avec celles des autres acteurs de développement qui ont tous souscrit aux mêmes engagements ainsi qu'à l'approche intégrée. Cette cohérence est par ailleurs renforcée dans le cadre des travaux des groupes d'experts genre du CAD et de l'Union européenne. Les objectifs et stratégies des principaux acteurs sont décrits brièvement ci-dessous.

A. Union européenne

(129) L'intégration de la dimension de genre est un principe directeur de la politique communautaire de coopération au développement qui stipule que la dimension de genre doit être considérée comme un thème transsectoriel et prise en compte lors de la planification de toutes les initiatives de développement⁶³.

(130) La stratégie-cadre communautaire en matière d'égalité des genres (2001-2005) COM (2000) 335 de juin 2000 procure un cadre d'action dans lequel toutes les activités communautaires contribuent à l'objectif d'éliminer les inégalités et de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. Tous les services de la Commission doivent ajuster leurs politiques (intégration de la dimension de genre) et/ou mettre en oeuvre des actions spécifiques visant les femmes. Dans ce cadre, des programmes de travail annuels sont préparés par les différents services.

(131) Les principaux règlements et accords qui régissent la coopération au développement (règlement MEDA de 2000, règlement ALA de 1992, accord de partenariat ACP-UE, Cotonou, 2000) comportent des dispositions en faveur de l'intégration de l'égalité entre hommes et femmes⁶⁴.

(132) Le groupe d'experts genre des pays membres de l'Union européenne, dont le secrétariat est assuré par l'unité genre de la Direction générale de Développement de la Commission, se réunit environ tous les 18 mois. Il a pour mission de soutenir les politiques et stratégies d'intégration du genre dans la coopération au développement et leur cohérence.

B. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE

(133) Le CAD de l'OCDE est le principal forum/instrument de coordination des politiques de développement des donateurs bilatéraux. Conformément au Programme d'action de Beijing et aux déclarations de principe du CAD, ce dernier a fait figurer l'égalité entre hommes et femmes et le renforcement de leur pouvoir parmi les stratégies de partenariat qu'il a adoptées en 1996.

(134) Le groupe d'experts du CAD sur l'égalité homme-femme comprend des experts des états membres de l'OCDE et des observateurs (dont la Banque mondiale). Ce groupe a élaboré un ensemble

⁶³ COM (2000) 212 du 26.04.2000

⁶⁴ L'article 31 de l'accord de Cotonou demande des mesures positives et l'intégration de l'approche de genre à tous les niveaux de coopération au développement, notamment dans les politiques, stratégies et opérations macro-économiques.

de principes d'action pour faire progresser la réalisation des objectifs fixés par le CAD de l'OCDE et la Plate-forme d'action de Beijing en vue de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes⁶⁵.

(135) La stratégie proposée pour la coopération belge, comme celle des autres pays membres du CAD, est conforme à ces principes d'action.

C. La Banque mondiale et les banques régionales de développement

(136) La politique de la Banque mondiale vise à réduire les inégalités entre les sexes et à accroître la participation des femmes dans le développement économique dans le cadre de sa stratégie de réduction de la pauvreté. En 2001, la Banque a publié un rapport intitulé « *Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources and Voices* ». Ce rapport a servi de point de départ à l'élaboration d'une nouvelle stratégie : « *Integrating gender into the World Bank's work – a strategy for action* ». Celle-ci a été approuvée par le Conseil d'administration de la Banque en septembre 2001. La stratégie d'intégration de la dimension genre de la Banque repose sur une analyse des questions de genre dans les pays membres.

(137) La Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque interaméricaine de développement ont adopté des politiques et des objectifs visant à l'accroissement des opportunités économiques des femmes et la réduction des barrières à leur bien-être économique et social. Les politiques sont justifiées sur la base de l'efficacité, de l'équité et de la réduction de la pauvreté. Leur approche principale est l'intégration de la dimension de genre dans leur aide. Le but est d'améliorer le statut des femmes par une plus grande participation sociale et économique au développement.

