

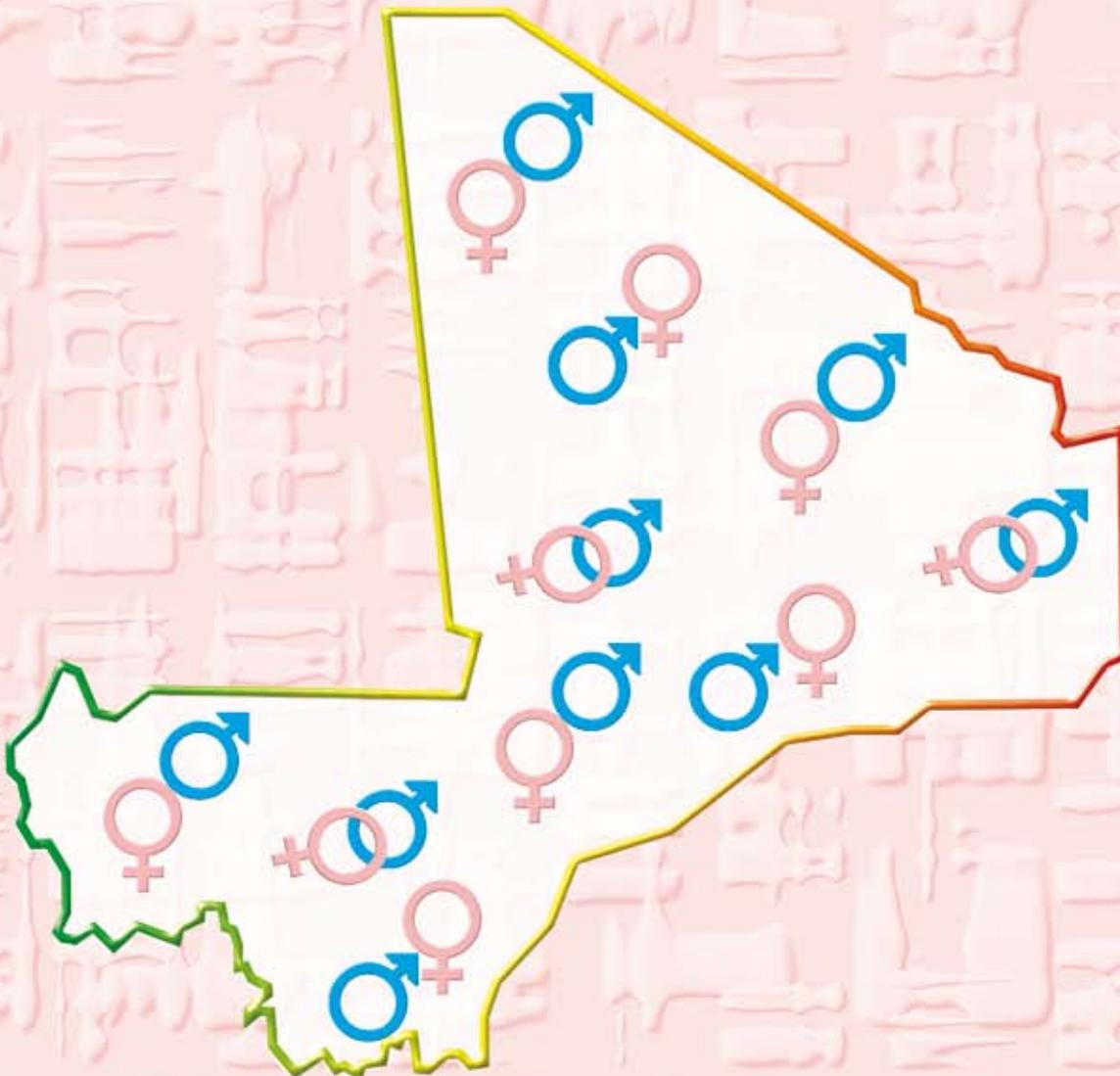


Ministère de l'Économie
et des Finances

Direction Générale du Budget

Ministère de la Promotion
de la Femme, de l'Enfant et
de la Famille

Guide méthodologique de Planification et de Budgétisation Sensible au Genre (PBSG) aux niveaux national et sectoriel



Guide méthodologique de planification et de budgétisation sensible au genre aux niveaux national et sectoriel au Mali

Table des matières

Sigles et abréviations.....	vii
Préface	ix
1. Pourquoi ce guide a-t-il été élaboré ?.....	1
2. Quels sont les objectifs du guide ?.....	6
3. À qui s'adresse ce guide ?.....	7
4. Comment ce guide a-t-il été élaboré ?.....	8
5. Comment utiliser ce guide ?.....	9
6. Comment se retrouver dans le guide ?.....	10
MODULE I : Notions de base.....	11
1.1. Rappel sur le genre	12
1.2. D'Intégration des Femmes et Développement (IFD) à Genre Et Développement (GED)	13
1.3. Rappel sur le budget : définition et principes budgétaires.....	14
1.4. Principaux cadres et outils de budgétisation au Mali.....	17
1.5. Processus de planification et de budgétisation, calendrier et acteurs.....	18
1.6. Principaux acteurs de la planification et de la budgétisation aux niveaux national et sectoriel : rôles et importance pour la PBSG	19
1.7. Implications genre des budgets.....	23
1.8. Quel problème la planification et la budgétisation sensible au genre tente-t-il de résoudre ?.....	24
1.9. Définition des initiatives de planification et de budgétisation sensible au genre	25
1.10. Quel est l'objectif recherché par la PBSG?	26
1.11. La Planification et la Budgétisation Sensible au Genre (PBSG), quelle finalité ?...27	
1.12. Difficultés et contraintes liées à la planification et à la budgétisation sensible au genre (PBSG)	28
1.13. Clés pour la réussite de la planification et de la budgétisation sensible au genre ...29	
MODULE II : Planification et budgétisation sensible au genre au niveau national : documents de planification et de budgétisation et enjeux genre	31
2.1. Plan décennal pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) 2006-2015.....	31
2.2. Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR) 2012-2017	33

2.3. Gestion Axée sur les Résultats (GAR)	37
2.4. Responsabilisation des gestionnaires et imputabilité	38
2.5. Politique Nationale Genre (PNG)	39
MODULE III : Comment réussir la planification et la budgétisation sensible au genre (PBSG) aux niveaux national et sectoriel ?	41
3.1. Outils de la planification et de la budgétisation sensibles au genre	42
3.2. Outils pour les initiatives budgétaires sexospécifiques (suite)	43
MODULE IV : Présentation des outils de PBSG et adaptation pratique au contexte du Mali	45
4.1. Méthodes et outils de planification et de budgétisation sensible au genre.....	45
4.2. Intégration de la planification et de la budgétisation sensible au genre aux différentes étapes du processus budgétaire au Mali	46
4.3. Priorités de la Politique Nationale Genre à prendre en compte dans l'affectation des ressources publiques	47
4.4. Intégration de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la Lettre Circulaire	49
4.5. Intégration de la planification et de la budgétisation sensible au genre dans les cadres, programmes et plans.....	51
4.6. Élaboration d'un argumentaire en faveur de l'EHF pour les arbitrages budgétaires.....	52
4.7. Rapports genre (adapté au cas du Mali)	53
ANNEXE I : Extrait de la Lettre Circulaire du Mozambique.....	55
ANNEXE II : Extrait de la Lettre Circulaire 2011 du Mali.....	56
ANNEXE III : Questions clés pour l'institutionnalisation du genre dans les processus de planification et de budgétisation.....	57

Sigles et abréviations

AMADER	Agence Malienne pour le Développement de l'Énergie Domestique et de l'Électrification Rurale
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
BSG	Budgets Sensibles au Genre
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CCC	Centres de Conseil de Cercle
CDMT	Cadres de Dépenses à Moyen Terme
CDSMT	Cadre de Dépenses Sectoriel à Moyen Terme
CED	Centres d'éducation pour le Développement
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CNDIFE	Centre National de la Documentation et de l'Information sur la Femme et l'Enfant
CPS	Cellules de Planification et de Statistiques
CSCR	Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
DABE	Directions de l'Administration des Biens de l'État
DAF	Directions Administratives et Financières
DDP	Directions de la Dette Publique
DFM	Directions des Finances et du Matériel
DGD	Directions Générales des Douanes
DGDP	Direction Générale de la Dette Publique
DGI	Directions Générales des Impôts
DNCT	Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DNDC	Directions Nationales des Domaines et du Cadastre
EHF	Égalité Entre les Hommes et les Femmes
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GED	Genre Et Développement
IFD	Intégration des Femmes et Développement
INSTAT	Institut National des Statistiques
IST/Sida	Infections Sexuellement Transmissibles/ Syndrome d'Immunodéficience Acquis

MA	Ministère de l'Agriculture
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ON	Office du Niger
ORM	Office Riz Mopti
ORS	Office Riz Ségou
OSC	Organisation de la Société Civile
PAGAM/GFP	Programme d'Appui Gouvernemental à l'Amélioration et à la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques
PASAOP	Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes
PBSG	Planification et de Budgétisation Sensible au Genre
PCDA	Programme Compétitivité et Diversification Agricoles
PDES	Projet de Développement Économique et Social
PDSEC	Plans de Développement Social, Économique et Culturel
PIV	Périmètres Irrigués Villageois
PNG	Politique Nationale Genre
PROJES	Projet d'Égalité entre les Femmes et les Hommes
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RECOFEM	Projet de Renforcement des Capacités des Organisations Féminines
SCAP	Stratégie Commune d'Assistance Pays
SMIG	Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti
SN-PBSG	Stratégie Nationale de Planification et Budgétisation Sensible au Genre
SNU	Système des Nations Unies
UA	Union Africaine
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
UNDAF	Programmation des Nations Unies pour l'Aide au Développement
UNFPA	United Nations Population Fund

Préface

Avec la validation de la Stratégie Nationale de Planification et de Budgétisation Sensible au Genre (PBSG), le Mali vient de franchir un pas important vers la réalisation d'une société démocratique qui garantit l'épanouissement de toutes les femmes et de tous les hommes. En effet, la PBSG est un outil pratique qui permet de prendre en compte les besoins et intérêts des femmes et des hommes dans les politiques et programmes de développement grâce à l'intégration de l'approche genre dans toutes les étapes du processus budgétaire.

La démarche de planification et de budgétisation sensible au genre s'inscrit dans la droite ligne des priorités nationales telles que définies dans la Politique Nationale Genre (PNG) adoptée en Conseil de Ministres le 24 novembre 2010. La PNG prévoit l'adoption de l'approche PBSG au niveau de l'Orientation stratégique n° 6 relative à la bonne gouvernance dans les politiques et réformes publiques dans le contexte de la décentralisation et de la déconcentration afin d'améliorer l'efficacité des politiques publiques.

L'adoption de l'approche PBSG au Mali constituera une innovation majeure pour l'élaboration du budget 2012. De façon concrète, la mise en œuvre de la Stratégie PBGS permettra : i) l'amélioration du processus d'élaboration et d'exécution du budget ; ii) le renforcement de la gouvernance à travers l'adoption de la gestion budgétaire axée sur les résultats ; iii) une fourniture de services plus équitables aux femmes et aux hommes aux niveaux sectoriel et local ; et iv) des programmes renforcés et améliorés bénéficiant aux femmes sur une analyse visant à identifier les besoins et intérêts spécifiques au genre.

À cet effet, le nouveau Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté en cours d'élaboration offre également une porte d'entrée importante pour l'application de la PBSG. Il s'agit d'assurer la prise en compte du genre dans tous ses axes stratégiques, de programmer des interventions prioritaires dans le domaine du genre et d'affecter les ressources nécessaires à leur mise en œuvre afin de réduire les inégalités et de contribuer à la croissance.

Nous nous engageons, avec l'appui technique apprécié de ONU Femmes en collaboration avec les ministères sectoriels concernés et l'ensemble des partenaires qui nous ont soutenu depuis le début de ce processus (ONU Femmes, UNFPA, PROJES, Banque Mondiale, la Belgique), pour la mise en œuvre effective de la présente stratégie. Cette stratégie contribuera à faire du Mali un pays à l'avant-garde d'une génération de pays qui ont pu traduire la PBSG en résultats concrets au profit des femmes et des hommes de leurs pays et bâtir une société plus juste, plus équitable et plus stable.

Ministre de la Promotion de la Femme
de l'Enfant et de la Famille

Ministre de l'Économie
et des Finances

1. Pourquoi ce guide a-t-il été élaboré ?

Le Mali a ratifié les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits des femmes, dont la CEDEF et le Protocole de Maputo. Toutefois, leurs application et intégration dans la législation nationale demeurent faibles. La Constitution malienne repose sur le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes, comme le fait valoir son Article 2. Les engagements du Gouvernement en matière de genre au niveau national peuvent s'observer à travers les principales stratégies de réduction de la pauvreté, notamment le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté 2008-2011 (CSCR), le Projet de Développement Économique et Social (PDES) du Président, le Plan Décennal 2006-2015 pour l'Atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement et la Politique Nationale Genre au Mali (PNG).

En dépit des engagements politiques nationaux et internationaux pris par le Gouvernement du Mali en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, des écarts importants subsistent entre la situation des femmes et celle des hommes dans tous les secteurs. Ces engagements n'ont pas été suffisamment traduits en politique de planification et de budgétisation sensible au genre. Les ressources publiques tant nationales que sectorielles ne sont pas parvenues à améliorer de façon significative les conditions et la situation des femmes et celle des hommes au Mali.

S'agissant des filles et les femmes, les différentes politiques et stratégies de réduction de la pauvreté n'ont pas amélioré de façon notable leurs conditions de vie et leur situation, tel que présenté dans le Tableau 1.

Tableau 1 : Synthèse des disparités et inégalités entre les hommes et les femmes au Mali	
Facteurs et secteurs	Disparités et inégalités entre les hommes et les femmes au Mali
Tradition et religion	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Des facteurs tels que la tradition et la religion continuent d'avoir une grande influence sur la division traditionnelle du travail, l'accès aux ressources et la participation à la prise de décision dans les sphères privée et publique, en dépit des progrès non négligeables liés aux conditions de vie des femmes et des hommes.
Lois et conventions	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Le Mali a ratifié sans réserve tous les traités et conventions garantissant les droits de la femme et de l'enfant. ▶ La domiciliation de ces conventions dans les politiques, codes et lois nationaux demeure faible. ▶ Le Code des Personnes et de la Famille attend encore d'être promulgué par le Président de la République, après son adoption par le Parlement. Le Haut Conseil Islamique a émis un certain nombre de réserves et s'active pour la révision des articles ciblés.
Éducation	<ul style="list-style-type: none"> ▶ La parité fille-garçon est acquise au niveau préscolaire. ▶ L'indice de parité fille-garçon au 1^{er} cycle est très faible dans les régions de Kayes (65,6/99,6), Koulikoro (71,4/96,1) et Kidal (44,9/55,1) Source Bulletin statistique CNDIFE 2009. ▶ L'indice de parité fille-garçon est de 0,70 au second cycle (70 filles/100 garçons), cet écart est très grand à Kayes (29 filles/100 garçons) et Kidal (37 filles/100 garçons). ▶ Les filles représentent 32,7 % de l'effectif du secondaire. ▶ Au niveau du supérieur, les filles représentent 17,89 % de l'effectif à la Faculté des Sciences et Techniques. ▶ Le taux d'alphabétisation est de 32,7 % pour les hommes et 17 % pour les femmes.
Santé	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Le taux de fécondité demeure très élevé (6,6 enfants/femme en moyenne). ▶ Le taux de prévalence de la contraception est très faible (7 %). ▶ Le pourcentage d'accouchements assistés est de 49 %. ▶ 85 % des femmes en milieu rural n'effectuent pas de consultation postnatale. ▶ La pratique de l'excision persiste (touchant environ 85 % des femmes), avec une prévalence élevée dans la région de Kayes et assez prononcée dans celles de Gao et Kidal. ▶ La fistule n'est pas très répandue, mais il convient de faire preuve de prudence.
Eau	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 95,1 % des ménages ont accès à un point d'eau potable (moins de 30 mn). ▶ Les zones nomades manquent cruellement de points d'eau. ▶ L'implication des femmes dans la gestion des points d'eau est faible. ▶ Les points d'eau sont très peu équipés.
Emploi salarié	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 70 % des femmes actives perçoivent un salaire inférieur au Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG), contre 30 % pour les hommes. ▶ 80 % des effectifs de la fonction publique sont des hommes. ▶ Il existe un écart de 78 % entre la masse salariale annuelle des hommes et celle des femmes. ▶ La grande majorité des femmes dans la fonction publique se retrouvent dans les catégories B et C.
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De nombreuses femmes (30 %) dans la région de Kayes sont responsables de parcelles. ▶ La grande majorité des femmes dans le secteur agricole exploitent de petits lopins de terre, sont sous-équipées et ont un accès limité au crédit agricole. ▶ Les femmes sont très actives dans les domaines du maraîchage, de la transformation et de la conservation des produits de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage.
Participation à la vie politique	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Les femmes demeurent peu nombreuses dans les instances de décision (postes nominatifs et électifs). ▶ Les femmes ministres commencent à occuper certains postes stratégiques au niveau du Gouvernement (Justice, Économie, Élevage et Pêche). ▶ Certains corps de l'armée, de la garde républicaine et de la gendarmerie sont ouverts aux femmes. ▶ Les femmes représentent à peine 1 % des maires (2004). ▶ Les femmes représentent 8,66 % des conseillers communaux (2009). ▶ Le pays compte environ 10 % de femmes parlementaires. ▶ Le paysage politique compte deux (2) femmes présidentes de partis. ▶ Les femmes sont fortement représentées au niveau des organisations de la société civile.

Source : Politique Nationale Genre du Mali.

En ce qui concerne la gestion des finances publiques et de la planification macroéconomique et macro budgétaire, des avancées significatives ont été réalisées au cours des dernières années dans le cadre du Programme d'Appui Gouvernemental à l'Amélioration et à la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques (PAGAM/GFP).¹ Il s'agit notamment de l'amélioration du processus d'élaboration et d'exécution du budget et du renforcement de la gouvernance et de la transparence grâce à l'adoption de la gestion budgétaire axée sur les résultats. Dans ce cadre, la budgétisation repose sur un certain nombre de cadres d'orientation qui définissent les priorités nationales et sectorielles au titre du budget. Il s'agit principalement du Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT), qui constitue le principal moyen d'opérationnalisation du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR) au niveau national², ainsi que des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) et des budgets-programmes au niveau sectoriel.

Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) assure la maîtrise d'œuvre du processus budgétaire, tandis que d'autres acteurs clés participent à la préparation du budget. Le processus d'élaboration du budget est défini par la Loi de Finances et les orientations y afférentes sont contenues dans la « Lettre Circulaire relative à la Préparation du Projet de Loi de Finances » (« Lettre Circulaire »). En stipulant que le budget de chaque département ministériel doit i) contribuer à la mise en œuvre du Programme d'Action du Gouvernement pour la réalisation des objectifs du PDES et du CSCR³ et ii) refléter les recommandations de la revue du CSCR 2010 et du deuxième rapport de mise en œuvre des OMD au Mali⁴, la Lettre Circulaire 2010 (visant la Loi de Finances 2011)⁵ offre d'importantes opportunités d'intervention pour la PBSG, dans la mesure où de vives recommandations en faveur de l'égalité entre les sexes ont été faites lors de ces revues et où le PDES et le CSCR contiennent des engagements fermes pour la promotion du genre.

L'engagement du Gouvernement du Mali à renforcer l'utilisation de la méthodologie du budget-programme pour une meilleure lisibilité, tout en assurant la cohérence entre les choix budgétaires et les stratégies définies au niveau politique⁶, offre également une porte d'entrée importante au niveau technique pour améliorer la prise en compte du genre dans les budgets-programmes et les CDMT sectoriels. L'un des objectifs essentiels de la PBSG est de promouvoir une plus grande participation au processus budgétaire.⁷ Sur cet aspect, la Lettre Circulaire 2010 offre des opportunités de participation au processus budgétaire, compte tenu de l'importance particulière qui « doit être accordée à l'approche participative dans le processus de préparation du projet de Loi de

¹CSLP 2^e Génération 2007-2011. Annexe II : Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) global 2007-2011, p.7

²Le CBMT présente le cadre macroéconomique à partir duquel la programmation budgétaire des recettes et dépenses est réalisée. Il détermine les enveloppes globales sectorielles, ainsi que les politiques, stratégies et actions envisagées dans les différents secteurs.

³CSLP 2^e Génération 2007-2011. Annexe II : Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) global 2007-2011, p.7

⁴Politique Nationale d'Égalité entre les femmes et les hommes 2009-2018, Avant-projet de politique.

⁵Lettre Circulaire n° 01822/MEF-SEG du 07 juin 2010 relative à la préparation du projet de Loi de Finances de 2011, Ministère de l'Économie et des Finances, Secrétariat Général. Le cycle budgétaire est constitué de différentes étapes qui débutent avec l'envoi de la Lettre Circulaire (mois de mai) par le MEF aux ordonnateurs secondaires du Budget d'État en leur demandant de soumettre des propositions budgétaires pour l'année suivante. Les projets de budgets-programmes sont élaborés après deux étapes de concertation et doivent être soumis à la Direction du Budget. Les ministères sectoriels disposant d'un CDMT doivent également préparer les Plans d'action (PA) ou Plans opérationnels (PO) qui sous-tendent les CDMT. Le processus doit être finalisé en décembre, avec le vote de la Loi de Finances à l'Assemblée Nationale.

⁶Le CBMT présente le cadre macroéconomique à partir duquel la programmation budgétaire des recettes et dépenses est réalisée. Il détermine les enveloppes globales sectorielles, ainsi que les politiques, stratégies et actions envisagées dans les différents secteurs.

⁷« Le cycle budgétaire et les opportunités d'intervention », dans « Budgétisation sensible au Genre et Droits des Femmes et matière de Santé de la Reproduction : Un Guide Pratique » ONU Femmes, UNFPA, New York, 2006, p. 75

Finances 2011 ».⁸ Parmi les acteurs cités, les organisations de la société civile (OSC) et les commissions parlementaires (y compris le Réseau des Femmes Parlementaires du Mali) revêtent une importance capitale pour l'appui à la mise en œuvre de l'approche PBSG.

Malgré de multiples engagements, le processus national de planification et de budgétisation est peu sensible au genre. Ni le CBMT ni les CDMT sectoriels, au-delà des projets spécifiques aux femmes et aux filles surtout dans les secteurs de l'éducation et de la santé, ne sont explicites en ce qui concerne les ressources allouées à la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes.⁹ L'impact global du budget national sur le renforcement ou la réduction des inégalités n'est pas non plus évalué dans le cadre de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et le CSCR. En outre, la troisième revue du CSCR entreprise en 2010 reconnaît que l'insuffisance de ressources financières constitue un frein majeur à la lutte contre les inégalités entre les sexes.¹⁰

L'une des principales contraintes au niveau des cadres de budgétisation tient au manque de lisibilité des lignes budgétaires relatives aux objectifs du programme. La nomenclature budgétaire est un ensemble d'agrégats qui n'est exploitable que pour les initiés et les experts du budget. À l'analyse du budget, il est difficile de connaître aux niveaux tant des recettes que des dépenses, ainsi que les cibles bénéficiaires des ressources. Le format et la nomenclature des budgets actuels ne permettent pas de répondre aux questions essentielles liées à la BSG, notamment les ressources « pour quoi ? » et « pour qui ? ». L'amélioration de cadres de budgétisation tels que le CBMT et les CDMT à travers le processus de Budgétisation Sensible au Genre (BSG) aidera à rendre le budget plus lisible et plus transparent.

Au niveau décentralisé, on constate les mêmes tendances. La planification et la budgétisation se matérialisent par les Plans de Développement Social, Économique et Culturel (PDSEC). Compte tenu de la faiblesse du taux de femmes élues au sein des conseils municipaux (8,2 %), le processus de planification du développement local est généralement conduit par les élus municipaux, avec l'assistance technique des prestataires des services déconcentrés de l'État. En raison du faible niveau de sensibilité des élu(e)s aux questions de genre et de l'insuffisance des capacités techniques des prestataires en matière d'analyse de genre, les femmes n'ont pas toujours été associées à la définition des priorités de développement de la commune et les PDSEC ne font pas de provisions spécifiques pour la prise en compte des enjeux sexospécifiques. Au niveau des investissements des Collectivités Territoriales, il convient de souligner également que rares sont les financements alloués aux investissements visant à redresser les inégalités entre les sexes dans le cadre de l'ANICT.

⁸Lettre Circulaire n° 01822/MEF-SEG du 07 juin 2010, p. 8.

⁹L'analyse des Budgets-Programmes et Cadres de Dépenses à Moyen Terme Sectoriels du Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille (MPFEF), du Ministère de la Justice (MJ) et du Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) a démontré que ces budgets « sont faiblement sensibles au genre. Certaines parties des documents sont quasiment neutres sur les questions de genre [et] Les analyses sectorielles ne sont pas réalisées dans une perspective genre » dans Soce Sen, Rapport de Mission, « Appui technique aux partenaires du PROJES pour une budgétisation sensible au genre dans trois ministères » Juin 2010

¹⁰Rapport 2009 sur la Mise en œuvre du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR), Ministère de l'Économie et des Finances, Secrétariat Général, Cellule Technique du CSLP, mai 2010, p. 17.

De ce qui précède, il ressort que les réformes entreprises jusqu'ici ont peu mis l'accent sur l'intégration de la dimension genre dans la planification et la budgétisation. Il importe, par conséquent, d'accompagner les acteurs nationaux, en particulier ceux en charge des orientations politiques en matière de planification/budgétisation, vers l'adoption de la budgétisation sensible au genre, tout en tenant compte des portes d'entrées qu'offre le cycle budgétaire. L'intervention au niveau des principaux cadres budgétaires offrirait de réelles opportunités pour la prise en compte du genre aux niveaux sectoriel et local.

Enfin, les personnes directement concernées par les enjeux de la planification et de la budgétisation sensible au genre ne sont pas forcément « outillées » pour élaborer et appliquer des stratégies permettant de réduire les inégalités de genre. Les inégalités de genre dans la planification et la budgétisation sont le résultat de pratiques souvent involontaires des acteurs/actrices qui s'expliquent tant par la méconnaissance de la problématique des inégalités dans le secteur (repères) et par l'insuffisance de la maîtrise des voies d'action concrètes permettant de les éviter.

2. Quels sont les objectifs du guide ?

D'une manière générale, le présent guide souhaite contribuer à l'amélioration du processus de planification et de budgétisation en proposant des pistes de réflexion et d'action pour la réduction, voire l'élimination des inégalités entre hommes/femmes, filles/garçons.

Ce faisant, il participe à la réalisation des objectifs définis dans la Politique Nationale Genre (PNG) et de l'ODD III : *l'égalité entre les sexes et l'autonomisation de la femme*. En outre, le guide appuie les efforts du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) visant à assurer l'Amélioration et la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques et s'inscrit dans le cadre des outils de planification existants. Il s'agit notamment de l'amélioration du processus d'élaboration et d'exécution du budget et du renforcement de la gouvernance et de la transparence à travers l'adoption de l'approche de la gestion budgétaire axée sur les résultats.

À cet égard, le guide est un instrument important pour l'intégration de la question de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la planification et la budgétisation assurées par le biais d'un certain nombre de cadres d'orientations. Il s'agit principalement du Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) qui constitue le principal moyen d'opérationnalisation du Cadre Stratégique de la Croissance et de la Réduction de la Pauvreté (CSCR) au niveau national¹¹ et des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), ainsi que des budgets-programmes au niveau sectoriel.

Par ailleurs, ce guide souhaite appréhender les enjeux que pose l'égalité de genre dans la planification *stricto sensu* (analyse et définition des priorités de développement) et dans la budgétisation (allocation des ressources pour atteindre les objectifs prioritaires).

Par conséquent, il fait référence à la fois à la compréhension des enjeux d'égalité (femmes/hommes) au Mali, à la capacité de planification et de budgétisation tenant compte de ces enjeux, ainsi qu'à l'adaptation des outils et des cadres afin de faciliter cette intégration.

En particulier, le guide devrait permettre à ses utilisateurs et à ses utilisatrices de :

- comprendre la dimension « genre » et ses implications pour les questions de planification et de budgétisation ;
- faire le lien entre le genre et les budgets et rendre opérationnel ce lien ;
- remettre en question leurs propres pratiques et expériences en matière de planification et de budgétisation et acquérir les connaissances et compétences nécessaires pour améliorer ces pratiques ;
- formuler des arguments en faveur d'une budgétisation sensible aux besoins différenciés des filles/femmes et des garçons/hommes.
- formuler des arguments en faveur d'une budgétisation sensible aux besoins différenciés des filles/garçons et des femmes/hommes.

¹¹Le CBMT présente le cadre macroéconomique à partir duquel la programmation budgétaire des recettes et dépenses est réalisée. Il détermine les enveloppes globales sectorielles, ainsi que les politiques, stratégies et actions envisagées dans les différents secteurs.

3. À qui s'adresse ce guide ?

Ce guide s'adresse aux différents acteurs concernés par la planification et la budgétisation au niveau national et sectoriel : les responsables des Cellules de Planification et de Statistiques (CPS), les responsables des Directions Administratives et Financières (DAF), les responsables du Ministère de l'Économie et des Finances, les responsables du Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, le Parlement, les organisations de la société civile, les instituts de recherche et de statistiques.

Bien que chaque catégorie d'acteurs/actrices soit confrontée à des problématiques spécifiques en fonction de son rôle, de son pouvoir, de ses compétences, etc., le cloisonnement des acteurs et le manque de synergie entre eux constitue un des facteurs de blocage responsable, en partie, de la difficulté à mettre en œuvre des stratégies cohérentes et durables pour la planification et la budgétisation sensible au genre. Le présent guide souhaite jeter des ponts entre les différentes catégories d'acteurs/actrices afin de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes en matière de planification et de budgétisation.

4. Comment ce guide a-t-il été élaboré ?

Le présent guide est le fruit d'une synergie entre les acteurs et les partenaires impliqués dans le processus de planification et de budgétisation au niveau national. Il résulte d'une démarche systématique tendant à introduire la planification et la budgétisation sensible au genre au Mali. Une commission technique comprenant lesdits acteurs et partenaires s'est réunie à Sélingué du 11 au 15 octobre 2010 afin de procéder à une analyse des stratégies et outils existants en matière de PBSG et de proposer des adaptations.

La commission technique est composée de représentants du Ministère des Finances, du Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, de l'ONU Femmes, du FNUAP, du PROJES, du RECOFEM et du groupe de suivi budgétaire des organisations de la société civile. Elle a bénéficié, par ailleurs, de l'appui technique d'une personne ressource de l'équipe BSG ONU Femmes de New York.

Les travaux de la commission ont permis de produire :

- un projet de stratégie nationale de BSG au Mali ;
- des propositions pour un guide méthodologique de la PBSG aux niveaux national et sectoriel ; et
- des propositions pour un guide méthodologique de la PBSG au niveau décentralisé.

Les documents produits à l'issue de la rencontre de la commission technique ont été finalisés par des personnes ressources désignées à cet effet. La finalisation a consisté à produire une documentation cohérente qui intègre les pistes identifiées lors de la rencontre et à l'améliorer à l'aide des éléments des guides existants. Par la suite, les documents ont été validés dans le cadre d'un atelier national tenu à Bamako les 2 et 3 décembre 2010.

L'exercice de finalisation a permis d'améliorer la qualité des trois projets de documents produits à savoir :

- la Stratégie Nationale de Planification et Budgétisation Sensible au Genre (SN-PBSG) ;
- le guide de Planification et Budgétisation Sensible au Genre au niveau décentralisé ;
- le guide de Planification et Budgétisation Sensible au Genre aux niveaux national et sectoriel.

5. Comment utiliser ce guide ?

Le présent guide est un document de base. Il ne prétend ni procéder à un examen détaillé de l'ensemble des enjeux ni proposer des solutions exhaustives. Il ne prétend pas non plus combler toutes les lacunes existantes en matière de planification et de budgétisation. Les problématiques et enjeux de la planification et de la budgétisation sensible au genre sont vastes et complexes. Les inégalités de genre y occupent certes une place centrale, mais la mise en œuvre de cette approche ne permettra pas de résoudre tous les problèmes.

Les enjeux liés à l'égalité, ainsi que leurs causes et conséquences, sont présentés de manière synthétique. De même, les questions-clefs et les pistes d'action ont été conçues comme des ébauches visant à attirer l'attention des personnes concernées, à les amener à réfléchir et à les inciter à mettre en place un processus plus approfondi de réflexion et d'action.

Ceci étant, le présent guide peut servir à enclencher une réflexion et une action, que l'on soit dans une démarche de recherche individuelle ou collective, sur les questions liées à l'égalité de genre, ainsi que sur la planification et la budgétisation. Les exemples concernant les autres pays sont présentés également afin de servir de piste de réflexion et d'adaptation.

Ce guide peut servir à compiler les informations de base sur les enjeux de genre dans le domaine de la planification et de la budgétisation, ainsi qu'à avoir une idée des stratégies mises en place dans différents secteurs.

Le document – avec ses modules, notamment – peut servir également d'outil de planification et de budgétisation. Si vous avez un mandat spécifique lié à la prise en compte du genre dans une politique, un programme ou un projet, les modules vous aideront à identifier des points d'entrée pour l'élaboration de stratégies et la mise au point d'indicateurs et de mécanismes permettant d'assurer le suivi de l'intégration du genre dans les programmes et de la réduction des inégalités.

Enfin, le présent guide pourra servir également à formuler des arguments de plaidoyer à l'intention de différents publics, y compris votre propre ministère, organisation ou association. Les données proposées permettront de présenter clairement les raisons qui justifient la prise en compte de la dimension genre dans la planification et la budgétisation et vous fourniront les exemples concernant d'autres pays.

6. Comment se retrouver dans le guide ?

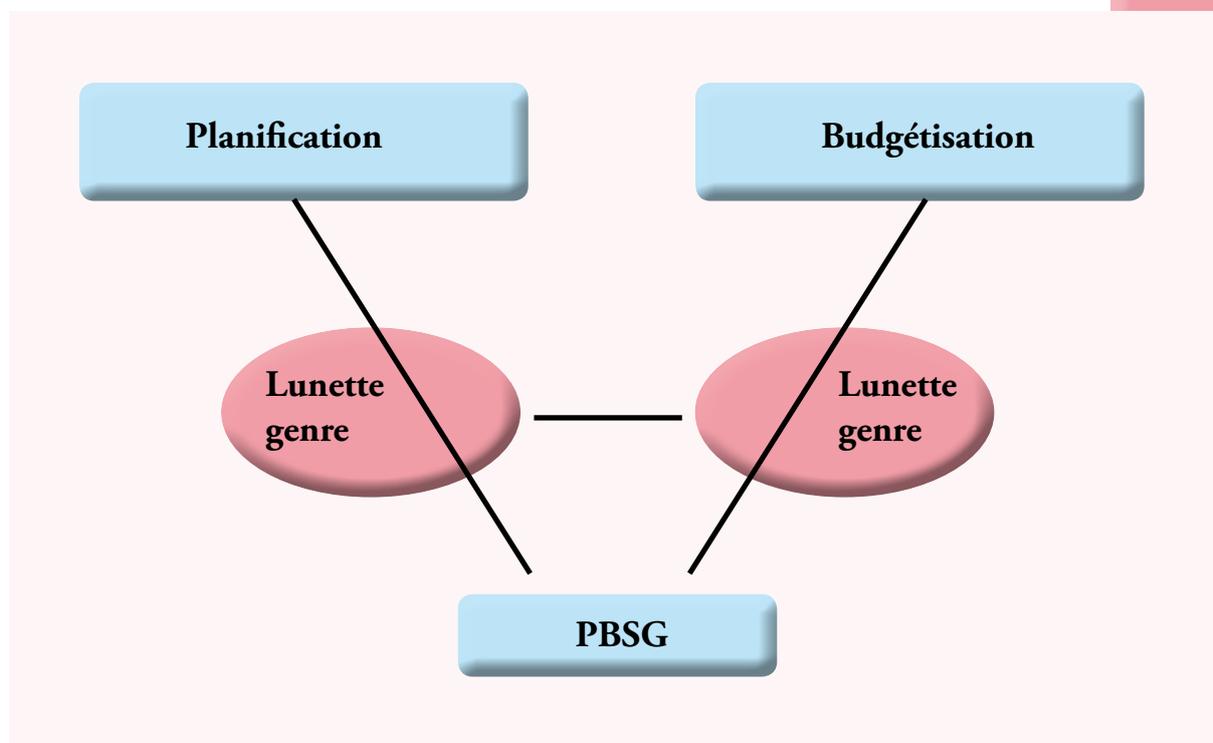
Les modules s'imbriquent et se complètent. La lecture de l'ensemble du guide est, par conséquent, conseillée. Ceci dit, chaque module peut être utilisé de manière autonome. Les principaux modules concernent :

- les notions de base en matière de planification et de budgétisation ;
- le cadrage de la planification et de la budgétisation sensible au genre au Mali ;
- les voies et moyens de réussir la planification et la budgétisation sensible au genre (PBSG) aux niveaux national et sectoriel au Mali ;
- la présentation des outils PBSG et l'adaptation pratique au contexte du Mali ;
- l'Annexe I : Extraits des lettres circulaires du Mozambique ;
- l'Annexe II : Extraits de la lettre circulaire du Mali
- l'Annexe III : Grille d'analyse de la planification et de la budgétisation sensible au genre à partir de la toile de l'institutionnalisation du genre.

MODULE I : Notions de base

La planification et la budgétisation sensible au genre constitue une approche permettant d'assurer une prise en compte systématique des besoins et intérêts des femmes et des hommes dans le processus de planification et de budgétisation aux niveaux national, sectoriel et local.

L'application de « lunettes-genre » permet d'orienter la planification et la budgétisation afin qu'elles prennent mieux en compte la réalité et les besoins des femmes et des hommes en matière de développement, dans un contexte particulier. Ces lunettes permettent surtout d'analyser les relations de pouvoir entre les femmes et les hommes, ainsi que d'identifier les lacunes, inégalités et disparités pour les prendre en compte dans les programmes/projets et les budgets afin de les corriger.

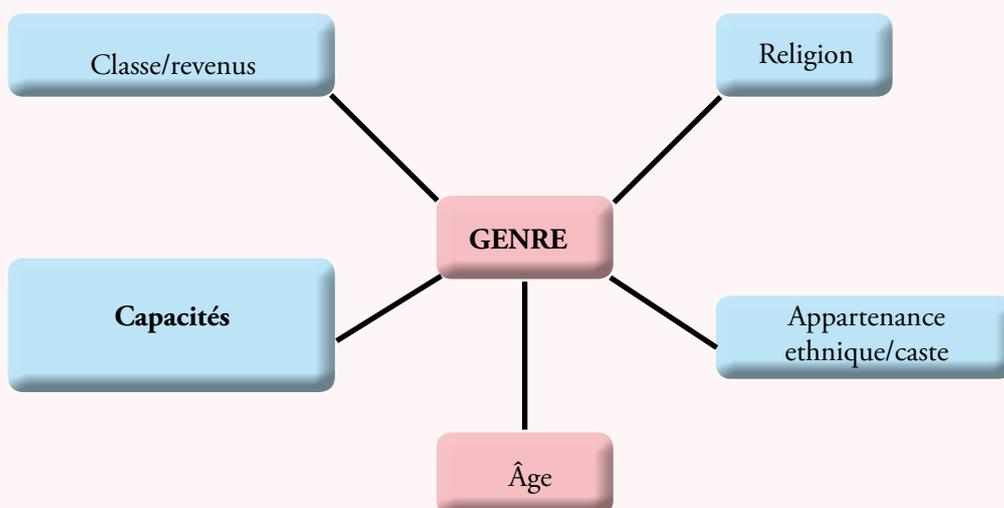


1.1. Rappel sur le genre

Le « genre » décrit les relations construites socialement entre les femmes et les hommes. Il fait référence aux différences et/ou inégalités qui caractérisent et influencent la vie des femmes et des hommes dans un contexte donné.

Les relations-genre se manifestent dans les relations entre les hommes et les femmes (ex : femme/mari), mais aussi entre femmes (ex : mère/fille) et entre hommes (ex : père/fils), puisque tant les femmes que les hommes contribuent à leur *construction* et à leur *transmission*. Étant donné que les relations-genre sont socialement construites et non biologiques, elles ont les caractéristiques suivantes :

- elles sont spécifiques au contexte ;
- elles peuvent changer – et elles changent – selon les conditions économiques, politiques, physiques/environnementales, etc. ;
- elles résistent au changement parce qu'elles sont ancrées dans les institutions de la société ; et
- elles sont influencées par d'autres relations sociales ; « femmes » et « hommes » ne sont pas des groupes homogènes.



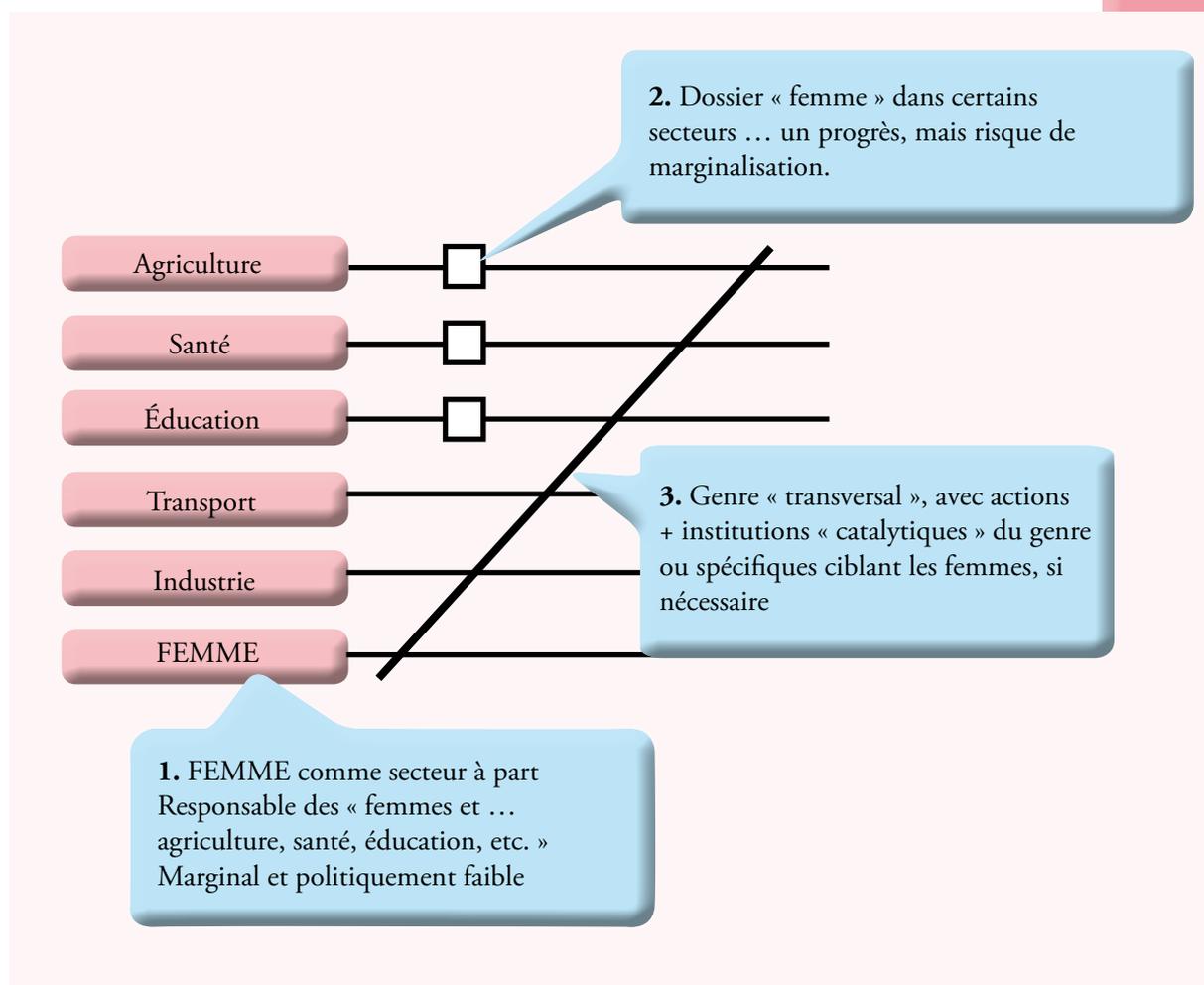
1.2. D'Intégration des Femmes et Développement (IFD) à Genre Et Développement (GED)

Les femmes ont été au centre d'un des mouvements politiques les plus importants du siècle, dans tous les pays. Non seulement ont-elles lutté pour leurs droits dans de nombreux pays, mais elles se sont engagées également dans les luttes armées de libération nationale ou la lutte contre les dictatures en Afrique et en Amérique Latine.

Pendant la décennie des Femmes des Nations Unies (1976-85), les mouvements des femmes ont été transposés de l'arène politique à l'arène professionnelle. Le résultat a été la création du mouvement IFD, un secteur « femmes » fonctionnant aux niveaux local, national et international. Ce secteur a été marginalisé.

À la fin des années 80, en réponse à cette situation, l'approche Genre et Développement (GED) a commencé à proposer une approche conceptuelle et pratique visant à intégrer les femmes et les hommes dans toutes les interventions planifiées de développement.

La Conférence des Femmes de Beijing (1995) a adopté l'approche GED et le « mainstreaming » (ou transversalité) comme principale stratégie permettant d'atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes.



1.3. Rappel sur le budget : définition et principes budgétaires

Le budget est « **un acte de prévision des recettes et des dépenses de l'État, d'un département, d'une commune, d'une entreprise, d'une famille ou même d'un individu pour une période donnée.**

Trois mots clés sont à considérer dans cette définition, à savoir : prévision, recettes et dépenses ». Le budget est aussi « l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'État pour un an. »

- Le budget est un acte juridique

Le budget est adopté par l'Assemblée Nationale à travers une loi que l'on appelle *la Loi de Finances de l'année*. Cependant, avant de voter la nouvelle Loi de Finances de l'année, l'Assemblée doit clore l'ancien budget ; cela se fait par le biais de *la Loi de règlement*.

Durant l'année, le budget de l'État peut subir des modifications. Pour exécuter ses modifications, il faut aussi passer par l'Assemblée Nationale qui doit voter une loi : *c'est la Loi de Finances rectificative*.

Remarque : C'est par abus de langage que les gens parlent de voter le budget. En réalité, c'est la Loi de Finances de l'année qui est votée.

- Le budget est un document technique

Ceci signifie que pour l'élaboration réussie du budget de l'État exige toute une somme de compétences techniques. Par ailleurs, le budget est monté selon des normes techniques bien précises qui en facilitent la lisibilité, le suivi et le contrôle.

- Le budget de l'État est un document comptable

L'élaboration du budget s'effectue conformément à des normes et principes comptables de débit et de crédit. Par ailleurs, l'utilisation du budget se fait selon des normes et techniques comptables appelées comptabilité publique. Bien qu'il s'agisse d'une comptabilité à part, parce qu'elle s'applique au budget de l'État, l'ensemble des techniques, méthodes et procédures qui la caractérisent sont similaires, pour l'essentiel, à celles de la comptabilité des entreprises.

- Le budget de l'État est un document politique

En effet, tout gouvernement doit disposer des ressources nécessaires pour mettre en œuvre une politique donnée. Le gouvernement est constitué de techniciens désignés pour mettre en œuvre les orientations politiques nationales contenues dans les documents de cadrage.

- Le budget de l'État est un document financier

Le budget est la somme des montants perçus par l'État en fonction de l'évolution économique et financière de la nation. Ainsi, il apparaît comme une miniaturisation des différentes évolutions économiques et financières de la nation. Par ailleurs, plusieurs techniques et méthodes de calcul financier sont utilisées pour procéder à l'évaluation du budget de l'année.

Les principes budgétaires

Tout budget repose sur un certain nombre de principes et de règles fondamentaux. Ceux-ci sont appelés également règles ou principes budgétaires.

Dans la pratique, les principes sont contraignants et ne sont pas toujours faciles à appliquer dans toutes les situations. C'est la raison pour laquelle, la loi prévoit également des exceptions et/ou dérogations pour chaque principe.

Les principes budgétaires jouent les rôles suivants :

- le principe d'annualité fixe la périodicité de l'élaboration du budget ;
- le principe d'universalité précise les modalités de conception du budget ;
- le principe d'unité spécifie, quant à lui, les règles, normes et modalités de présentation du budget ; et
- le principe d'équilibre définit les modalités de construction du budget.

Le Principe d'unité

En vertu de ce principe, toutes les recettes et dépenses doivent être inscrites dans un document unique. Ce principe permet d'avoir une vue d'ensemble des entrées et des sorties de ressources.

Le Principe d'universalité

Il permet de traduire toutes les recettes et dépenses sans omission, contraction ni compensation. Ce principe complète celui de l'unité en ce sens qu'il permet de retrouver les traces de chaque dépense et de chaque recette de manière séparée, chacune figurant pour son compte intégral. Il résulte de ce principe deux règles qui sont présentées ci-dessous.

- **La règle du produit brut stipule que les services d'assiette et de recouvrement ne peuvent pas utiliser directement leurs recettes.** Elle interdit les contractions entre certaines dépenses et certaines recettes. Par exemple, une institution qui doit verser des recettes ne peut déduire ses propres dépenses de ses recettes avant de verser le solde.
- **La règle de non-affectation des recettes** permet de veiller à ce que la masse globale des recettes serve à régler de façon globale les dépenses sans qu'une recette soit spécifiquement destinée à une dépense donnée.

Le principe de la sincérité stipule que les écritures doivent être sincères.

Le Principe d'annualité

En vertu de ce principe, le budget est établi pour un an.

D'une manière générale, le principe d'annualité stipule que le budget couvre une période de douze mois, mais pas nécessairement une année civile. C'est la raison pour laquelle on trouve parfois l'expression d'année fiscale, une expression à connotation anglo-saxonne.

Le Principe de la spécialité des crédits

En règle générale, le budget est adopté suivant une nomenclature qui classe les recettes et les dépenses selon leur nature. Dans le cas du budget de l'État, on trouve des titres, des chapitres, des articles, des paragraphes et des lignes. Au cours de l'exécution du budget, les crédits adoptés pour une dépense donnée ne peuvent pas servir à payer *a priori* une dépense d'une autre nature. C'est le principe de la spécialité.

Le Principe d'équilibre

En général, le budget est monté en équilibre entre les recettes et les dépenses. En d'autres termes, le budget doit être équilibré dans sa présentation. Cet équilibre peut reposer éventuellement sur les dépenses dans les recettes.

Dans la réalité, l'équilibre n'est pas toujours facile à atteindre. Ainsi, ce principe est en train de devenir un idéal à atteindre.

1.4. Principaux cadres et outils de budgétisation au Mali

Les principaux cadres et outils de budgétisation sont présentés dans le tableau suivant avec les objectifs visés.

Cadres et outils de budgétisation	Objectifs visés
Lettre circulaire pour l'élaboration de la Loi de Finances	- Donner des orientations pour la préparation du budget
Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT)	- Définir le cadre macroéconomique à partir duquel la programmation budgétaire des recettes et des dépenses est réalisée ; - déterminer les enveloppes sectorielles à allouer aux différents secteurs ; et - déterminer les politiques, stratégies et actions envisagées dans les différents secteurs.
Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT)	- Assurer la cohérence des politiques et stratégies du secteur avec le CSCRP ; - établir un lien explicite entre les moyens financiers et les stratégies sectoriels pour l'atteinte des objectifs ; - adopter une démarche fondée sur les résultats ; - fournir des arguments techniques aux départements pour un meilleur plaider lors des arbitrages budgétaires ; - contribuer à un meilleur pilotage de la stratégie sectorielle ; et - constituer un instrument privilégié de négociation avec les partenaires techniques et financiers.
Budget-programme et budget comptable	- Aligner la budgétisation sur les objectifs des politiques publiques ; - mettre les ressources budgétaires en adéquation avec les objectifs fixés pour une meilleure mise en œuvre des politiques sectorielles du département ; et - assurer la centralisation et la répartition des ressources (budget comptable).
Loi de règlement	- Permettre la reddition des comptes ; et - évaluer la situation de l'exécution du budget.
Bulletin de surveillance active	- Assurer le suivi étroit des activités financées par le budget-programme

1.5. Processus de planification et de budgétisation, calendrier et acteurs

Activité	Date	Acteurs
Transmission de la Lettre Circulaire	Mi-mai, année N	MEF/DGB
Organisation d'un atelier de revue par chaque responsable de programme ou sous-programme	Au plus tard fin mai, année N	Départements ministériels/ institutions Société Civile
Tenue des ateliers de revue au niveau de chaque département	Au plus tard mi-juin, année N	Départements ministériels/ institutions Société Civile Chercheurs associés
Élaboration des avant-projets de budget comptable et de budget-programme	Dépôt au plus tard fin juin, année N	Départements ministériels/ institutions Société Civile Chercheurs associés
Élaboration du budget-programme	Dépôt au plus tard fin juin, année N	Départements ministériels/ institutions
- Élaboration du budget en recettes (par les Directions Générales des Impôts, des Douanes, de la Dette Publique, de l'Administration des Biens de l'État et les Directions Nationales des Domaines et du Cadastre, du Trésor et de la Comptabilité Publique) - Élaboration des états de ressources des EPA	Dépôt au plus tard fin juin, année N	MEF/DGB/DGD/DDP/DABE/ DNDC/DNCT/DGI
Analyse de l'endettement (Direction Générale de la Dette Publique)	Dépôt au plus tard mi-juin, année N	MEF/DGB/DGDP
Arbitrage technique	Mi-juillet, année N	Départements ministériels/ institutions
Arbitrage ministériel	Fin juillet à début août, année N	Départements ministériels/ institutions
Examen et vote du projet de Loi des Finances	À partir d'octobre, année N	Assemblée Nationale

1.6. Principaux acteurs de la planification et de la budgétisation aux niveaux national et sectoriel : rôles et importance pour la PBSG

Conformément aux orientations de la Politique Nationale Genre (PNG), le processus PBSG cible les départements ministériels prioritaires identifiés dans le document de politique comme ayant un potentiel pour la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes. Il s'agit des secteurs prioritaires dans lesquels les engagements de l'État sont clairement spécifiés et qui « véhiculent des changements majeurs dans la reconnaissance et l'exercice des droits égaux fondamentaux, dans la construction de l'identité sociale des femmes et des hommes, dans la lutte contre les stéréotypes sexistes, dans la protection de l'intégrité et de la dignité des femmes, dans le développement du capital humain et dans l'allocation des ressources en faveur d'un développement économique juste et équitable »¹². Ces secteurs sont : la justice, l'éducation, la santé, l'emploi et la formation professionnelle, le développement rural, l'eau, la décentralisation, la réforme de l'État, la réforme budgétaire et la communication.

Dans un souci de cohérence et après consultation avec les partenaires concernés, il est convenu d'adopter une approche graduelle et de travailler avec les ministères retenus pour l'institutionnalisation de la PNG.