D. UNIFEM

(138) Le Fonds de développement des Nations unies pour la femme, UNIFEM, est une organisation partenaire de la coopération belge.

UNIFEM a été créé en 1976 par une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies. UNIFEM est une organisation autonome qui travaille en collaboration avec le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Son mandat est : (a) appuyer des activités novatrices et expérimentales en faveur des femmes qui correspondent aux priorités nationales et régionales ; (b) servir de catalyseur et assurer la participation des femmes aux activités de développement, dans la mesure du possible au stade du pré-investissement ; et (c) jouer un rôle novateur et catalyseur dans le réseau général de coopération des Nations unies en faveur du développement.

⁶⁵ Lignes directrices du CAD pour l'égalité homme-femme et le renforcement du pouvoir des femmes dans le cadre de la coopération au développement, 1998

V. PLAN D'ACTION

(139) Le plan d'action comprend les activités nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie. Il convient néanmoins de souligner qu'une stratégie n'est pas statique. Elle offre un cadre de réflexion permanente. Elle doit pouvoir être développée et améliorée en fonction de nouvelles expériences et connaissances. Ainsi, le plan d'action doit également rester un instrument flexible, pouvant être adapté, en fonction de nouvelles priorités et des ressources disponibles pour sa mise en œuvre. Chaque année, un plan d'action détaillé, comprenant un calendrier et des indicateurs de résultats, sera préparé.

1. Plan d'action

Eléments de la stratégie	Activités
Appui aux efforts des pays partenaires dans le domaine de l'intégration du genre	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de genre dans chaque pays partenaire - Appréciation de l'intégration du genre dans les notes stratégiques de pays - Le genre placé à l'agenda des dialogues politiques - Analyse différenciée par sexe en liaison avec toutes les interventions dans le cadre des projets et programmes de coopération bilatérale directe - Personnes ayant des compétences dans le domaine du genre associées à l'identification/la formulation - Appréciation de la pertinence des interventions (selon critères CAD) et du risque d'impact négatif sur les femmes - Intégration du genre dans le cadre logique et la planification (données et indicateurs sexospécifiques) - Développement d'une méthodologie de suivi-évaluation pour la prise en compte des questions de genre - Evaluation thématique ex post - Coordination thématique avec autres acteurs
Appui aux organisations internationales et non gouvernementales dans le domaine de l'intégration du genre	<p><u>Coopération multilatérale :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Genre intégré dans les critères d'appréciation des OI partenaires et de leurs programmes - Préparation de la position belge sur les documents relatifs au genre - Genre à l'agenda des réunions bilatérales annuelles avec les OI partenaires <p><u>Coopération indirecte :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Genre intégré dans les critères d'appréciation des organisations et de leurs programmes - Genre à l'agenda des dialogues politiques - Participation d'un(e) expert(e) genre dans les comités d'appréciation des programmes

	<p><u>Aide humanitaire, prévention des conflits</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Genre intégré dans les critères d’appréciation des organisations internationales et organisations non gouvernementales, et de leurs programmes - Genre à l’agenda des dialogues politiques
<p>Renforcement des capacités institutionnelles de la DGCD</p>	<p><u>Instruments</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développement d’instruments répondant aux besoins de chaque direction (critères d’appréciation, aide-mémoire, indicateurs). - Elaboration d’une méthode d’évaluation de l’intégration du genre au niveau institutionnel <p><u>Formation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programmes de formation adaptée aux besoins - Formation annuelle des attachés et des représentants permanents de la CTB <p><u>Sensibilisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Séances d’information trimestrielles sur le genre <p><u>Information et bonnes pratiques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Suivi de la réflexion internationale sur le genre (Participation aux groupes de travail du CAD, UE, réunions ONU, séminaires nationaux et internationaux sur le genre) - Information recueillie et diffusée (notes d’information, site web de la DGCD, publications) <p><u>Assistance technique</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avis, recommandations et offre de services des cellules genre pour l’appui à l’intégration du genre - Avis requis pour tout programme et projet dont l’objectif principal est l’égalité hommes-femmes <p><u>Renforcement des synergies au niveau institutionnel</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réunions périodiques entre cellule genre de la DGCD, de la CTB et la CFD et autres directions de la DGCD <p><u>Analyse budgétaire sexospécifique (DGCD)</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participation de la DGCD au groupe de travail interdépartemental sur ce thème (Cellule Gender mainstreaming) - Mise en œuvre des recommandations