- **Cibles**

Les acteurs cibles au niveau national sont ceux qui participent directement à l'élaboration et à la mise en œuvre des budgets des départements sectoriels (cellules de planification et directions administratives) et les acteurs en charge du contrôle budgétaire (Commission des Finances au niveau du parlement et groupe de suivi budgétaire de la société civile).

- Cellules de Planification et des Statistiques (CPS)

Les Cellules de Planification et des Statistiques sont les principaux acteurs en charge de planification au sein des ministères sectoriels. Elles sont surtout responsables de la collecte des données statistiques qui sont utilisées dans le cadre de la planification et de l'élaboration des budgets. Les CPS sont chargées de la coordination, de la préparation des plans, programmes et projets, ainsi que de l'analyse des politiques et stratégies ; elles assurent le suivi et l'évaluation des plans, programmes et projets de développement sectoriels et veillent à leur cohérence intra sectorielle et spatiale. Elles sont chargées du suivi des dossiers relatifs au financement et à la coopération technique.

- Directions des Finances et du Matériel (DFM)

Les Directions des Finances et du Matériel sont les services responsables des finances au niveau des départements ministériels. En outre, elles sont en charge de la budgétisation des différents programmes. Elles interviennent à toutes les étapes de la budgétisation.

¹²Politique Nationale d'Égalité entre les femmes et les hommes 2009-2018, Avant-projet de politique.

- Services techniques du Ministère de l'Économie et des Finances

Le Ministère de l'Économie et des Finances joue un rôle stratégique dans le processus de budgétisation. Il participe à la définition des orientations de la Lettre Circulaire et assure l'arbitrage des budgets des départements sectoriels. La Direction Général du Budget, à travers la Division du Cadre Macroéconomique, joue un rôle déterminant dans ce processus, notamment au niveau du suivi de cadres macro-économiques tels que la stratégie d'accélération de la croissance et de réduction de la pauvreté. Le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR), assure le suivi et l'évaluation du CBMT (cadre budgétaire du CSCR).

- Assemblée Nationale

Deux commissions sont ciblées au niveau du parlement. Il s'agit de la Commission des Finances, qui examine le projet de Loi de Finances avant sa présentation à l'Assemblée Nationale. Elle est composée de parlementaires justifiant d'une bonne connaissance des questions budgétaires et de personnes ressources pour analyser le projet de Loi de Finances. Son avis est extrêmement important pour l'adoption de la Loi de Finances par le parlement. Elle constitue un allié stratégique important qui, une fois sensibilisé et outillé, peut veiller à ce que le budget national soit tout à fait sensible au genre.

La deuxième commission ciblée est la Commission du travail, de l'emploi, de la promotion de la femme, de l'enfant, de la jeunesse et des sports. Elle veille, en particulier, à la prise en compte des questions de genre et des droits de la femme et de l'enfant. Elle pourrait jouer un rôle important dans le contrôle budgétaire et le plaidoyer pour la prise en compte des questions de genre dans les projets de loi.

- Organisations de la Société Civile (OSC)

À ce niveau, sera ciblé dans un premier temps, le Groupe de Suivi Budgétaire qui est l'œil du Conseil National de la Société Civile en vue d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la Loi des Finances. Il renseigne régulièrement les groupes thématiques du Conseil National¹³. Le Groupe de Suivi Budgétaire est un acteur important du suivi de la BSG par les organisations de la société civile. Au niveau des associations féminines, le programme soutiendra les actions de promotion de la BSG des OSC féminines aux plans national et local. Un manuel de plaidoyer pour la BSG a déjà été élaboré par FEMNET Mali.

- Responsables de l'élaboration des plans de développement social, économique et culturel (PDSEC)

Les élus locaux ont la responsabilité d'assurer la planification locale à travers l'élaboration du PDSEC. Ils sont souvent assistés dans cette tâche par les services techniques de l'État et les projets et programmes. Le comité du pilotage mis en place par le conseil communal pour l'élaboration des PDSEC revêt une importance capitale pour l'intégration de la BSG au niveau local.

¹³Le Conseil National de la société civile est composé de groupes thématiques en lien avec les différentes composantes du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR).

- Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT)

Également appelée « la banque des collectivités », l'ANICT est un fonds commun au niveau duquel les différentes collectivités ont un droit de tirage. Elle constitue un groupe cible important pour le plaidoyer en faveur de l'intégration de la BSG dans les plans de développement local. Il sera utile, par ailleurs, de renforcer les capacités d'analyse de la BSG du personnel de cette agence.

- Centres et instituts de formation dans les domaines de la décentralisation et de la gouvernance

Plusieurs centres et instituts de formation dispensent des modules de formation de courte durée sur la décentralisation, la gestion de programmes et projets ou les questions de développement en général. Ces structures seront sensibilisées dans le cadre du plaidoyer pour intégrer la BSG comme module de formation. En outre, elles seront associées à la mise au point du processus d'adaptation des outils et autres supports de formation et de plaidoyer liés aux BSG.

- Institut National des Statistiques (INSTAT)

L'INSTAT a été créé en 2009, suite à la transformation de la Direction Nationale des Statistiques et de l'Informatique en un établissement à caractère scientifique et technologique. Il entreprend des travaux de recherche et des études sur les questions statistiques et économiques sur demande. En outre, il apporte un appui-conseil aux structures du système statistique national en matière de collecte, de traitement et d'analyse de données statistiques. L'INSTAT est un partenaire important pour le processus de BSG, car il travaille directement avec les CPS, notamment pour la collecte des données sexospécifiques qui sont utilisées dans la planification et la budgétisation sensible au genre.

- Partenaires Techniques et Financiers (PTF)

Les PTF du Mali ont changé profondément leurs modalités d'aide et manière de faire en concevant une démarche novatrice de réponse collective à la nouvelle stratégie du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR) du Gouvernement du Mali. En effet, la Stratégie Commune d'Assistance Pays (SCAP)¹⁴ constitue la réponse collective des PTF pour l'accompagnement de la mise en œuvre du CSCR 2007-2011 et du PDES. Ainsi les PTF du Mali constituent une cible de plaidoyer importante pour l'adoption de la BSG, à la lumière de leur rôle dans le contexte des nouvelles modalités d'aide et de la réforme budgétaire au Mali, l'adoption de l'approche de gestion budgétaire axée sur les résultats et l'adoption de nouveaux cadres d'orientation et des budgets-programmes au niveau sectoriel. Le programme cible le Pool Technique et les Groupes PTF « Genre et Développement » et « Gestion macroéconomique et Appui Budgétaire ».

¹⁴La SCAP s'articule autour des trois piliers suivants : i) Mise en œuvre des nouvelles modalités de travail et de collaboration fondées sur la programmation concertée et l'alignement, l'harmonisation, la division du travail et la complémentarité ; ii) Adoption d'une stratégie globale de financement du CSCR et des actions additionnelles en vue d'accélérer l'atteinte des OMD et ; iii) Dialogue avec le GdM sur la base d'un cadre conjoint de suivi, tout en respectant les principes de partenariat et d'appropriation.

- Système des Nations Unies (SNU) au Mali

Il s'agit de renforcer les capacités des Points Focaux du Genre des agences du SNU, des membres du Task Force UNDAF et du Comité Technique pour la Réforme du SNU en matière de BSG afin que les premiers puissent appuyer la mise en œuvre de l'approche BSG au niveau de leurs ministères de tutelle respectifs identifiés par ce projet dans le cadre de la Stratégie Commune Genre du SNU ; que les seconds puissent assurer la prise en compte du genre dans l'élaboration du nouveau Cadre de Programmation des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF) 2013-2017 ; et enfin, que les troisièmes veillent à la prise en compte du genre dans le Programme et le Cadre Budgétaire Unique, dans la perspective de la réforme du SNU qui sera effective à partir de janvier 2013.

Tableau des cibles	
Niveau/cible	Importance pour la PBSG
Niveau d'intervention	
National : départements sectoriels au niveau national	Les ministères retenus pour l'institutionnalisation de la PNG : Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille (MPFEF), Ministère de la Justice (MJ), Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État (MTFPRE), Ministère de l'Agriculture (MA) et Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL)
Cibles	
Cellules de planification et des statistiques (CPS)	Responsables de la coordination et de la préparation des plans, programmes et projets, ainsi que de l'analyse des politiques et stratégies
Directions des Finances et du Matériel (DFM)	Responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre du budget sectoriel
Services techniques du Ministère de l'Économie et des Finances	- Participation à la définition des orientations de la Loi des Finances - Arbitrage budgétaire et de l'allocation des ressources
Commission des Finances	Organe du parlement responsable de l'examen du projet de la Loi de Finances avant sa présentation en plénière à l'Assemblée Nationale
Organisations de la Société Civile (OSC)	- Organe du Conseil National de la Société Civile : suivi de la mise en œuvre de la Loi des Finances - Organisations féminines : promotion de la BSG aux niveaux national et local
Responsables de l'élaboration des plans de développement social, économique et culturel (PDSEC)	Le programme cible ainsi le conseil communal, le conseil de cercle et l'assemblée régionale
Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT)	Analyse des PDSEC soumis pour le droit de tirage des collectivités
Centres et instituts de formation en développement	Organisation de sessions de formation de courte durée sur les questions de développement
Institut National des Statistiques (INSTAT)	Coordination et collecte de données statistiques pour la planification et budgétisation sectorielles
Partenaires Techniques et Financiers	Le programme cible les Groupes PTF « Genre et Développement » et « Gestion macroéconomique et Appui Budgétaire »
Système des Nations Unies	Renforcement des capacités des acteurs pour la prise en compte de la BSG dans l'élaboration du nouvel UNDAF et du Programme Unique

1.7. Implications genre des budgets

On part souvent du principe qu'un budget national est sexuellement neutre et qu'il doit profiter de manière égale aux femmes et aux hommes, aux filles et aux garçons. En réalité, en ne tenant aucun compte des rôles, capacités et besoins différents des femmes et des hommes, les budgets renforcent parfois les inégalités existantes.

En tant que groupe, les femmes sont aussi diverses que les hommes, clairement différenciées par la classe, la race, l'ethnie, l'âge, l'éducation, etc. Par conséquent, chaque groupe social a son avis sur la manière dont il convient d'analyser les conséquences et les impacts budgétaires, ce qui donne lieu à des exigences plus ou moins importantes en fonction des contextes nationaux. La prise en compte du genre a pour but de veiller à ce que les budgets et les politiques économiques répondent équitablement aux besoins des femmes et des hommes, des filles et des garçons, indépendamment du milieu auquel ils appartiennent, ainsi qu'à combler d'éventuels fossés sociaux et économiques entre les uns et les autres.

La prise en compte du genre a pour but également de veiller à ce que les budgets et les politiques économiques répondent équitablement aux besoins des femmes et des hommes.

Depuis quelques années, cependant, des études sur les budgets-temps ont permis de cerner les contributions spécifiques, mais différentes, des femmes et des hommes à l'ensemble de l'économie.

Les secteurs de l'économie selon Kabeer, 2003 :

Au sommet de la pyramide, se situe l'économie visible et formelle : activités rémunérées effectuées dans les secteurs privé et public et prise en compte lorsque le gouvernement calcule la taille de l'économie. Dans la plupart des pays en développement, le nombre de femmes travaillant dans ce secteur est moins important que celui des hommes et ces femmes effectuent surtout des travaux moins bien payés.

Le secteur informel regroupe les petites et micro entreprises qui recourent massivement au travail non payé des membres de la famille, notamment les femmes. Dans les économies les moins développées, ce secteur informel peut être beaucoup plus étendu que le secteur formel alors que dans les pays industrialisés c'est la situation inverse qui prévaut.

Les biens et services relevant de l'économie de subsistance sont produits et consommés dans les ménages. Dans les collectivités rurales pauvres l'agriculture de subsistance est l'une des principales activités caractéristiques de ce secteur.

À la base de la pyramide on trouve l'économie des tâches domestiques qui regroupe tous les travaux nécessaires à la production et au maintien des personnes, et à la construction de collectivités sûres, tranquilles et solidaires dans lesquelles on peut vivre et travailler. Les soins aux enfants, la préparation des repas, le ménage, les lessives, les corvées d'eau et de bois, les soins aux malades, aux personnes âgées et invalides, et le travail bénévole dans les environs entrent pour une bonne part dans ce secteur qui fait appel à une main d'œuvre abondante et non payée dont dépendent les autres secteurs de l'économie. Certes on y retrouve des hommes et des garçons mais ce secteur dépend presque exclusivement du travail non payé des femmes.

1.8. Quel problème la planification et la budgétisation sensible au genre tente-t-il de résoudre ?¹⁵

Les budgets, dans les pays en développement, notamment, sont confrontés au même type de problème, tout particulièrement dans le domaine du genre.

Manque de données budgétaires et de statistiques socioéconomiques précises

D'une part, les informations nécessaires pour mener une analyse en profondeur ne sont pas forcément disponibles. D'autre part, lorsque des données pertinentes existent, d'autres problèmes – de calendrier, d'accessibilité, de fréquence, de fiabilité et de cohérence – peuvent se greffer. L'identification du type d'informations nécessaires, dont les données sexospécifiques, n'est qu'une première étape pouvant conduire à un long processus de collecte, de systématisation et de publication de données appropriées.

Manque de reddition comptable

Le budget est perçu comme un domaine opaque auquel les citoyens et même les agents gouvernementaux, en dehors de l'exécutif, n'ont pas ou ont très peu accès. Au cours de la dernière décennie, cette conception a subi d'importants changements, en raison d'une série d'évolutions à l'échelle mondiale, notamment les processus politiques émergents de démocratisation, de décentralisation, de lutte contre la corruption et de réduction de la pauvreté.

Manque de transparence et de participation

En dépit de la démocratisation, l'absence de cadres réglementaires garantissant le droit d'accès à l'information demeure une lacune qu'il est urgent de combler. Dans de nombreux pays, l'absence d'informations budgétaires et programmatiques utiles réduit les possibilités d'agir de manière constructive avec le gouvernement. Il est extrêmement difficile d'évaluer les intentions du gouvernement en matière de genre et d'équité sexuelle dans ces conditions.

Manque de mesures claires en termes d'efficacité et d'impact

Il est extrêmement difficile d'établir un lien direct entre le budget et son impact réel. L'analyse approfondie des problèmes qui exigent un financement public n'est que trop rare. Faute d'une vision claire des populations à atteindre et de ce que les services fournis peuvent réellement apporter aux différents groupes spécifiques, la performance des financements risque d'être limitée et de ne se mesurer qu'en termes financiers. De fait, l'absence d'évaluations réelles de l'impact des dépenses est généralisée. Les indicateurs d'impact et les évaluations sensibles à la dimension genre constituent une nécessité vitale, d'autant que les inégalités structurelles sous-jacentes ne sont pas toujours prises en compte dans la conception des services et que certains programmes apparemment « rentables » reposent sur le travail des femmes, qui ont déjà fort à faire, et creusent davantage les inégalités.

Manque de revenus, projections inadaptées et pression des donateurs multilatéraux

Le budget est fortement tributaire du manque des ressources stables et suffisantes. Dans certains cas, des programmes bien conçus et sensibles aux besoins des différents groupes se voient corriger sans grand égard pour les priorités sociales, victimes du manque de ressources ou de projections inadaptées. Dans les pays où une part importante du budget provient de la coopération internationale et des IFI, les retards dans l'engagement réel des fonds peuvent réduire considérablement l'année fiscale.

¹⁵Bridge development – gender, Hazel Reeves et Charlie Seve, *Genre et budgets, Boîte à outils*, 2006, 54 pages

1.9. Définition des initiatives de planification et de budgétisation sensible au genre¹⁶

Par « initiatives de planification et de budgétisation sensible au genre », on entend divers efforts visant à décomposer le budget de l'État afin d'analyser son impact sur les femmes, les hommes, les garçons et les filles. Ces initiatives ont pour principal objectif de vérifier si les dépenses publiques sont réparties de manière équitable et de promouvoir ainsi l'égalité des sexes. Selon ce principe, les budgets sensibles à la dimension genre ne sont ni des budgets séparés conçus pour les femmes, ni limités à l'objectif d'obtenir une augmentation des ressources spécifiquement destinées aux femmes.

Il existe une différence entre une analyse budgétaire sensible à la dimension genre et une formulation de budget sensible à la dimension genre. La première renvoie aux efforts qui doivent être entrepris pour évaluer la façon dont les budgets passés et présents reconnaissent et répondent aux besoins différenciés des divers groupes d'hommes, de femmes, de filles et de garçons.

La seconde consiste à introduire la dimension genre en tant que critère transversal dans les activités de planification et la répartition des fonds qui en découle. De toute évidence, une analyse budgétaire sensible à la dimension genre est nécessaire pour identifier les actions à entreprendre en vue de parvenir à une formulation budgétaire sensible à la dimension genre.

Les initiatives de planification et de budgétisation sensible au genre (PBSG) peuvent être menées dans le cadre du gouvernement – au niveau exécutif ou législatif – ou en dehors, dans le cadre d'initiatives émanant de la société civile. Elles peuvent également être entreprises aux niveaux national, sectoriel et local.

La plupart des initiatives durables et évolutives (Afrique du Sud, Tanzanie, Philippines et Mexique) impliquent un processus multipartite et à plusieurs niveaux.

L'analyse du budget à travers ce prisme du genre porte différents noms dans le monde entier. Les initiatives australiennes et sud-africaines parlent de « budgets des femmes » (*women's budgets*). Des initiatives plus récentes ont préféré les termes de « budgets sexospécifiques » ou « budgets soucieux de l'égalité des sexes » ou « budgets sensibles à la dimension hommes-femmes ». Au Mali, on les appelle des « initiatives de planification et de budgétisation sensible au genre (PBSG) », car un accent particulier doit être mis sur les processus tant de planification que de budgétisation.

¹⁶Bridge development – gender, Hazel Reeves et Charlie Seve, *Genre et budgets, Boîte à outils*, 2006, 54 pages

1.10. Quel est l'objectif recherché par la PBSG?¹⁷

- L'analyse genre des budgets permet d'identifier les manques et les décalages entre l'accès des femmes et celui des hommes aux ressources publiques. Elle permet également de vérifier que la distribution des ressources publiques est définie en fonction de leurs besoins respectifs.
- L'objectif est de redéfinir les priorités et d'allouer des ressources qui répondent aux besoins de toutes les composantes de la population, notamment les femmes et les hommes, en prenant en compte de façon explicite la situation défavorable des femmes.
- L'analyse genre des budgets par des chercheurs indépendants, la société civile et des institutions gouvernementales est indispensable pour promouvoir une société plus démocratique, ouverte et participative au sein de laquelle les processus gouvernementaux sont transparents et les décideurs s'engagent à rendre des comptes à la population, notamment les femmes et les hommes.
- L'analyse genre des budgets est un enjeu politique (transparence, responsabilisation, gouvernance, droits.)

¹⁷ Bridge development – gender, Hazel Reeves et Charlie Seve, *Genre et budgets, Boîte à outils*, 2006, 54 pages

1.11. La Planification et la Budgétisation Sensible au Genre (PBSG), quelle finalité ?

La finalité est plurielle. Il s'agit de :

- répondre aux besoins des femmes et des hommes et de renforcer l'efficacité des choix budgétaires ;
- promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- accroître l'efficacité économique et contribuer au bien-être social ;
- réduire la pauvreté des femmes et des hommes ;
- accroître la transparence et la participation à travers un contrôle citoyen ;
- définir les responsabilités des planificateurs et des gestionnaires dans la réduction des inégalités et des écarts ;
- renforcer le rôle du parlement dans le processus budgétaire.

1.12. Difficultés et contraintes liées à la planification et à la budgétisation sensible au genre (PBSG)¹⁸

Collecte de données par sexe

Dans la plupart des pays, on peut trouver quelques données ventilées par sexe tant dans les administrations qu'en dehors de celles-ci. Cependant, il faudrait produire davantage d'informations, si l'on veut éclairer réellement les différences et les inégalités entre les hommes et les femmes et entre garçons et filles en matière d'accès et de contrôle aux ressources, ainsi que de perspectives et de sécurité, y compris les droits des femmes et des filles.

Hiérarchisation

Il peut y avoir des contraintes ou des « arbitrages » budgétaires tels qu'il devient difficile de hiérarchiser les résultats suggérés par une budgétisation prenant en compte le genre. Il convient, par conséquent, de définir des cadres appropriés permettant de hiérarchiser les questions par sexe au sein d'un même secteur, pour l'ensemble des secteurs et dans le cadre du budget général. Ce procédé revêt la plus haute importance, lorsque des stratégies de lutte contre la pauvreté sont mises en œuvre à l'échelle du pays.

De l'analyse aux changements des politiques et budgets

La plupart des initiatives de budgétisation prenant en compte le genre dans le monde en sont encore au stade de l'analyse du budget dans cette perspective. Il existe de plus en plus d'exemples où l'analyse a abouti à des allocations budgétaires conséquentes ou à l'introduction d'indicateurs de performance budgétaire sensibles au genre. Des initiatives telles que le programme *Tanzania Gender Networking*, ont dépassé le stade de l'analyse pour intégrer le genre dans les budgets. Il n'existe ni de formule ni de recette toute faite pour définir un budget de ce type. Il s'agit d'un processus politique qui s'inscrit dans le contexte du pays concerné et dans une situation économique, sociale et culturelle donnée.

Limites à l'intervention du Parlement et des organisations de la société civile

Les parlements, en collaboration avec des experts et des groupes spécialisés de la société civile, ont fait progresser considérablement la prise en compte du genre dans le budget, notamment en Afrique du Sud, en Écosse, au Pérou et en Ouganda. Cependant, il existe des limites aux interventions parlementaires et des organisations de la société civile. Le rôle du Parlement dans le processus budgétaire consiste à approuver le budget et contrôler son exécution, la formulation et l'exécution du budget étant des prérogatives de l'exécutif.

Institutionnalisation des outils de planification et de budgétisation sensible au genre

La planification et la budgétisation sensible au genre suppose de la volonté politique, des ressources et capacités suffisantes et une bonne maîtrise des techniques budgétaires de la part des autorités en charge de la planification et de la budgétisation.

¹⁸Union interparlementaire, PNUD, Institut de la Banque Mondiale, ONU Femmes, *Parlement, budget et genre, guide pratique à l'usage des parlementaires*, n° 6, 2004, 115 pages, p. 79

1.13. Clés pour la réussite de la planification et de la budgétisation sensible au genre¹⁹

- Volonté politique et optimisation des opportunités offertes par les changements politiques en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- Définition d'une vision stratégique en faveur de l'égalité hommes-femmes ;
- Nécessité d'un travail systématique et constant, reposant sur des ressources suffisantes en termes de méthodes, d'instruments et d'expertise ;
- Importance de l'engagement de la société civile pour des activités de suivi et de plaidoyer ;
- Importance de la participation des femmes aux débats et à la prise des décisions budgétaires ;
- Collaboration effective et étroite entre les Ministères des Finances et de la Planification et les mécanismes nationaux de promotion de la femme : les Ministères des Finances doivent être sensibilisés à l'importance de l'intégration d'une démarche soucieuse de l'équité entre les sexes dans l'élaboration de la politique économique et l'établissement du budget ; ils doivent jouer un rôle de leadership ; il y a lieu de sensibiliser les mécanismes nationaux de promotion de la femme sur leur rôle dans la gestion des finances publiques pour la réduction des inégalités entre les hommes et les femmes ; l'absence d'un véritable dialogue entre le Ministère des Finances, les mécanismes nationaux de promotion de la femme, les coordonnateurs pour les questions d'égalité au sein des ministères d'exécution et les organisations de femmes constitue un obstacle majeur à la mise en place de budgets sensibles au genre ;
- Implication active des parlementaires : les organes législatifs doivent veiller à ce que les engagements pris en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de la femme soient intégrés dans le budget ; si le gouvernement est celui qui devra, en dernier ressort, intégrer le genre dans les critères qui régissent la répartition des fonds, il incombe au pouvoir législatif de demander des comptes à l'exécutif sur ce qu'il convient de faire pour supprimer les inégalités ; l'interaction de tous ces acteurs dans un processus hautement politique, qui questionne le fondement même des structures de pouvoir, est essentielle dans ce processus à long terme ;
- Engagement des donateurs bilatéraux et multilatéraux et des organismes de recherche pour la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- Disponibilité d'informations quantifiées sur les situations réellement vécues par les femmes et les hommes, leurs perceptions différenciées et leur contribution économique et sociale ; ceci nécessite l'élaboration d'un système de données ventilées par sexe, détaillées, fiables et actualisées ;
- Élaboration d'indicateurs soucieux de l'égalité des sexes permettant le suivi et l'évaluation de la gestion des finances publiques ;
- Renforcement des capacités en matière de planification et de budgétisation sensible au genre des acteurs intervenant tout au long du processus d'élaboration, d'exécution, de contrôle et de suivi du budget et des politiques publiques ; il est nécessaire d'institutionnaliser les activités de sensibilisation et de renforcement des capacités et de mener des campagnes d'information sur ce type de planification et de budgétisation ; une bonne connaissance des données techniques et statistiques est cruciale tant pour assurer la crédibilité de l'initiative que pour mobiliser les décideurs ; si les ateliers visant à démystifier le budget sont indispensables aux défenseurs de la cause des femmes, il est vital de les compléter par des sessions de formation en vue de sensibiliser les hauts fonctionnaires de l'État sur les questions d'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que sur l'importance des ressources pour la réduction de ces inégalités.

¹⁹OIF, *Document de synthèse sur le financement de l'égalité entre les femmes et les hommes, Du dire au faire, Québec, 10 au 13 septembre 2008.*

MODULE II : Planification et budgétisation sensible au genre au niveau national : documents de planification et de budgétisation et enjeux genre

Avant d'entamer la planification et la budgétisation sensible au genre, il est important de bien situer les documents cadres qui donnent les orientations stratégiques.

2.1. Plan décennal pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) 2006-2015

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ont été adoptés au cours du Sommet du Millénaire qui s'est tenu au Siège des Nations Unies, à New York, le 6 septembre 2000, réunissant cent quatre vingt-huit (188) États membres de l'organisation afin d'aborder les défis auxquels les Nations Unies sont confrontées au 21^e siècle. Les huit (8) objectifs retenus se subdivisent en cibles quantifiables et mesurables à l'aide d'indicateurs. Ces objectifs sont présentés ci-dessous.

Objectif 1 : Éliminer l'extrême pauvreté et la faim

Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire pour tous

Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile

Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle

Objectif 6 : Combattre le VIH/Sida, le paludisme et d'autres maladies

Objectif 7 : Assurer un environnement durable

Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Objectifs et cibles	Indicateurs
Cible 11 : Éliminer les disparités entre les sexes au niveau de l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.	22. Rapports filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, respectivement.

Indicateurs

- Taux brut de scolarisation des filles par rapport à celui des garçons dans l'enseignement primaire ;
- proportion de femmes salariées dans le secteur non agricole ;
- proportion de sièges occupés par des femmes dans les législatures uniques ou les chambres basses des parlements nationaux.

Les axes stratégiques d'intervention pour la réalisation des OMD au Mali concernant le genre et l'autonomisation des femmes sont indiqués ci-dessous.

- P1 : Sensibilisation sur la prise de conscience des problèmes de santé de la reproduction – campagne de sensibilisation à l'intention de toutes les communautés nationales et régionales, introduction dans les programmes de l'enseignement fondamental et secondaire de la problématique genre et sa mise en œuvre.
- P2 : Aide à l'insertion des filles dans le marché du travail – formation aux métiers de base, programme spécial d'assistance des jeunes femmes pour l'insertion dans le marché du travail.
- P3 : Appui à la participation des femmes à la vie politique, aide aux femmes candidates aux fonctions électives et aide aux femmes élues.
- P4 : Éradication de la violence contre les femmes – campagne de sensibilisation ciblée dans les écoles et lycées, mise en place de lignes « vertes » de secours aux femmes violentées, programme de logement pour abriter les femmes en détresse.
- P5 : Renforcement de la gestion et du pilotage du MPFEF – renforcement des capacités humaines pour l'intégration du genre dans les politiques de développement, formation et sensibilisation des cadres des ministères, suivi évaluation.

2.2. Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR) 2012-2017

Le CSCR 2012-2017 constitue une opportunité pour la planification et la budgétisation sensible au genre :

PRINCIPE DE BASE

1. Réaffirmation de la volonté de faire du Mali une puissance agricole et un pays exportateur dans ce domaine
2. Accélération de la croissance économique
3. Réduction des inégalités dont les inégalités de genre
4. Accélération de l'atteinte des OMD
5. Prise en compte des principaux défis

Domaines à renforcer et mesures d'accompagnement

- | | |
|--|---|
| 1. Diversification de l'économie avec un soutien accru | Soutien aux initiatives d'intégration régionale et sous-régionale
Renforcement de la décentralisation |
| 2. Problématique de l'emploi et de la qualité des ressources humaines | Renforcement des capacités statistiques et d'analyse sectorielle |
| 3. Soutien au secteur privé | Maintien de la bonne gouvernance et renforcement de la lutte contre la corruption |
| 4. Promotion de pôles régionaux de croissance économique (riz, coton, élevage, pêche, mine) | Poursuite des réformes structurelles
Mobilisation accrue du financement intérieur et extérieur
Amélioration continue de la gestion des finances publiques |

Principaux défis et enjeux genre à prendre en compte

- Facteurs socioculturels qui pèsent sur le statut de la femme et réduisent ses chances d'éducation, limitant sa capacité à participer à la vie socioéconomique ;
- disparités genre en matière d'éducation, dans tous les ordres d'enseignement ;
- précarité de la santé des femmes et des jeunes filles se traduisant par un fort taux de mortalité maternelle, une fécondité élevée et un accès limité aux méthodes contraceptives modernes ;
- forte contribution des femmes à l'économie des ménages et à l'économie de marché et une faible visibilité de leur travail dans les agrégats économiques et faible accès aux avantages du développement ;
- inégale répartition des rôles et des responsabilités dans la division du travail, inégalité d'accès aux opportunités économiques, sous représentativité des femmes dans les secteurs moderne, privé et public ;
- discrimination entre l'homme et la femme en matière d'exercice des droits et devoirs au sein de la famille et de la société, malgré l'égalité de droits établie par la Constitution ; faible prise en compte du genre dans le processus de décentralisation ;
- amélioration du rendement des politiques et programmes publics à travers une institutionnalisation de la planification et de la budgétisation sensible au genre aux niveaux national, sectoriel et local.

Recommandations et orientations stratégiques découlant de l'analyse de situation du genre et qui doivent guider la prise en compte du genre dans le CSCR 2012-2017

Institutionnalisation de la planification et de la budgétisation sensible au genre aux niveaux national et sectoriel	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre en compte les orientations stratégiques de la Politique Nationale Genre (PNG) • Procéder à un audit genre des secteurs prioritaires identifiés dans la PNG • Mettre en place un système d'information sur le genre à l'intention des différentes structures qui élaborent des données quantitatives aux niveaux national, régional et local • Assurer une optimisation des interventions des bailleurs de fonds grâce à la redynamisation du cadre de concertation des partenaires techniques et financiers sur le genre pour une harmonisation des interventions • Appuyer la mise en place et le fonctionnement des cellules genre
Genre et pratiques socioculturelles nécessitant un dialogue intense avec les différentes couches de la société	<ul style="list-style-type: none"> • Faire le plaidoyer sur le genre auprès des décideurs • Mettre en œuvre un vaste programme d'information et de mobilisation sociale sur les questions de genre à l'intention de la société et des leaders d'opinion • Procéder à des études complémentaires afin de mieux comprendre les problèmes socioculturels et leur évolution.
Genre et éducation	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les capacités du personnel éducatif en matière de genre • Élaborer des outils méthodologiques pour la planification, la budgétisation et le suivi-évaluation des interventions liées au genre dans le secteur de l'éducation • Accroître le taux de scolarisation des filles et renverser la tendance concernant la parité filles/garçons • Éliminer toute discrimination fondée sur le genre dans les programmes scolaires et assurer l'accompagnement nécessaire pour la révision de ces programmes en vue d'y intégrer la dimension genre.
Genre et santé	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les capacités des agents de santé en matière de genre • Élaborer des outils méthodologiques pour la planification, la budgétisation et le suivi-évaluation des interventions dans le secteur de la santé • Renforcer les programmes d'information et de sensibilisation sur la planification familiale, les IST/Sida, les pratiques néfastes à la santé de la femme à l'intention des hommes et des femmes • Mettre en place une politique démographique en phase avec les projections de développement du pays • Assurer une plus grande représentativité des femmes au sein des instances dirigeantes des associations de santé.
Genre et opportunités économiques pour la femme	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'accès des femmes aux opportunités économiques • Réviser les programmes nationaux afin de mieux y intégrer les besoins spécifiques des femmes (Programme Compétitivité Diversification Agricoles (PCDA), Agence Malienne pour le Développement de l'Énergie Domestique et de l'Électrification Rurale (AMADER), Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes (PASAOP)) • Élaborer et mettre en œuvre des mesures favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux ressources productives, notamment au niveau des périmètres aménagés (Office Riz Ségou (ORS), Office du Niger (ON), Office Riz Mopti (ORM), Périmètres Irrigués Villageois (PIV)) • Promouvoir l'émergence d'un entrepreneuriat féminin et consolider les activités génératrices de revenu par la mise en œuvre de mesures particulières qui favorisent l'accès des femmes au crédit.

Recommandations et orientations stratégiques découlant de l'analyse de situation du genre et qui doivent guider la prise en compte du genre dans le CSCR 2012-2017

<p>Genre et droits</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en application les conventions internationales relatives aux droits de la femme déjà ratifiées par le Mali • Finaliser le processus de concertation et d'adoption du nouveau code de la famille et mettre celui-ci en application • Mettre en place un observatoire national des droits de la femme et de la petite fille • Mettre en œuvre un vaste programme d'information, de sensibilisation et de mobilisation sur les droits de la femme • Assurer une formation systématique sur les questions de genre à l'ensemble du personnel du système judiciaire • Apporter une assistance judiciaire aux femmes démunies • Élaborer un programme de sensibilisation à l'intention des différents acteurs de la société sur l'exercice égal de la citoyenneté par l'homme et la femme
<p>Genre et participation à la gouvernance</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les capacités des structures décentralisées et du pouvoir local pour une meilleure prise en compte de la dimension genre • Renforcer les capacités des organisations féminines de la société civile
<p>Genre et décentralisation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser la participation des femmes à l'élaboration des plans et à la prise en compte de leurs besoins spécifiques, ainsi que leur implication dans la mise en œuvre de ces plans ; veiller à la qualité de la représentation des femmes au sein des organes d'orientation et de décision au niveau local • Veiller à l'intégration des besoins spécifiques des femmes à la base dans les services de prestation et les inclure dans la liste de financement de l'ANICT • Prendre en compte l'équité de genre dans l'affectation des ressources au niveau communal • Renforcer les capacités des CT en matière de genre et élaborer des méthodologies et outils pour la prise en compte du genre dans la planification locale • Assurer une bonne articulation entre les programmes verticaux et les planifications horizontales genre au niveau des collectivités • Assurer le suivi et l'évaluation du genre afin de permettre d'apprécier les indicateurs de résultats, d'effets et d'impacts de niveau de réduction de pauvreté en fonction des sexes au niveau communal

La prise en compte du genre dans le CSCR 2012-2017 doit tenir compte des orientations stratégiques de la Politique Nationale Genre (PNG) et de son plan d'action.

Cette prise en compte se fera aux **deux niveaux** indiqués ci-dessous.

- Au moment de la **planification et de la programmation**, en indiquant à chaque groupe thématique les principaux enjeux à cibler selon les orientations de la PNG
- Au moment de la **concrétisation de ces programmes sur le terrain**, par la mise en place d'un système d'accompagnement adéquat à travers l'encadrement et le suivi. Ce suivi se fera à l'aide des indicateurs spécifiques genre du CSCR et du cadre de suivi de la mise en œuvre de la PNG. Le cadre de suivi de la PNG est alimenté par les cellules de planification et de statistiques des différents secteurs.

2.3. Gestion Axée sur les Résultats (GAR)

Première condition préalable à la mise en œuvre du CRCSP :

- Transformation **en profondeur des modes de gestion**
- Transformation **en profondeur des comportements**

« Un autre aspect, et non des moindres, est **d'instaurer un système de suivi** du volet genre inscrit dans les projets et programmes de développement. En effet, on retrouve dans plusieurs documents de projets et programmes, la désignation de la priorité genre qui n'est généralement pas appliquée pendant la mise en œuvre. »²⁰

La prise en compte du genre ne signifie pas l'isolation des besoins et des intérêts stratégiques des femmes et des hommes dans une composante ou une stratégie, mais consiste plutôt à œuvrer à leur intégration dans toutes les actions et activités entreprises dans le cadre du programme ou projet.