2. Moyens humains et financiers

Ressources humaines

(140) La cellule genre de la DGCD a pour fonction de soutenir la politique d'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération internationale et de promouvoir l'intégration du thème à tous les niveaux.

La cellule genre de la DGCD est rattachée à la Direction des stratégies (D20). Elle comprend deux membres du personnel contractuels à temps plein - dont une « experte à qualification spéciale »⁶⁶ et une personne affectée au secrétariat de la CFD-, ainsi qu'une conseillère-adjointe statutaire⁶⁷.

(141) De par sa position institutionnelle, la cellule genre est une cellule thématique. Elle a un rôle catalyseur, de soutien et d'avis dans une optique de délégation de responsabilités. Pour remplir ce rôle, elle suit la réflexion internationale sur le thème (conférences et séminaires internationaux, réunions des groupes d'experts « genre » du CAD et de l'Union européenne), recueille et analyse des documents sur le genre, prépare des avis, développe des instruments et outils, rédige des rapports d'activités. Son travail, et d'une façon générale, la politique et les actions dans le domaine de l'intégration de la problématique hommes-femmes dans le développement, est renforcé par les activités et les initiatives de la Commission Femmes et Développement.

(142) La conseillère genre (statutaire) de la CTB a pour mandat d'assurer la prise en compte de la dimension genre dans toutes les activités de la CTB. Elle fait partie de la Direction des opérations. Depuis mars 2002, elle ne consacre plus que 50% de son temps au « genre ». Elle joue également un rôle de catalyseur et de soutien. Elle veille en particulier à l'intégration de la dimension genre dans les formulations et à la mise en oeuvre de projets bilatéraux qui sont confiés à la CTB.

(143) La conseillère genre du Cabinet du Secrétaire d'Etat à la coopération au développement est responsable des questions de genre au sein du Cabinet et conseille le Secrétaire d'Etat dans ce domaine.

(144) La Commission Femmes et Développement (CFD) est une structure d'avis auprès du Secrétaire d'Etat à la coopération au développement. Deux membres du personnel de la DGCD en sont membres effectifs. On a veillé à ce que la Commission comporte également des experts masculins. Néanmoins, une dérogation à la norme légale de 1/3 au moins de membres de chaque sexe a dû être demandée. La cellule genre de la DGCD assure le secrétariat de la CFD. En plus de ses fonctions d'avis et de sensibilisation de l'opinion publique, la Commission soutient l'intégration du genre au niveau institutionnel par les activités de ses groupes de travail, composés d'experts.

Ressources financières

(145) La DGCD, ayant adopté une approche de « mainstreaming budgétaire », ne dispose pas d'une ligne budgétaire spécifique en appui à l'égalité entre hommes et femmes, à l'exception de la contribution allouée annuellement à la Commission Femmes et Développement. Cependant, elle peut faire appel à des lignes budgétaires existantes, notamment pour des activités de formation ou l'engagement de consultants.