Le système de suivi devra tenir compte des résultats à atteindre à moyen et long terme en gardant à l'esprit les objectifs visés, qui découlent des priorités et des grandes orientations indiquées par l'État. Pour ce faire, l'instauration d'indicateurs ventilés par sexe est absolument nécessaire et constitue un des moyens de prévenir les tendances démontrées par certains programmes ou projets.

Cela suppose, entre autres, une gestion axée sur les résultats, ainsi qu'une **responsabilisation** et une **imputabilité des différents acteurs et actrices**. La responsabilisation renvoie à l'idée que chacun doit avoir un rendement, jouer le rôle pour lequel il a été engagé et assumer la responsabilité de la réussite de l'autre. L'imputabilité suppose également l'obligation de rendre compte c'est-à-dire d'être redevable.

²⁰Présentation du Ministère de l'Économie de l'Industrie et du Commerce, *Équité du Genre /renforcement du pouvoir économique des femmes (synthèse)*, lors du 6 mars 2008, débats sur la budgétisation sensible au genre.

2.4. Responsabilisation des gestionnaires et imputabilité

²¹L'**une des missions à assigner au CSCR**P, consiste à mieux valoriser les rôles socioéconomiques des femmes maliennes en renforçant leurs responsabilités et compétences en vue d'asseoir un développement durable à travers :

- l'amélioration de la visibilité économique de la femme ;
- la relecture des programmes nationaux afin de mieux intégrer les besoins spécifiques des femmes (PCDA, AMADER, PASAOP, etc.) ;
- l'élaboration et la mise en œuvre de mesures favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux ressources productives, notamment au niveau des périmètres aménagés (ON, ORS, ORM, PIV) ; et
- l'appui à l'émergence d'un entrepreneuriat féminin et la consolidation des activités génératrices de revenu par la mise en œuvre de mesures particulières qui favorisent l'accès des femmes au crédit.

Dans le cadre de la décentralisation, la **prise en compte des besoins spécifiques des femmes**, ainsi que leur implication dans la mise en œuvre de ces plans, revêtent une importance capitale pour la réduction de la pauvreté et des inégalités entre les femmes et les hommes.

Il existe un lien étroit entre la productivité des femmes dans la vie économique, d'une part, et l'éducation et à la santé, d'autre part – deux composantes essentielles du développement humain. Non seulement ces deux facteurs sont indispensables pour l'amélioration de la productivité du travail et la réduction de la pauvreté, mais ils constituent également un moyen important pour la femme d'enrayer les disparités qui entravent sa promotion sociale, économique et citoyenne.

Il serait opportun :

- d'améliorer la qualité de l'enseignement et des apprentissages ;
- d'améliorer la couverture et la qualité des soins de santé pour la mère et l'enfant ;
- d'améliorer la gestion décentralisée du secteur de l'éducation et d'intégrer dans les interventions des projets et programmes du secteur les questions d'éducation des filles, de santé et d'hygiène scolaire ; et
- d'assurer plus d'efficacité et d'efficience dans la gestion du système de santé.

²¹Présentation du Ministère de l'Économie de l'Industrie et du Commerce, *Équité du Genre /renforcement du pouvoir économique des femmes (synthèse)*, lors du 6 mars 2008, débats sur la budgétisation sensible au genre.

2.5. Politique Nationale Genre (PNG)

La politique s'articule autour des six (6) orientations stratégiques suivantes :

- 1) la consolidation de la démocratie malienne et de l'État de droit par l'égalité d'accès et la pleine jouissance des droits fondamentaux pour les femmes et pour les hommes ;
- 2) le développement d'un capital humain (femmes et hommes) apte à affronter les défis du développement socioéconomique du pays, de la réduction de la pauvreté, de l'intégration africaine et de la mondialisation ;
- 3) la reconnaissance de la contribution des femmes au développement économique par leur insertion dans les circuits productifs et l'accès égal aux opportunités d'emploi et aux facteurs de production ;
- 4) la mise à contribution des potentialités des femmes et des hommes dans le développement du pays par leur participation égale aux sphères de décision ;
- 5) la promotion, la sensibilisation et la communication pour l'enracinement des valeurs et des comportements égalitaires au sein de la société malienne, tout en ralliant les traditions porteuses d'égalité aux impératifs de la modernité et de l'ouverture sur le monde ;
- 6) la prise en compte de l'EFH comme un principe directeur de bonne gouvernance dans les politiques et réformes publiques les plus porteuses de changement et dans les budgets, en considérant le contexte de la déconcentration et la décentralisation.

Chaque orientation stratégique est déclinée en axes et en objectifs déclinés, à leur tour, en plans d'action dont la première génération est celle de 2010-2012.

MODULE III : Comment réussir la planification et la budgétisation sensible au genre (PBSG) aux niveaux national et sectoriel ?

L'approche de planification et de budgétisation sensible au genre (PBSG) est un outil d'analyse genre utilisé dans le processus de programmation et d'exécution du budget, qui se réfère aux spécificités socioculturelles qui déterminent la position et les rôles (reproductifs, productifs, sociaux et politiques) de chacun des deux sexes au sein de la société, ainsi qu'à la répartition des ressources... L'approche genre constitue ainsi un outil de planification et de budgétisation de la situation réelle des femmes et des hommes dans leur environnement propre.

Elle implique l'utilisation efficace des crédits budgétaires, suite à une analyse des besoins des femmes et des hommes, ainsi que des filles et des garçons.

²²La planification et la budgétisation sensible au genre consiste à :

- tenir compte des considérations d'équité dans le processus de planification et dans les allocations budgétaires et la politique budgétaire ;
- inclure les analyses genre dans la gestion des dépenses publiques, à différents niveaux des résultats attendus en termes de performances budgétaires ;
- examiner les conséquences des allocations budgétaires sur la réduction des iniquités liées au genre à court et moyen termes ;
- évaluer les implications sur l'emploi, les revenus, les biens de production, l'accès au crédit, etc.

²²Présentation de Monsieur A. Diawara, Banque Mondiale, lors du 6 mars 2008, débats sur la budgétisation sensible au genre.

3.1. Outils de la planification et de la budgétisation sensibles au genre

Outil 1 : Évaluation de la sensibilité au genre des politiques

Cet outil permet d'évaluer l'impact réel ou probable sur les relations entre les femmes et les hommes des programmes et stratégies définis dans les politiques. La répartition des ressources budgétaires respecte-t-elle les engagements politiques en matière d'égalité entre les hommes et les femmes ? Il s'appuie essentiellement sur la mise à nu et l'illustration des questions de genre explicites et implicites dans un secteur donné afin d'analyser les ressources en conséquence. L'initiative budgétaire des femmes sud-africaines a défini une méthode en cinq étapes, qui est également utilisée en Tanzanie et en Ouganda et consiste à :

- analyser la situation des femmes et des hommes, des filles et des garçons au sein d'un secteur donné ;
- évaluer le niveau de réponse des politiques à la problématique analysée ;
- évaluer si les ressources budgétaires sont adaptées à la mise en œuvre de politiques réellement en phase avec la problématique hommes-femmes ;
- surveiller les postes de dépenses à court terme, afin de vérifier la manière dont les fonds sont réellement utilisés et les politiques et programmes mis en œuvre ; et
- évaluer les retombées ou conséquences éventuelles des dépenses à long terme.

Outil 2 : Analyse ventilée par sexe des bénéficiaires

Cet outil permet de faire entendre les voix des citoyens. Il permet d'établir l'opinion des hommes et des femmes sur les dépenses publiques, notamment si ils/elles considèrent qu'elles tiennent compte de leurs priorités et si l'offre de certains services est adéquate. Ceci est très utile pour évaluer les conséquences et retombées inattendues des politiques qui, sur le papier, apparaissaient pourtant sensibles à la problématique homme-femme.

Outil 3 : Analyse ventilée par sexe de l'incidence des dépenses publiques

Cet outil vise à évaluer dans quelle mesure les différents groupes d'individus « bénéficient » des dépenses dans le domaine des services publics. Il cherche à évaluer la distribution des ressources budgétaires entre les hommes et les femmes, les garçons et les filles, en estimant les coûts unitaires d'un service donné et en calculant le degré d'utilisation de ce service par chacun de ces groupes. Cette tâche s'avère, pour ainsi dire, impossible dans de nombreux pays. D'une manière générale, la masse critique d'informations nécessaire aux niveaux local, infranational et national peut faire défaut. Lorsqu'elle est disponible, il n'est pas certain qu'elle soit suffisamment désagrégée.

Outil 4 : Analyse ventilée par sexe de l'impact du budget sur l'utilisation du temps

Une autre manière d'évaluer le degré d'utilisation des services publics et de leur impact sur les femmes et les hommes consiste à établir un lien entre les dotations budgétaires, les services fournis à travers elles et la manière dont les différents membres d'un foyer utilisent leur temps. Ceci peut permettre d'établir si un budget et les politiques qui le sous-tendent s'appuient sur le travail non rémunéré des femmes. Il convient de mener des enquêtes sur l'utilisation du temps au sein des foyers pour mener cette analyse ; on peut également collecter des informations utiles sur le rapport entre fourniture de services et utilisation du temps à travers les analyses de bénéficiaires.

3.2. Outils pour les initiatives budgétaires sexospécifiques (suite)

Outil 5 : Cadre économique à moyen terme (CDMT) sensible à la dimension genre

Cet outil vise à faire évoluer la pensée hermétique à la dimension genre qui sous-tend les modèles économiques dominants, par l'intégration d'une perspective genre. Les CDMT sont des plans budgétaires utilisés par les Ministères des Finances pour faciliter la planification à plus long terme. Cet instrument tente d'établir un lien entre l'élaboration des politiques, la planification et les budgets sur une période généralement de trois ans. Les CDMT jettent un pont entre les objectifs politiques du Gouvernement et les actions concrètes, tout en identifiant les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs prévus dans un cadre à moyen terme. Un CDMT fait une estimation des ressources totales qui seront disponibles et définit leur répartition en vue d'atteindre les objectifs inscrits dans les politiques. Il crée un environnement global de planification et de formulation qui offre la possibilité d'aborder les inégalités entre les sexes selon une démarche progressive.

Outil 6 : Rapport d'orientation budgétaire au regard des objectifs d'égalité des sexes

Cet outil est un rapport du Gouvernement et de ses divisions sectorielles et ministérielles sur les prévisions de dépenses budgétaires et leur inscription en face des objectifs d'équité entre les sexes. Les rapports d'orientation budgétaire peuvent contenir une série d'indicateurs pertinents. L'information générée par ces rapports est cruciale pour l'évaluation des programmes et l'élaboration des mesures correctives.

Outil 7 : Analyse ventilée par sexe de l'incidence fiscale

L'Outil 7 met l'accent sur les revenus de l'État. Les évaluations des initiatives budgétaires effectuées jusqu'à présent soulignent la nécessité de renforcer le travail sur les revenus. Cet outil aide à analyser l'impact de la fiscalité ou des politiques liées aux revenus sur les hommes et les femmes. Une série de facteurs doit être pris en compte, à savoir :

- le revenu individuel des hommes et des femmes ;
- les revenus du ménage ;
- le pouvoir de négociation et la répartition des ressources au sein des ménages ;
- les mesures d'incitation du marché du travail (qui peuvent stimuler ou réduire la participation des femmes à l'économie rémunérée grâce à diverses mesures d'encouragement à l'intention des travailleurs primaires et secondaires d'un ménage) ;
- la capacité des hommes et des femmes à s'en sortir en cas de changement de la situation de leur ménage.

MODULE IV : Présentation des outils de PBSG et adaptation pratique au contexte du Mali

4.1. Méthodes et outils de planification et de budgétisation sensible au genre²³

1. *Analyser les politiques en fonction de leur impact sur les femmes et les hommes* : l'analyse des politiques en termes de genre repose sur l'hypothèse que les budgets doivent refléter les engagements politiques et que l'égalité femmes-hommes est l'une des questions politiques dont les budgets doivent tenir compte. La première étape consiste à analyser toutes les politiques selon leur impact sur l'égalité femmes-hommes. La deuxième étape doit permettre de vérifier si des ressources suffisantes ont été allouées à la mise en œuvre des politiques. Le but est d'identifier les aspects du budget implicitement et explicitement liés au genre, ainsi que les allocations de ressources relatives à ces aspects, afin de déterminer si les politiques et leurs implications budgétaires sont de nature à contribuer à renforcer ou à atténuer les inégalités existantes entre les femmes et les hommes.
2. *Analyser la manière dont les femmes et les hommes évaluent la mesure dans laquelle les budgets répondent à leurs besoins spécifiques* : l'évaluation par les bénéficiaires (femmes et hommes) consiste à analyser la manière dont les femmes et les hommes évaluent le degré de satisfaction de leurs besoins par les services et dépenses publics. Ils/elles donnent leur avis sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en œuvre de certaines lignes budgétaires.
3. *Comparer le nombre de femmes et d'hommes touchés par une dépense publique* : l'analyse ventilée par sexe de l'incidence des dépenses publiques consiste à examiner les dépenses publiques au titre d'un programme donné et à mettre en évidence la répartition de ces dépenses entre les femmes et les hommes.
4. *Mettre à profit les travaux de recherche sur l'utilisation du temps pour intégrer l'impact du travail non rémunéré des femmes et des hommes dans l'analyse budgétaire* : cet exercice souligne le lien entre les affectations budgétaires et la manière dont le temps est utilisé au sein des ménages. Les budgets publics, notamment ceux consacrés aux services publics de soins, reposent essentiellement sur le travail non rémunéré, en particulier celui des femmes. Les politiques qui réduisent la charge de travail domestique en améliorant l'approvisionnement en eau dans les pays pauvres contribuent à éliminer des obstacles majeurs à la capacité des femmes à échapper à la pauvreté.
5. *Viser un budget pluriannuel sensible au genre à plus long terme* : un cadre politique et macroéconomique sensible au genre à moyen terme doit permettre de dépasser la perspective annuelle de la plupart des budgets et d'introduire un cadre à moyen terme pour l'évaluation de l'impact des politiques sur les femmes et les hommes.
6. *Évaluer les budgets en fonction de leur sensibilité au genre* : une évaluation du budget qui prend en compte le genre passe en revue le budget et son impact sur l'égalité femmes-hommes en utilisant l'un(e) des 7 méthodes et outils de Elson pour effectuer une analyse des budgets qui prenne en compte l'égalité hommes-femmes.

²³Lobby européen, l'Intégration de la dimension genre dans les budgets, le gender budgeting, 2004, 30 pages, p. 16-17

4.2. Intégration de la planification et de la budgétisation sensible au genre aux différentes étapes du processus budgétaire au Mali

Étapes du processus budgétaires au Mali	Initiatives de planification et de budgétisation sensible au genre (PBSG)
Préparation du budget	<ol style="list-style-type: none"> 1. Politiques sexospécifiques intégrées dans les lignes directrices budgétaires générales (Lettre Circulaire) et instructions de la Direction Générale du Budget 2. Priorités de la Politique Nationale Genre (PNG) et Programmes prioritaires à prendre en compte pour les affectations budgétaires des ministères sectoriels 3. Indicateurs de performance sensibles au genre
Approbation du budget	<ol style="list-style-type: none"> 1. Utilisation de lignes directrices de l'Égalité Hommes-Femmes pour l'affectation des ressources 2. Ajout des résultats sexospécifiques aux notes explicatives qui accompagnent le budget 3. Élaboration d'un argumentaire en faveur de l'Égalité Hommes-Femmes pour l'arbitrage budgétaire
Exécution du budget	<ol style="list-style-type: none"> 1. Application des objectifs d'EHF planifiée 2. Formation du personnel sur la perspective EHF 3. Utilisation des ressources aux objectifs d'EHF avec une certaine traçabilité 4. Collecte de données ventilées par sexe
Vérification et évaluation	<ol style="list-style-type: none"> 4. Intégration de l'EHF dans les vérifications financières qui mettent l'accent sur les dépenses liées aux objectifs d'EHF 5. Intégration de l'EHF dans les vérifications de rendement qui mettent l'accent sur le rendement et les résultats 6. Production d'un rapport genre sur les résultats en termes d'EHF par secteur

Orientations stratégiques	Axes stratégiques	Domaines sectoriels
<p>4. Mise à profit des potentialités des femmes et des hommes pour le développement du pays grâce à leur participation égale aux sphères de décision</p>	<p>4.1. Promotion de l'équilibre dans la représentation des femmes et des hommes au sein des instances de décision, aux postes électifs et administratifs au niveau national et dans les représentations du Mali aux niveaux sous-régional (Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)), régional (Union Africaine (UA)) et international</p> <p>4.2. Promotion de la participation citoyenne des femmes et des hommes aux décisions liées au développement local en vue d'une meilleure prise en compte des besoins différenciés des femmes et des hommes dans la répartition et l'allocation des ressources, ainsi que dans les priorités de développement communal.</p>	<p>Ministère des Affaires Étrangères</p> <p>Ministère de la Fonction Publique</p> <p>Ministère de la Fonction Publique</p> <p>Partis politiques</p>
<p>5. Promotion, sensibilisation et communication pour l'enracinement des valeurs égalitaires au sein de la société malienne, tout en établissant un lien entre les traditions porteuses d'égalité et les impératifs de la modernité et de l'ouverture sur le monde</p>	<p>5.1. Élimination des stéréotypes et des biais sexistes dans l'accès à l'éducation, dans l'environnement scolaire, dans les programmes et les manuels scolaires et dans l'acte pédagogique</p> <p>5.2. Sensibilisation et éducation de la population (femmes et hommes, et filles et garçons) pour un changement de mentalité et de comportement pour éliminer les pratiques néfastes à la santé et à l'intégrité physique et psychologique de la femme (lutte contre l'excision, réduction de la fécondité, lévirat, plaidoyer et moyen pour une sexualité responsable, etc.)</p> <p>5.3. Élimination des stéréotypes sexistes et des images défavorables de la femme et de la fille dans les médias, les productions cinématographiques et la publicité</p>	<p>Ministère de la Communication</p> <p>Ministère de l'Éducation</p> <p>Ministère de la Santé</p>
<p>6. Prise en compte de l'EHF comme un principe directeur de la bonne gouvernance dans les politiques et réformes publiques les plus porteuses de changement et les budgets, en tenant compte du contexte de déconcentration et décentralisation</p>	<p>6.1. Institutionnalisation de l'égalité hommes-femmes dans les réformes, politiques, institutions et systèmes dans dix (10) secteurs prioritaires porteurs de changement en matière d'EHF.</p> <p>6.2. Amélioration du rendement des politiques publiques grâce à l'intégration de l'approche d'élaboration de budgets sensibles au genre (BSG) aux niveaux national et sectoriel.</p>	<p>Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille</p> <p>Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État</p> <p>Partenaires techniques et financiers</p>

4.4. Intégration de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la Lettre Circulaire

Il existe plusieurs portes d'entrée pour l'intégration de la planification et de la budgétisation sensible au genre dans la lettre de cadrage et des indications claires dans la PNG pour les différents secteurs.

A. Portes d'entrée de l'intégration de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la lettre circulaire

Porte 1 : La lettre de cadrage inclura l'EHF comme l'un des principes directeurs dans la préparation du budget et instruira les ministères sectoriels (notamment les 10 ministères prioritaires identifiés dans la PNG) de prendre en compte le genre dans l'élaboration de leurs propositions de budget. Cette porte est en phase avec les dispositions de la Politique Nationale Genre (PNG).

Porte 2 : Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) indique que la prise en compte du genre sera un des critères de décision au moment des arbitrages budgétaires et que les programmes proposés dans les secteurs de la justice, de l'agriculture, de l'emploi, de l'éducation, de la santé et de la décentralisation devront indiquer clairement les bénéficiaires finaux hommes et femmes.

Porte 3 : Le MEF informe les ministères sectoriels par le biais de la lettre circulaire ou d'une circulaire administrative spéciale qu'un rapport genre sera élaboré à la fin de l'année et que l'ensemble des ministères sectoriels devront préciser comment le genre est pris en compte dans leurs politiques, programmes et allocations budgétaires. Les ministères sectoriels devront présenter des données désagrégées par sexe concernant les bénéficiaires des différents programmes. Par exemple, un premier rapport genre faisant l'état des lieux de la prise en compte du genre dans le budget devra être préparé dès cette année.

Porte 4 : Enfin, le MEF s'engage à introduire un indicateur de suivi budgétaire sensible au genre dans les cadres existants de suivi de la performance budgétaire.

N.B. Il convient de souligner que, la lettre étant un document générique, le MEF ne donnera pas des directives précises à chaque ministère sectoriel, par contre, les directives d'ordre général du MEF peuvent insuffler une dynamique de programmation sensible au genre au sein des ministères sectoriels.

B. Éléments spécifiques que les ministères sectoriels pourraient intégrer dans leurs propositions budgétaires afin de répondre aux exigences de la lettre de cadrage

En fait, il est possible d'élaborer des programmes pour chaque orientation stratégique définie par la PNG. Par conséquent, il est important d'établir un ordre de priorité et, pour les besoins de la BSG, nous pouvons nous concentrer sur les programmes dans les secteurs de la justice, de l'agriculture et du travail/réforme de l'État), en l'occurrence :

- les programmes relatifs à l'amélioration des services de justice en tenant compte des besoins différenciés des femmes et des hommes et du respect de leurs droits ;
- le programme de lutte contre toutes les formes de violences faites aux femmes et aux filles ;
- les programmes sur :
 - la promotion de l'égalité d'accès à l'éducation et à la formation ;
 - l'amélioration de l'accès à des services de santé de proximité (santé de la reproduction) ; et
 - l'élimination des contraintes qui nuisent au bien-être social et économique de la femme et de la fille ;
- les programmes relatifs à :
 - l'amélioration de la rentabilité du travail des femmes rurales actives dans les secteurs productifs clés (agriculture, élevage, pêche) ;
 - l'amélioration de la rentabilité des opérations économiques des femmes actives dans le secteur informel et dans l'entrepreneuriat ; et
 - l'élargissement de l'offre de services de soutien à la production en vue d'accroître les revenus (microfinance, accès à la formation, intrants techniques et technologie).
- le programme de promotion de la participation citoyenne des femmes et des hommes à la prise des décisions liées au développement local en vue d'une meilleure prise en compte des besoins différenciés des femmes et des hommes dans la répartition et l'allocation des ressources et dans les priorités de développement au niveau communal.

4.5. Intégration de la planification et de la budgétisation sensible au genre dans les cadres, programmes et plans

Cadres de planification et de budgétisation	Principaux axes	Intégration de la PBSG
<p>Document de budget-programme Cadres de Dépenses Sectoriels à Moyen Terme [CDSMT]</p>	<p>Contexte de l'exécution des programmes</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Faire ressortir les enjeux, les inégalités et les gaps en matière de genre en ce qui concerne les priorités fixées dans la Politique Nationale Genre au niveau de chaque secteur 2. Faire une description désagrégée des bénéficiaires finaux 3. Mettre en exergue les effets différenciés selon le sexe 4. Identifier clairement les principaux problèmes à résoudre afin de favoriser et améliorer le niveau d'accès et de contrôle des femmes et des filles aux ressources du programme. 5. Tenir compte des contraintes socioculturelles qui peuvent empêcher les femmes et les hommes de mieux bénéficier des avantages et bénéfices du projet 6. Identifier les mesures spécifiques à prendre pour corriger des inégalités 7. Indiquer une situation de référence désagrégée qui permette de mesurer les progrès
	<p>Objectif global</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Relever les OMD les plus pertinents pour le secteur, tout en tenant compte du fait que tous les OMD sont interdépendants et interpellent chaque secteur. 2. Les stratégies sectorielles devraient tenter d'atteindre les OMD les plus directement pertinents et veiller à atteindre les autres dont l'OMD 3 (Assurer l'égalité entre hommes et femmes et l'autonomisation des femmes) 3. Tenir compte des objectifs sectoriels en matière d'EHF tel qu'indiqué dans le document de PNG 4. Formuler des objectifs sensibles à l'EFH 5. Formuler un objectif spécifique d'EFH, le cas échéant
	<p>Objectifs spécifiques</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les objectifs d'EHF concernent surtout les mesures spécifiques à prendre pour corriger les inégalités et combler les lacunes constatées. 2. Ces mesures sont provisoires et doivent contribuer à la prise en compte de l'EHF dans l'objectif global et les résultats du programme. 3. Les objectifs spécifiques doivent être alignés sur l'objectif spécifique de la PNG relatif au secteur.
	<p>Résultats attendus</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Des produits tels que les effets doivent être sexospécifiques. 2. Les produits et effets doivent inclure les produits et effets du plan d'action de la PNG.
	<p>Indicateurs</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les indicateurs doivent être sexospécifiques et mesurer les effets différenciés sur les femmes et les hommes. 2. Les indicateurs doivent mesurer les changements verticaux dans la situation des femmes et des hommes. 3. Les indicateurs doivent mesurer les changements relationnels entre les femmes et les hommes. 4. Les indicateurs doivent être quantitatifs et qualitatifs, avec une perspective EHF. 5. Des indicateurs spécifiques sont nécessaires pour mesurer les effets des mesures spécifiques et indiquer les mesures correctives nécessaires pour assurer l'EHF. 6. Les indicateurs sectoriels doivent inclure les indicateurs du cadre de suivi de la PNG.
	<p>Activités pertinentes</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les activités pertinentes sont celles qui contribuent à l'EHF. 2. Les activités pertinentes sont les activités spécifiques qui permettent de combler les lacunes. 3. Les activités pertinentes sont celles qui permettent de promouvoir l'égalité des chances.
	<p>Appréciations des résultats, activités et indicateurs</p>	<p>Les critères de pertinence, d'efficacité et d'efficacité doivent tenir compte de la perspective EHF.</p>

4.6. Élaboration d'un argumentaire en faveur de l'EHF pour les arbitrages budgétaires

Apport des budgets sensibles au genre

Équité/égalité : garantir la redistribution des richesses et des ressources à l'intérieur d'un pays. Cependant, l'équité entre les sexes ne se réduit pas uniquement à l'égalité des chances et des moyens. Il s'agit, avant tout, de l'égalité des résultats pour les hommes et les femmes, en d'autres termes, la reconnaissance des besoins, préférences et préoccupations qui font que les hommes et les femmes ne bénéficient pas de la même manière d'une même politique.

Progresser vers *le respect effectif des droits des femmes* : l'analyse des budgets sensibles au genre peut fournir des informations factuelles qui vont au-delà des droits légaux et font appel à l'action gouvernementale au titre de certains droits spécifiques. Ensuite, ces informations peuvent être comparées avec les engagements internationaux et les destinataires ciblés par les ressources et les services au niveau national.

Performance économique : l'autonomisation des femmes se traduirait par un accroissement de la productivité, des ressources humaines plus qualifiées et une meilleure santé. Le fait de n'accorder aucune attention aux implications sexospécifiques des dépenses publiques, ainsi que l'application de mesures supposées rentables, peuvent en réalité avoir un impact négatif sur les objectifs macroéconomiques. Les droits d'accès aux services de santé ou d'éducation peuvent accroître le travail des femmes déjà surchargées ou limiter l'accès des filles à l'école, ce qui se traduirait par une baisse du niveau général d'éducation et de la productivité.

Efficacité : il y a lieu d'assurer l'efficacité des dépenses publiques en identifiant les besoins de groupes spécifiques et en analysant la manière dont les programmes qui n'intègrent pas le genre parviennent ou non à y répondre.

Bonne gouvernance : les budgets sexospécifiques qui prévoient la participation des citoyens, y compris les femmes, contribuent à veiller à ce que la formulation des politiques et l'attribution des ressources répondent aux besoins parallèles, mais différenciés des citoyens.

Reddition des comptes : l'analyse budgétaire représente un pas décisif vers l'établissement d'un lien entre les engagements gouvernementaux en matière d'équité sexuelle et la manière dont les recettes publiques sont recouvrées et dépensées. Un outil performant pour tenir les gouvernements comptables au regard des engagements, objectifs et jalons internationaux liés à la problématique hommes-femmes.

Transparence : il s'agit de mettre en valeur une série de facteurs (besoins de données en termes d'impact et d'incidence sur les bénéficiaires, ventilées par sexe et âge) qui ne sont habituellement pas effectivement pris en compte dans la programmation des politiques et la répartition des ressources.

4.7. Rapports genre²⁴ (adapté au cas du Mali)

Un rapport genre est un document fondé sur l'obligation de rendre compte basée sur la prise en charge des besoins sexospécifiques, élaboré par un organisme d'État afin de présenter les efforts qui sont déployés dans le cadre des programmes et des budgets eu égard à la dimension genre.

Un rapport genre indique, par conséquent :

- l'intention de l'organisme de faire quelque chose en ce qui concerne l'égalité genre ; et
- que l'organisme s'investit financièrement afin que le budget permette d'honorer l'engagement fondamental.

Dans certains pays (notamment l'Afrique du Sud), le rapport genre est inclus dans le budget. Dans d'autres (tels que la France), le rapport genre constitue un document distinct. Au Mali, le rapport genre constitue l'annexe « P » de la Loi de Finances. Ces deux approches comportent des avantages, mais également des inconvénients. Par exemple, si le rapport genre est inclus dans le budget, il peut ne pas être lu par la plupart des défenseurs de la promotion du genre. S'il est produit en tant que document distinct, il peut facilement être ignoré par le « grand public ». Le document devrait, dans la mesure du possible, être remis le jour du dépôt du budget, à une date non éloignée, et devrait également avoir le statut de document de budget officiel. Au Mali, le rapport genre est soumis à la date du dépôt des budgets.

Le rapport genre est élaboré à la fin du processus d'élaboration du budget et d'affectation des ressources par les organismes d'État aux différents programmes conformément à la lettre circulaire annuelle..

Le rapport genre est un rapport « d'autopsie ». Les remarques des responsables du Gouvernement, des parlementaires et de la société civile sur son contenu peuvent entraîner des changements dans la définition des priorités au cours du prochain exercice budgétaire. Ceci est fort possible lorsque les gouvernements adoptent une approche budgétaire pluriannuelle dans la mesure où le rapport genre peut alors indiquer ce qui est prévu pour l'exercice budgétaire à venir et pour les deux à quatre prochaines années.

Le rapport genre étant un résumé, il ne peut pas couvrir toutes les activités du Gouvernement. Les deux questions ci-après peuvent aider à choisir les activités sur lesquelles le rapport genre devrait insister davantage dans un secteur particulier :

- Où va la majeure partie de l'argent ? Il s'agit là d'une question importante, car l'approche PBSG vise à intégrer la dimension genre, c'est-à-dire veiller à ce que la question genre soit examinée dans le cadre des principales politiques et dépenses du Gouvernement.
- Quels sont les programmes les plus importants pour l'égalité des sexes ? Cette question est d'autant plus utile qu'il existe parfois des activités qui coûtent relativement peu cher, mais peuvent avoir un impact significatif pour l'égalité des sexes.
- Quelles ressources sont allouées à ces programmes ?
- Quels résultats ont été atteints ?

²⁴ONU Femmes, Debbie Budlender, *Lettres circulaires sensibles au genre et Rapports genre*, Série de guides pratiques, n° 1, janvier 2007, 13 pages, p. 7 et suivantes.

Exemples de rapports genre : Inde, Afrique du Sud, Maroc, Mali

Inde

Concernant le budget des associations pour 2005-2006, le Ministère des Finances de l'Inde a présenté un rapport genre identifiant des « demandes de subventions » (allocations proposées) qui seraient très avantageuses pour les femmes de 10 départements. Pour le budget des associations pour 2006-2007, le rapport a été élargi à 24 demandes de subventions de 18 ministères. Chaque ministère a identifié deux catégories de dotations. Le premier type de dotations ciblait à 100 % les femmes ou les filles. Le second type concernait des dotations dont au moins 30 % ciblaient les femmes ou les filles.

L'Inde n'a pas encore adopté les approches de la budgétisation axée sur les résultats et du programme par objectifs. Par conséquent, le rapport genre n'a pas intégré des questions telles que le rendement ou les résultats. Au contraire, pour chacune des « demandes de subventions » identifiées, il a été indiqué le montant alloué au titre de l'année précédente, le montant revu au cours de l'année précédente (montant susceptible d'être réellement dépensé), et le budget de l'année suivante.

Afrique du Sud

Depuis 2003, le gouvernement de la province de Gauteng en Afrique du Sud a exigé que chaque département présente un rapport genre dans le cadre de son document de budget. Comme dans d'autres pays, l'État ne décrit pas un budget distinct pour les femmes et l'égalité de genre. Au contraire, il décrit des sous-programmes qui font déjà partie du budget standard du département. Toutefois, il le fait sous des intitulés qui mettent en évidence la pertinence spécifique du sous-programme pour les femmes et l'égalité genre.

Les rapports genre utilisent une présentation matricielle réglementaire, la plupart des colonnes utilisant des termes semblables à ceux utilisés dans la partie principale du budget, comme résultats, rendements et indicateurs. Cependant, le rapport genre a également une colonne intitulée « questions genre » où le département doit décrire les aspects qu'un sous programme particulier essaie de prendre en charge. Il est demandé aux départements d'établir les rapports genre en cinq parties tel qu'il suit :

- Résultats et rendements des trois plus grands sous-programmes et leurs implications pour l'égalité de genre ;
- Résultats et rendements qui ciblent de manière spécifique les femmes et les filles.
- Résultats et rendements qui seront bénéfiques aux femmes / favoriseront l'égalité de genre
- Résultats et rendements qui seront bénéfiques aux femmes employées par le gouvernement provincial de Gauteng
- Le nombre d'hommes et de femmes employés du gouvernement à chaque niveau.

Maroc

L'initiative BSG mise en œuvre par l'ONU Femmes au Maroc a débouché en 2005, sur l'établissement du premier rapport genre du pays. Ce rapport a été joint au rapport économique et financier qui accompagne la *Loi Budgétaire*. En 2005, le Rapport Genre ne couvrait pas tous les ministères. Il mettait l'accent plutôt sur ceux qui sont plus importants pour la réalisation des OMD. Cependant, chaque année, de nouveaux ministères sont ajoutés jusqu'à ce qu'ils soient tous couverts. Le Rapport Genre n'utilise pas un format standard strict pour chaque ministère. Le rapport est établi dans un style plus narratif. Ce style rend probablement plus facile à lire pour certains, notamment les défenseurs de la prise en compte du genre. Il permet également une description plus nuancée des questions et programmes. Cela nécessite plus de travail de la part des autorités gouvernementales.

Mali

Le processus de planification et de budgétisation sensible au genre a débuté en 2010 avec l'adoption de la Politique Nationale Genre et d'une stratégie nationale de planification et de budgétisation sensible au genre. Une section sur la planification et la budgétisation sensible au genre a été introduite dans la lettre circulaire. En réponse aux orientations de la lettre circulaire pour la préparation du budget national 2012, 15 départements sectoriels ont pris en compte les actions prioritaires du plan d'action de la Politique Nationale Genre dans leurs Cadre de Dépenses à Moyen Terme et dans leurs budgets programmes. À l'issue de l'élaboration du budget 2012, un rapport genre a été produit et constitue désormais l'annexe « P » de la loi des finances. Le rapport genre présente les engagements politiques et budgétaires des 15 départements sectoriels qui se sont engagés dans la planification et la budgétisation sensible au genre. Un pool d'experts genre-budgets a été mis en place au niveau de la Direction Générale du Budget pour fournir une assistance technique aux départements sectoriels dans le cadre de l'élaboration des budgets sectoriels sensible au genre et dans la production du rapport genre.

ANNEXE I : Extrait de la Lettre Circulaire du Mozambique

Le genre dans la Lettre Circulaire 2007

La Lettre Circulaire de mai 2007, qui donne des orientations aux secteurs pour la préparation des budgets 2008, contient trois références pour la prise en compte du genre et propose des activités qui ciblent la correction des inégalités de genre comme domaine prioritaire pour l'allocation des ressources budgétaires.

Les quatre thèmes transversaux de la stratégie de réduction de la pauvreté, dont le genre, sont identifiés comme les aspects fondamentaux que le plan économique et social devrait cibler. Pour les secteurs sociaux, les objectifs doivent être formulés avec une perspective genre, par exemple les effets directs et indirects sur les femmes. Il y figurent également des explications sur la prise en compte transversale du genre dans les politiques et programmes, à savoir la prise en compte des besoins et intérêts des femmes et des hommes dans la formulation, la mise en œuvre, ainsi que le suivi-évaluation des programmes et projets dans tous les domaines (politique, économique, religieux) afin de permettre aux femmes et aux hommes d'en bénéficier équitablement et d'éviter que les inégalités ne soient perpétuées et renforcées.

Le genre dans la Lettre Circulaire 2008

La Lettre Circulaire 2008 pour la préparation des budgets sectoriels 2009, outre les références aux aspects politiques liés au genre (Stratégie de réduction de la pauvreté et le plan quinquennal du Gouvernement), y compris les secteurs sociaux, comporte une référence aux activités d'autonomisation des femmes, en particulier au niveau rural, dans les domaines de l'emploi, des activités génératrices de revenu et de la production agricole.