⁶⁶ depuis juin 2001

⁶⁷ depuis janvier 2002

VI. IMPACT ATTENDU

A. Une contribution à l'objectif global d'égalité entre hommes et femmes

(146) L'objectif global de la stratégie est de contribuer à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans les pays en développement. Cet objectif fait partie des objectifs de développement du Millénaire. L'égalité des sexes est également liée aux autres objectifs du Millénaire, pour lesquels une série d'indicateurs ont été définis. Les progrès à moyen-long terme des pays partenaires dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes peuvent être mesurés à l'aide de ces indicateurs globaux⁶⁸. Il est évident que la contribution spécifique de la coopération belge à l'égalité entre hommes et femmes au niveau des pays partenaires ne peut être mesurée par ces indicateurs. La Belgique est un petit pays donateur et son aide ne constitue qu'une petite fraction de l'aide totale.

(147) La Commission européenne a établi un groupe de travail visant à établir des lignes directrices pour la définition d'indicateurs de développement, en concertation avec les Etats membres, permettant notamment de mesurer la performance de politiques sectorielles. Par ailleurs, en mai 2002, la DGCD et la CFD ont également entamé un processus de consultation interne et externe visant à la sélection et à la définition d'indicateurs permettant de mesurer les résultats (outcome) et l'impact de la stratégie belge de développement dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes. Ces groupes de travail s'accordent sur la nécessité de se limiter à un nombre limité d'indicateurs essentiels, clairement définis, mesurables à moindre coût et de manière fiable.

B. Une meilleure intégration du genre dans la coopération internationale belge

(148) L'objectif spécifique de la stratégie est l'intégration du genre dans la coopération internationale belge de façon transversale et longitudinale. Les progrès à ce niveau pourront être mesurés par l'augmentation du pourcentage d'interventions pertinentes selon le marqueur « parité hommes/femmes » du CAD, en prenant 2002 comme année de référence.

(149) En effet, une augmentation du pourcentage des interventions pertinentes dépendra principalement d'une amélioration des méthodologies, des capacités et des compétences de la coopération dans le domaine de l'intégration du genre.

(150) Par ailleurs, des indicateurs de résultats définis au stade de la formulation par les différents partenaires opérationnels (CTB, ONG et organisations internationales) permettront de mesurer les conséquences à court et à moyen terme des interventions sur l'égalité entre hommes et femmes. Des évaluations thématiques ex post seront conduites par l'évaluateur spécial.

⁶⁸ « World Development Indicators » se trouvant sur le site www.developmentgoals.org

Annexes

1. Marqueur du CAD sur la parité hommes/femmes

PARITE HOMMES/FEMMES INCORPORANT LA PARTICIPATION
DES FEMMES AU DEVELOPPEMENT (WID)

DEFINITION

La parité hommes/femmes comme objectif du développement et de l'aide au développement vise à atteindre l'égalité des avantages, des ressources et des chances entre les hommes et les femmes dans les pays bénéficiaires de l'aide. Les disparités entre les sexes peuvent être diminuées par :

- (a) l'intégration de la parité hommes/femmes dans tous les efforts de coopération au développement ; **et/ou**
- (b) les actions positives en faveur de la parité hommes/femmes incorporant des activités spécifiques pour les femmes.

CRITERES D'ELIGIBILITE

- (a) La parité hommes/femmes et/ou la participation des femmes au développement (WID) est explicitement mise en évidence dans la documentation concernant l'activité ; **et**
- (b) une étude en faveur de la parité hommes/femmes a été effectuée soit séparément soit comme part intégrale des procédures standard, démontrant le besoin de promouvoir l'égalité et/ou la participation des femmes au développement (WID) ; **et**
- (c) une étude en faveur de la parité hommes/femmes a été incorporée à la conception de l'activité de manière que l'activité remplisse un ou plusieurs des critères suivants :
 - les différences de stratégie selon le sexe et le plan de suivi sont intégrées dans l'activité et reflétées dans le budget de l'activité ;
 - des moyens spécifiques ont été définis pour aider les femmes à surmonter les obstacles à leur pleine participation dans l'activité ;
 - des moyens spécifiques ont été inclus pour assumer un partage équitable du résultat de l'activité entre hommes et femmes ;
 - des indicateurs fiables d'impact selon le sexe ont été ou seront développés pour le suivi et l'évaluation ;
 - des connaissances sur les questions d'égalité sont utilisées lors de la conception, l'exécution et le suivi de l'activité ;
 - des consultations sur le problème de parité hommes/femmes sont menées à tous les niveaux et dans toutes les phases.

**EXEMPLES D'ACTIVITES
CARACTERISTIQUES**

Toute activité peut se voir attribuer ce marqueur si les critères d'éligibilité ci-dessus [(a) - (c)] sont satisfaits.

- Un exemple d'une activité qui pourrait se voir attribuer la valeur d'**objectif principal** est l'aide aux femmes à la connaissance de leurs droits ou le soutien aux associations masculines qui luttent contre la violence envers les femmes. Une telle activité pourrait avoir pour cible soit uniquement les femmes, soit uniquement les hommes, soit les deux.
- Plusieurs projets dans les domaines de l'eau, de la santé, des forêts, des services publics ainsi que des études sur les dépenses sont certains d'obtenir la valeur d'**objectif significatif** selon le degré et la façon d'aborder les problèmes relatifs à la parité hommes/femmes.
- Les projets dans le même secteur peuvent se voir attribuer une valeur différente selon l'importance de la parité hommes/femmes comme objectif. Par exemple, un projet de filet de sécurité sociale qui a pour but d'assister les femmes comme un groupe particulièrement défavorisé dans la société et qui aussi favorise la parité hommes/femmes, obtiendra la valeur d'objectif principal. Un projet de filet de sécurité sociale qui s'étend à la communauté entière et qui prend en compte aussi bien les femmes que les hommes se verrait attribuer la valeur d'objectif significatif.

Appendice

Parité hommes/femmes incorporant la participation des femmes au développement (WID) : note supplémentaire sur le marquage

1. Ce marqueur diffère du marqueur WID précédent du fait qu'il se concentre sur la parité hommes/femmes (c'est-à-dire, l'égalité entre les hommes et les femmes) comme objectif plutôt que sur les femmes comme un groupe cible.

2. Cependant, il comprend les activités WID (à condition que les critères d'éligibilité soient satisfaits). Les activités spécifiques au regard des femmes sont incorporées dans une approche générale de la parité hommes/femmes. Par conséquent, le nouveau marqueur est plus général que le marqueur WID précédent. (Comme auparavant, le code secteur WID peut être utilisé quand il est approprié.) Les Membres qui n'utilisent plus le terme WID dans leurs procédures internes doivent ignorer toutes les références à ce terme dans la définition du marqueur ainsi que dans les critères d'éligibilité.

3. **Une étude en faveur de la parité hommes/femmes** peut être effectuée au niveau du pays (par exemple, profils selon le sexe), de la communauté ou de l'institution. Elle peut être effectuée soit séparément, soit comme partie des procédures standard (processus de conception). Elle est probablement plus efficace lorsqu'elle est une partie intégrée dans le processus de planification des politiques, des programmes et des projets.

4. La valeur « objectif principal » pour le marqueur parité hommes/femmes n'est pas « meilleure » que la valeur « objectif significatif », même si la première est codée « 2 » et la seconde « 1 ». Si l'objectif est réellement intégré à la politique de l'aide, la parité hommes/femmes est souvent un objectif significatif des projets couvrant tous les secteurs.