Afin de mieux orienter les secteurs sociaux, la Lettre Circulaire 2008 a fait une référence explicite à l'égalité de genre dans les activités organisationnelles et institutionnelles et donné des consignes explicites concernant les thèmes transversaux en mettant en exergue le fait que « le principe de la prise en compte de questions transversales telles que le genre présuppose l'allocation de ressources » et précisé que cela ne devrait pas donner lieu à des ressources additionnelles, mais que les ressources des secteurs devraient comprendre des fonds prévus à cet effet.

Pour la toute première fois, la lettre indique qu'une attention particulière devrait être accordée au genre en tant que thème transversal, car les inégalités de genre et la participation limitée des femmes au processus de prise de décision peuvent ralentir les progrès dans les domaines de la lutte contre le VIH/Sida, de la sécurité alimentaire, de l'environnement et du développement rural. En outre, pour la première fois, la nécessité d'allouer des ressources aux thèmes transversaux a été prise en compte dans la préparation des budgets sectoriels.

ANNEXE II : Extrait de la Lettre Circulaire 2011 du Mali

Dans sa quête de construire une société démocratique qui garantit l'épanouissement de toutes les femmes et de tous les hommes grâce au plein exercice de leurs droits égaux, à une citoyenneté active et participative et à l'accès équitable aux ressources, le Mali s'est doté d'une Politique Nationale Genre (PNG).

L'innovation majeure dans la préparation du budget 2012 est l'intégration de la démarche de planification et de budgétisation sensible au genre.

Ainsi, il est demandé à chaque département ministériel de faire refléter dans les plans, programmes et budgets sectoriels les efforts du Gouvernement en vue de la réduction des inégalités entre les sexes. De façon spécifique, chaque département sectoriel est requis de bien analyser la Politique Nationale Genre et son plan d'action, de planifier les interventions les plus pertinentes pour réduire les inégalités entre les femmes et les hommes, les filles et les garçons. Les CDMT et les budgets-programmes ainsi que les indicateurs doivent faire ressortir les actions clés nécessaires pour réduire les disparités et leur affecter des ressources. Les interventions ainsi programmées, et les mesures spécifiques prises au niveau de chaque secteur constituent la contribution du secteur pour la réalisation des objectifs de l'égalité de genre au Mali. Ces actions et mesures spécifiques sectorielles en faveur de l'égalité de genre feront l'objet d'un suivi à travers la production d'un rapport genre qui va répertorier l'ensemble des interventions sectorielles en faveur de l'égalité. Ce rapport genre sera annexé au projet de budget 2012 soumis à l'Assemblée Nationale.

La planification et la budgétisation sensible au genre participe à l'amélioration du processus d'élaboration et d'exécution du budget, au renforcement de la gouvernance et la transparence à travers l'adoption de la Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats. Il s'agit de rendre visible dans le budget les actions et mesures sensibles au genre.

À cet égard, chaque département sectoriel doit élaborer son rapport genre en exploitant les manuels de budgétisation sensible au genre et le plan de présentation du Rapport Genre Sectoriel joints en annexe de la présente lettre circulaire et le déposer en même temps que le budget-programmes à la Direction Générale du Budget **au plus tard le 15 juillet 2011.**

ANNEXE III : Questions clés pour l'institutionnalisation du genre dans les processus de planification et de budgétisation

Mécanisme d'institutionnalisation du genre

Mécanismes d'intégration du genre

- Quels sont les différents groupes responsables de l'intégration du genre au sein du Gouvernement ?
- Quels sont les groupes responsables en dehors du Gouvernement ?
- Quels sont les mécanismes de coopération entre ces différents groupes ?
- Quelles sont les ressources (humaines hommes/femmes, techniques et financières) dont disposent ces groupes ?
- Quel est le degré de participation de ces différents groupes aux processus de planification et de budgétisation ?
- Quel est le pouvoir d'influence de ces différents groupes sur les processus de planification et de budgétisation ?
- Quelle est la stratégie adoptée pour favoriser l'influence de ces groupes ?
- Existe-t-il une synergie ou une concurrence entre les associations de femmes/genre (société civile) et les mécanismes gouvernementaux chargés des questions de genre ?

Procédures

- Quelles sont les procédures adoptées aux différents stades du cycle de planification et budgétisation nationales (questionnaires, grilles d'évaluation, schéma directeur, format type des rapports sectoriels, etc.) ?
- Quelles sont les procédures adoptées au niveau communautaire ?
- Quels sont les indicateurs utilisés à différents niveaux ?
- Quels types de données sont-ils recherchés ?
- Qui est chargé de la conception des procédures ?
- Qui est chargé de la collecte et du traitement des données ?
- Qui définit les mandats des « chercheurs » ?
- Comment ces données sont-elles utilisées ?
- Existe-t-il des mécanismes (par exemple observatoires, comptes satellites) chargés spécifiquement de suivre l'évolution du contexte et des politiques en termes de genre ?
- Existe-t-il au sein du Gouvernement des procédures pour promouvoir et mesurer l'égalité de chances entre femmes et hommes fonctionnaires ?
- L'élaboration de la grille salariale et des transferts tient-elle compte des relations femmes-hommes ?

Développement des ressources humaines

- Au sein du Gouvernement, quelle est la proportion des femmes/hommes aux différents niveaux de responsabilité? Existe-t-il des différences selon les secteurs ?
- Dans quelle mesure les femmes et les hommes bénéficient-ils à part égale des activités de formation, des promotions, etc. ?
- Dans quelle mesure les rôles genre des femmes et des hommes sont-ils pris en compte dans le développement des ressources humaines ?
- Existe-il une politique pour promouvoir le recrutement des femmes à des postes de décision ?
- Dans quelle mesure la politique genre est-elle reflétée dans le développement des ressources humaines ? Existe-t-il un plan de formation pour le renforcement des compétences en matière de genre ? Qui en bénéficie ? Les ressources sont-elles appropriées ?
- Dans quelle mesure les compétences en genre sont-elles valorisées ?
- Quel est le pouvoir d'influence des responsables des questions de genre sur le développement des ressources humaines ?

Questions clés pour l'institutionnalisation du genre dans les processus de planification et de budgétisation (suite)

Planification stratégique et politiques sectorielles

Politiques et planification

- Dans quelle mesure le genre est-il intégré dans les politiques macroéconomiques nationales (cadre stratégique pour l'élimination de la pauvreté), régionales et internationales ?
- Dans les politiques sectorielles : les enjeux et les objectifs sont-ils explicites en termes de genre ? Le genre est-il un objectif et/ou un moyen ? Les enjeux et inégalités des engagements de Beijing et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes sont-ils reflétés dans ces politiques nationales ?
- Existe-t-il une politique spéciale pour la promotion de l'égalité femme-homme ? Quels rôles, ressources et besoins liés au genre et quelles inégalités entre femmes et hommes cette politique cible-t-elle ?
- La différence d'impact des politiques budgétaires sur les femmes et les hommes est-elle un critère dans le processus de budgétisation et les politiques fiscales ?
- Dans quelle mesure la politique budgétaire prend-elle en compte les contributions financières différentes des femmes et des hommes aux recettes nationales ?
- Dans quelle mesure les politiques budgétaires réduisent-elles ou augmentent-elles les inégalités de genre ?
- Les plans de développement communautaire sont-ils sensibles au genre (contribution, participation, avantages) ?
- Dans quelle mesure les processus de libéralisation de l'économie et de privatisation des entreprises et des services publics ont-ils/risquent-ils d'avoir un impact (positif et ou négatif) sur le genre ?
- Existe-t-il des mécanismes pour la prise en compte du genre dans les politiques à tous les niveaux ?
- Les mécanismes et indicateurs de suivi intègrent-ils le genre ?
- Qui sont les principaux acteurs du processus de planification/budgétisation, y compris le suivi ?
- Les femmes et les hommes ont-ils le même niveau en ce qui concerne la prise de décision/ responsabilité pour la définition des politiques ?

Budgets

- Le budget national comptabilise-t-il toutes les contributions des femmes et des hommes aux recettes nationales ? Certains types de contributions sont-ils exclus ?
- Les budgets communaux sont-ils sensibles au genre (contribution, participation, avantages) ?
- Quel est le budget du ministère chargé du genre ? Quelle proportion ce budget représente-t-il dans le budget national ?
- Quelle proportion des budgets sectoriels profite aux femmes et aux hommes ?
- Dans les budgets sectoriels, existe-t-il des lignes spécifiques pour la réduction des inégalités entre femmes et homme ?
- Les budgets alloués réduisent-ils ou augmentent-ils les inégalités de genre ?
- Dans quels rôles les femmes et les hommes bénéficient-ils le plus et le moins de ces budgets ?
- La politique budgétaire différencie-t-elle les apports/contributions des femmes et des hommes ?
- Les femmes et les hommes bénéficient-ils à part égale de l'attribution des marchés publics ? Les conditions d'accès aux marchés publics sont-elles discriminatoires pour les femmes ou les hommes ?
- La sensibilité au genre est-elle un critère pour l'attribution des marchés publics ?
- La répartition des salaires aux fonctionnaires du secteur public est-elle équilibrée pour les femmes et les hommes ?

Planification stratégique et politiques sectorielles

Engagement politique

- Les décideurs sont-ils engagés en faveur de la prise en compte de l'égalité femme-homme dans les politiques et programmes de développement ?
- Qui manifeste cet engagement et comment se traduit-il dans la pratique ?
- Quels changements sont encouragés/découragés par les décideurs par rapport aux rôles genre, l'accès aux ressources, le contrôle des ressources et les besoins genre ?
- Existe-t-il des oppositions entre les engagements des élus/élues et d'autres leaders d'opinion concernant le genre ? Comment se manifestent ces oppositions et comment sont-elles gérées ?
- Qui sont les principaux acteurs porteurs de changement en termes de genre au niveau des responsables politiques ?
- Les partis politiques sont-ils proactifs en matière de promotion de la femme sur leur liste électorale ?
- Les programmes des partis politiques sont-ils explicites sur leurs intentions envers les femmes/ inégalités de genre dans le pays ?

Cibles des politiques, programmes et projets

L'expérience, l'interprétation et la réflexion des femmes et des hommes sur leur réalité

- À l'aide de quelles données démographiques désagrégées peut-on le mieux illustrer les relations inégalités genre ?
- Quelle est la division du travail par genre au sein des ménages et communautés, sur le marché de l'emploi, etc. ?
- Les femmes et les hommes ont-ils accès à des ressources appropriées pour jouer leurs rôles genre dans la division actuelle du travail ? Les femmes et les hommes ont-ils le même niveau en ce qui concerne la prise de décision et le contrôle des ressources dans ces rôles ?
- Des changements sont-ils en cours dans les rapports femme-homme ? À quoi sont-ils dus ? Dans quelle mesure sont-ils positifs ou négatifs en termes d'égalité entre les hommes et les femmes ?
- Quel est le degré de sensibilisation des hommes et des femmes concernant l'impact des rapports de genre dans leur vie quotidienne ?
- À quels changements les femmes et les hommes aspirent-ils en termes de rapports de genre (besoins pratiques et/ou stratégiques) ?
- Quelles dynamiques locales/endogènes constituent des leviers de changement pour le genre ?
- Quelles sont les principales inégalités genre prises en compte par les politiques, programmes et projets ? Comment sont définies ces inégalités ? Par qui ?
- Au sein des ménages et des communautés, quels sont les principaux groupes affectés positivement et ou négativement par les politiques, programmes et projets ? Dans quels rôles genre les femmes et les hommes sont-ils affectés ? Quels besoins pratiques et stratégiques sont satisfaits ?
- Les femmes et les hommes ont-ils accès à l'information sur les politiques, programmes et projets ?
- Dans quelle mesure les femmes et les hommes participent-ils équitablement à la définition des objectifs des programmes et projets, à leur gestion et à leur mise en œuvre ?
- Dans quelle mesure les femmes ont-elles la possibilité d'influencer l'allocation des budgets (nationaux, communaux) ?

Questions clés pour l'institutionnalisation du genre dans les processus de planification et de budgétisation (suite)

Cibles des politiques, programmes et projets

Groupes de pression

- Quels groupes sont impliqués dans la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques, programmes et projets ?
- Dans quelle mesure ces différents groupes reconnaissent-ils les enjeux genre et comment les prennent-ils en compte dans leur travail ?
- Les femmes s'organisent-elles autour de problématiques spécifiques par rapport aux hommes ?
- Quels mécanismes existe-t-il pour impliquer les différents groupes de pression – y compris les associations de femmes – dans les processus de planification et de budgétisation au niveau national ou communautaire ?
- Existe-t-il des initiatives/revendications de ces groupes de pression en faveur de l'intégration du genre dans la budgétisation et la planification ?
- Dans quelle mesure le Gouvernement s'appuie-t-il sur et/ou soutient-il les dynamiques pour le changement en termes de genre mises en place par ces groupes ?
- Quelles relations positives ou négatives existe-t-il entre les groupes de pression et les femmes et les hommes à la base, les structures politiques représentatives à différents niveaux, les ministères et structures étatiques et les bailleurs de fonds ?
- Quel est l'impact de ces relations sur la réduction des inégalités de genre ?
- À quelles ressources (information, formation, budgets) ces groupes ont-ils accès ? Qui les soutient financièrement ?
- Existe-t-il une synergie ou une concurrence entre les associations de femmes/genre et les mécanismes gouvernementaux chargés des questions de genre ?
- Dans quelle mesure la composition de ces groupes est-elle représentative des groupes cibles (genre, groupe d'âge, classe sociale, ethnie, religion, etc.) ?

Structures politiques représentatives

- Quelle est la représentation des femmes et des hommes au sein des structures politiques représentatives élues à différents niveaux ? Ces structures sont-elles représentatives des électeurs en termes de genre, d'âge, de religion et de classe sociale ?
- Existe-t-il des facteurs qui freinent l'accès et/ou le maintien des femmes aux postes électifs à différents niveaux ?
- Le taux de participation aux élections est-il le même pour les femmes et les hommes ?
- Dans quelle mesure les structures politiques représentatives élues à différents niveaux sont-elles directement ou indirectement impliquées dans les processus de planification et de budgétisation ?
- Dans quelle mesure les femmes et les hommes au sein de ces structures politiques représentatives sont-ils conscients des enjeux du développement, notamment en termes de genre ?
- Ces structures disposent-elles des ressources humaines et techniques nécessaires pour apprécier la pertinence des politiques et programmes à différents niveaux en termes de genre et assurer le suivi de leur mise en œuvre ?
- Ces structures bénéficient-elles d'un appui suffisant pour acquérir les compétences et outils nécessaires en matière de genre ? Disposent-elles de moyens spécifiques pour les femmes/genre ?
- Ces structures sont-elles explicitement engagées dans la lutte contre les inégalités de genre ?
- Quelles sont les relations entre ces structures politiques et les communautés (femmes et hommes), les groupes de pression, les structures gouvernementales et le secteur privé chargé de la fourniture de biens et services dans les secteurs prioritaires en termes de genre (éducation, santé, emploi) ?

Questions clés pour l'institutionnalisation du genre dans les processus de planification et de budgétisation (suite)

Mise en œuvre des politiques, programmes et projets

Méthodologie

- Les lignes directrices pour les processus de planification et de budgétisation sont-elles claires quant à la nécessité de faire participer femmes et hommes ?
- Les méthodologies de recueil des données et des indicateurs aux niveaux des ménages et des communautés sont-elles désagrégées par genre ? Prennent-elles en compte tous les rôles des femmes et des hommes, les contributions désagrégées par sexe aux recettes nationales, les priorités exprimées par les femmes et les hommes, le degré d'utilisation des avantages des services/biens publics par les femmes et les hommes, l'impact des services, biens publics et biens privés sur le budget temps des femmes et des hommes ?
- Le calcul des PNB, PIB, balances des paiements, etc., est-il sensible au genre ?
- Dans quelle mesure des experts en genre participent-ils à l'élaboration des méthodologies ? Sont-ils liés aux politiques sectorielles et aux macropolitiques qui les orientent et influencent ?
- Quel est l'impact des données genre sur les processus de planification et de budgétisation des programmes, projets et politiques ?

Mise en place des programmes et projets

- Dans quelle mesure les relations et inégalités de genre sont-elles prises en compte dans la formulation, l'exécution et le suivi des principaux programmes et projets gouvernementaux ?
- Dans quelle mesure les mécanismes genre du Gouvernement sont-ils impliqués dans la gestion/le suivi de ces programmes et projets ?
- Quels groupes d'opérateurs sont impliqués dans la gestion de ces programmes et projets ?
- Ces opérateurs sont-ils formés et sensibilisés aux expériences et intérêts des femmes et des hommes au sein des groupes cibles ?
- Ces programmes et projets disposent-ils de ressources spécifiques pour la réduction des inégalités entre femmes et hommes ?
- Dans quelle mesure les femmes et les hommes au sein des groupes cibles participent-ils au processus de formulation, d'exécution et de suivi des programmes et projets, y compris le processus de budgétisation ?
- Les effectifs des équipes sont-ils équilibrés et/ou pertinents en termes de nombre de femmes et d'hommes ? Sinon, pourquoi et avec quels effets négatifs et positifs ?

Recherche appliquée

- Dans quelle mesure les initiatives de recherche adoptent-elles des méthodes sensibles au genre qui reflètent les rôles genre, l'accès et le contrôle aux ressources et les besoins genre des femmes et des hommes ?
- Dans quelle mesure les travaux de recherche s'intéressent-ils aux liens entre les niveaux micro, méso et macro ?
- Existe-t-il des travaux de recherche axés sur les processus d'institutionnalisation du genre dans les politiques, notamment dans les budgets ?
- Les mécanismes genre jouent-ils un rôle de catalyseur de la recherche axée sur le genre dans un but de plaidoyer politique ?
- Existe-t-il des ressources pour la recherche sur le genre ?
- Quels mécanismes existe-t-il pour former les chercheurs en matière de genre ?
- Quelles synergies existe-t-il entre les différents pôles de recherche et comment le genre est-il pris en compte dans ces synergies ?

Questions clés pour l'institutionnalisation du genre dans les processus de planification et de budgétisation (suite)

Mise en œuvre des politiques, programmes et projets (suite)

Élaboration de théories

- De quelles informations sur la planification et la budgétisation dispose le personnel des ministères et organismes partenaires ?
- À l'heure actuelle, quels sont les canaux utilisés pour la dissémination de cette information ? Sont-ils appropriés ?
- Comment les théories sur « le genre et le budget » sont-elles traduites en termes opérationnels pour toucher les décideurs politiques et les responsables de budgets ?



**LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT .be**