5. La parité hommes/femmes est explicitement mise en évidence dans la documentation concernant l'activité. Cela veut dire que la documentation doit clairement montrer les mesures qui seront prises pour atteindre cet objectif à long terme. Par exemple, un projet d'écoles primaires pourrait être conçu pour aussi bien les garçons que les filles mais, comme la proportion des filles recevant de l'éducation primaire est inférieure à celle des garçons, le projet contiendra des mesures pour augmenter la proportion des filles. Pour se voir attribuer une valeur à ce marqueur, une activité doit avoir pour but de promouvoir la parité hommes/femmes même si la parité absolue peut être en dehors de la portée de l'activité. Le concept de parité hommes/femmes reconnaît le fait qu'en raison de conditions de vie différentes ainsi que pour compenser la discrimination antérieure, un traitement différent des problèmes des hommes et des femmes puisse être nécessaire afin d'arriver aux mêmes résultats.

6. La valeur « objectif principal » est normalement attribuée à un projet qui n'aurait pas été réalisé sans l'objectif parité hommes/femmes. L'exemple ci-dessous explique la distinction entre l'objectif principal et l'objectif significatif.

a) Après avoir effectué une étude en faveur de la parité hommes/femmes, il a été remarqué que la majorité des paysans dans une région sont des femmes. Un projet de vulgarisation agricole a pour but de recruter et de former un grand nombre de femmes pour qu'elles aient un accès égal à ces services. Ce projet se verrait attribuer la valeur objectif principal (i.e. « 2 ») pour le marqueur parité hommes/femmes incorporant la participation des femmes au développement (WID).

b) Un projet de vulgarisation agricole a été planifié avec l'objectif d'augmenter la production agricole d'une région. Lors de la conception de l'activité, l'étude en faveur de la parité hommes/femmes a montré le besoin d'entreprendre des actions spécifiques pour les femmes. Une coopérative de production de légumes a été établie comme composante du projet. Ce projet se verrait attribuer la valeur **objectif significatif** (i.e. « 1 ») pour le marqueur parité hommes/femmes incorporant la participation des femmes au développement (WID)

2. Liste indicative de domaines d'intervention

Liste indicative de domaines d'intervention

Promouvoir l'accès et la qualité de l'éducation pour les filles et les femmes :

- Interventions dans le domaine de l'éducation de base, en particulier des programmes d'alphabétisation pour les femmes et les filles, ainsi que l'éducation professionnelle et technique
- Amélioration de la qualité des programmes

Promouvoir l'accès des femmes aux soins de santé :

- Interventions en appui à la planification des services sanitaires qui tiennent compte des besoins des femmes et jeunes filles en matière de soins de santé de base, en particulier la santé reproductive et de l'enfant et le contrôle des maladies; soutien à des programmes d'hygiène sexuelle et de santé génésique
- Soutien à des activités d'information et de sensibilisation (pour les femmes et les hommes) concernant la régulation des naissances et les pratiques sexuelles, la prévention du sida

Réduire la charge de travail des femmes

- Interventions dans le domaine des infrastructures de base et de technologies appropriées tenant compte des rôles, besoins et contraintes spécifiques des femmes

Renforcer la sécurité et les droits économiques des femmes, en particulier par la promotion de leur accès aux ressources économiques et au contrôle de celles-ci

- Interventions visant à améliorer l'accès des femmes à la terre, au crédit, à la formation, au marché, à l'emploi, notamment : programmes de micro-financement et activités génératrices de revenus
- Identification des contraintes légales, administratives, culturelles que rencontrent les femmes dans leur accès aux ressources économiques et soutien aux efforts des gouvernements, des ONG et de la société civile pour les lever

Lutter contre la violence à l'égard des femmes (au sein de la famille, dans les zones de conflit, dans le commerce des êtres humains)

- Soutien aux efforts des gouvernements et des ONG pour comprendre les causes de violence à l'égard des femmes, travailler avec les victimes et les auteurs de violence et améliorer la sécurité personnelle des femmes
- Soutien aux enquêtes internationales sur les actes de violence commis à l'encontre des femmes dans des situations de conflits armés et au lendemain des conflits

Promouvoir la participation des femmes au processus de décision

- Soutien à des campagnes d'information destinées à promouvoir la participation des femmes en tant qu'électrices et candidates aux élections
- Soutien aux activités des associations de défense des droits des femmes pour mieux faire connaître les préoccupations des femmes
- Soutien aux réformes électorales visant une participation accrue des femmes dans la vie publique

Promouvoir la participation des femmes au processus de résolution des conflits et de reconstruction

- Renforcement de la participation des femmes et des organisations féminines aux négociations en améliorant leur accès à l'information et leurs capacités de leadership et de négociation
- Soutien aux processus participatifs visant à prendre en compte les besoins des femmes dans les processus de reconstruction

Appuyer l'intégration de l'égalité hommes-femmes au niveau macro-économique

- Soutien à l'analyse budgétaire sexospécifique (gender responsive budgets)
- Allocation de moyens additionnels issus d'engagements internationaux, tels que l'annulation de la dette, en appui à l'égalité hommes-femmes

3. Liste indicative d'indicateurs liés aux Objectifs de développement du Millénaire (ODM) dans les pays partenaires

Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes				
<i>Pays</i>	<i>Taux de scolarisation des filles par rapport à celui des garçons dans l'enseignement primaire/secondaire</i>	<i>Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes</i>	<i>Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole</i>	<i>Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national</i>
Afrique du Sud	102,1	99,9	...	26,3
Algérie	91,5	90	12,3	3,8
Bangladesh	95,2	65,4	20,6	9,1
Bénin	60,6	51,1	46	6,3
Bolivie	88,9	95,7	44,2	9,6
Burkina Faso	66,5	50,9	39,9	10,5
Burundi	80,8	94,1	...	6
Cambodge	79,3	91,1	43,7	5,5
Congo	79,5	84,7	25,9	5
Côte d'Ivoire	68,6	84,9	22,7	8
Equateur	97,5	99,4	41,1	17,4
Ethiopie	61,5	79,2	45,4	1,7
Laos	78,7	70,6	40,8	21,2
Mali	66	83,2	36,1	12,2
Maroc	77,9	76,6	22,6	0,6
Mozambique	72	61,5	11,3	25,2
Niger	63,9	42,4	11	1,2
Ouganda	88,2	84,3	40,5	17,9
Palestine	8,5	...
Pérou	94,3	97	46	10,8
Rwanda	99,8	95,4	14,6	17,1
Sénégal	77,5	70	25,9	14
Tanzanie	96,8	94,3	30,3	16,4
Vietnam	88,4	100,4	...	26
Belgique	99	...	41,4	15,8

<i>Pays</i>	<i>Pourcentage d'enfants de - de 5 ans souffrant d'insuffisance pondérale</i>	<i>Taux de mortalité des enfants de - de 5 ans (pour 1000)</i>	<i>Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances)</i>	<i>Prévalence du VIH chez les femmes de 15 à 49 ans</i>
Afrique du Sud	9,2	79	340	24,8
Algérie	12,8	39	150	...
Bangladesh	61,3	82,6	600	0
Bénin	29,2	143,2	880	2,2
Bolivie	7,6	79	550	0
Burkina Faso	34,3	205,8	1400	5,8
Burundi	...	175,8	1900	11,6
Cambodge	47,4	120,4	590	3,5
Congo	34,4	162,5	940	5,1
Côte d'Ivoire	23,8	180,2	1200	9,5
Equateur	...	34,3	210	0,1
Ethiopie	47,2	178,9	1800	11,9
Laos	40	170	650	0,1
Mali	26,9	217,6	630	2,1
Maroc	9,5	59,6	390	...
Mozambique	27	199,7	980	14,7
Niger	39,6	248	920	1,5
Ouganda	25,5	161	1100	7,8
Palestine	15,1	25,7
Pérou	7,8	41,4	240	0,2
Rwanda	27,3	202,9	2300	10,6
Sénégal	22,3	128,5	1200	1,6
Tanzanie	29,4	148,6	1100	8,1
Vietnam	36,7	34,2	95	0,1
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
Belgique	...	6,8	8	0,1

Source : www.developmentgoals.org/Data.htm#CT

Les données provenant du site mentionné ci-dessus correspondent à la dernière année disponible (1995, 1999 ou 2000).

4. Ressources internet

□ Analyse de genre par pays

http://www.afrol.com/Categories/Women/profiles/country_profiles.htm
<http://nt1.ids.ac.uk/eldis/gcountry.htm>
http://www.genie.ids.ac.uk/country_search.htm
<http://www.igc.org/iwraw/publications/countries/>
<http://www.jica.go.jp/english/global/wid/report/index.html>
http://www.adb.org/Documents/Books/Country_Briefing_Papers

□ Mainstreaming du genre

<http://www.ilo.org/public/english/region/asro/mdtmanila/gender/>
<http://www.col.org/GenderResources/>
<http://www.un.org/womenwatch/resources/goodpractices/>
<http://www.siyanda.org>
<http://www.undp.in/report/gstrat/strat-11.html>
<http://www.undp.org/gender/capacity/>
http://www.unifem.undp.org/pap_main.htm
<http://www.who.int/frh-whd/GandH/mainstre.htm>

□ OCDE/CAD

<http://www1.oecd.org/dac/Gender/index.htm>
<http://www1.oecd.org/dac/Gender/htm/genstate.htm>
<http://www1.oecd.org/Gender/pdf/GENDGF.PDF>
<http://www1.oecd.org/dac/Gender/htm/tipsheets.htm>

□ BANQUE MONDIALE

<http://www.worldbank.org/gender/>

□ Organisations des Nations Unies

UNIFEM

<http://www.undp.org/unifem/>

FAO

http://www.fao.org/sd/seaga/index_fr.htm
<http://www.fao.org/dimitra/query/start1.idc>
<http://www.fao.org/sd/nrm/nrm.HTM>
<http://www.fao.org/gender/GENRE.htm>
<http://www.fao.org/sd/ip/default.htm>
<http://www.fao.org/sd/LINKS/GEBIO.HTM>

PNUD (UNDP)

<http://www.undp.org/gender/>
<http://magnet.undp.org/events/gender/india/Badefeb2.htm>

http://www.undp.org/gender/capacity/gm_info_module.html
<http://www.undp.org/gender/practices/guidelines.html#criteria>
<http://www.undp.org/gender/policies/guidance.html#appendix1>

UNHCR

<http://www.unhcr.org>

UNICEF

<http://www.unicef.org/programme/gpp/policy/genmain.html>

FIDA (IFAD)

<http://www.ifad.org/gender/index.htm>
http://www.ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/lle/themes/wid.htm

WOMENWATCH

<http://www.un.org/womenwatch/daw/index.html>
<http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/index.html>
<http://www.un.org/womenwatch/confer/>

❑ Réseaux et organisations

<http://www.womenlobby.org>
<http://www.eurosur.org/wide/home.htm>
<http://www.awid.org>

❑ Statistiques et indicateurs

<http://genderstats.worldbank.org>
<http://www.eclac.org/mujer/proyectos/perfiles/default.htm>
<http://www.eclac.org/publicaciones/UnidadMujer/6/lc11186/lc11186i.pdf>
<http://www.uis.unesco.org/fr/pub/pub0.htm>
<http://www.developmentgoals.org>
<http://www.unicef.org/french/sowc02summary/tableindex.html>
<http://www.worldbank.org/data/wdi2002/index.htm>

❑ Liens & ressources

http://www.idrc.ca/gender/index_f.html
<http://www.ids.ac.uk/ids/index.html>
<http://www.adb.org/Publications/subject.asp?id=113>
<http://www.oxfam.org.uk/policy/gender/links.htm>
<http://www.ids.ac.uk/bridge>
<http://www.eldis.org>
<http://www.genie.ids.ac.uk>