



IDEA International
L'institut international pour la démocratie et l'assistance électorale



Manuel sur la budgétisation sensible au genre en Haïti



Manuel sur la budgétisation sensible au genre en Haïti



Manuel sur la budgétisation sensible au genre en Haïti

Michelle Romulus et Danièle Magloire

En collaboration avec Lisa François et Jessie Ewald Benoit

© IDEA International (Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale), 2015

Les publications d'IDEA International sont indépendantes de tout intérêt national ou politique. Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement les opinions d'IDEA International, de son conseil consultatif ou des membres de son conseil.

IDEA International
Strömsborg, SE-103 34, Stockholm, Suede
Tel. : +46 8 698 37 00, Fax : +46 8 20 24 22
E-mail : info@idea.int, site Internet : www.idea.int

La version électronique de cette publication est disponible sous Creative Commons Licence (CCL) – Creative Commons Attribute – Non Commercial – Share Alike 3.0 Licence. Vous pouvez librement partager cette publication ou encore réorganiser ou adapter son contenu à la condition que ce soit à des fins non commerciales et sous réserve de citer correctement votre source et de diffuser votre travail sous une licence identique à celle-ci. Pour de plus amples informations sur cette licence, veuillez consulter le site suivant : [http : // creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.fr](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.fr).

IDEA International encourage la diffusion de ses travaux et répondra sans tarder aux demandes d'autorisation de reproduction ou de traduction de ses publications.

Conception graphique et impression : C3 Éditions
Illustration: © waldemar at Adobe Stock
ISBN : 978-91-7671-037-1

Sommaire

Liste des tableaux.....	VII
Acronymes	IX
De mo sou bidjè	
ki pran an konsiderasyon sitiyasyon moun dapre sèks yo.....	XI
Avant-propos	XIII
Préface	XV
Introduction.....	XVII

Chapitre 1

Budgétisation sensible au genre : concepts et enjeux..... 1

1. Concepts en lien avec le genre 1
2. Non neutralité du budget 8
3. Inégalités, exclusions, croissance et développement durable..... 8
4. Sensibilité au genre d'un budget..... 10
5. Distinction entre analyse d'un budget au regard
du genre et la formulation d'un budget intégrant le genre 12
6. Importance et enjeux de la budgétisation sensible au genre (BSG).....13
 - 6.1. Importance et utilité de la BSG 13
 - 6.2. Enjeux de la BSG pour Haïti 14
 - 6.3. BSG et participation des femmes à la décision..... 15
7. Outils de mesure de la sensibilité au genre d'un budget..... 17

Chapitre 2

La budgétisation sensible au genre : un processus continu et transversal....21

1. Planification et budgétisation sensible au genre :
du constat à l'action 21
2. Caractère continu du processus BSG 22
3. Caractère transversal du processus..... 23
4. Actrices et acteurs au niveau plaidoyer,
conception, financement, mise en œuvre,
suivi-évaluation des politiques, programmes et projets..... 23
5. Actrices et acteurs au niveau de la planification et de la budgétisation... 24

Chapitre 3

Approches, méthodes et outils de la budgétisation sensible au genre27

1. Des expériences de la BSG dans le monde	27
1.1. Expériences de l'approche au niveau central.....	28
1.2. Expériences de l'approche au niveau sectoriel et/ou local.....	29
2. Méthodes et outils de la BSG et leur applicabilité en Haïti	31
2.1. Méthode des trois catégories	31
2.2. Six outils pour l'analyse de genre des budgets	34
2.3. Autres outils utilisés pour l'analyse de genre des budgets	36
3. BSG : prérequis et gestion des risques.....	37
4. Précautions d'application de la BSG	37
5. Clarifier les responsabilités et préciser l'étendue du travail.....	38
6. Difficultés et contraintes liées à l'application du BSG.....	39

Chapitre 4

Expérience haïtienne en BSG et perspectives 43

1. Antécédents au programme FFGE en cours	43
2. Stratégie, dimension et perspectives de l'expérience haïtienne en BSG.....	45
2.1. Dimension de renforcement du MCFDF	46
2.2. Sensibilisation des autres parties prenantes	48
3. Meilleures pratiques et leçons tirées du programme global	49
4. Bilan et perspectives actuelles de la BSG en Haïti	51
Conclusions et recommandations.....	53
Bibliographie, sitographie.....	57
Notices biographiques.....	61
IDEA International en bref.....	63

Liste des tableaux

Tableau 1.	
Étapes de l'approche sectorielle de la BSG.....	40
Tableau 2.	
Données du recensement 2014 de la fonction publique en Haïti	33
Tableau 3.	
Expérience de la BSG au Maroc	41

Acronymes

ACS	Analyse comparative entre les sexes
AECID	Agence espagnole de coopération Internationale pour le développement
AGUF	Association de la gent universitaire féminine
BM	Banque mondiale
BSG	Budgétisation sensible au genre
CAED	Coordination de l'aide externe au développement
CEDEF	Convention Internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CSCCA	Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif
CRDI	Centre de recherche pour le développement International
CTPEA	Centre technique de planification et d'économie appliquée
DSNCRP	Document de stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté
DTP	Document transversal de politique
DUE	Délégation de l'Union Européenne
ECVMAS	Enquête sur les conditions de vie des ménages après le séisme
ÉNAP	École nationale d'administration publique
EMMUS	Enquête mortalité, morbidité et utilisation des services
FIOP	Fiche d'identification et d'opération de projet
IBSG	Initiative budgétaire sensible au genre
IDEA	Institut International pour la démocratie et l'assistance électorale
IDRI	Institut International de recherche sur le développement
IHSI	Institut haïtien de statistique et d'informatique
FÉNU	Fonds d'équipement des Nations unies
FFGE	Financing for gender equality /Financement pour l'égalité de genre
MARNDR	Ministère de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural
MCFDF	Ministère à la condition féminine et aux droits des femmes
MCI	Ministère du commerce et de l'industrie
MÉF	Ministère de l'économie et des finances
MGAE	Matrice de gestion de l'aide externe
MPCE	Ministère de la planification et de la coopération externe
OCDE	Organisation de la coopération au développement économique
OIF	Organisation Internationale de la francophonie
OIT	Organisation Internationale du travail
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMRH	Office de management et des ressources humaines
ONG	Organisation non gouvernementale
ONPES	Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

ONU-Femmes	Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Anciennement UNIFEM.
PAÉFH	Plan d'action pour l'égalité femmes hommes
PARGEP	Programme d'appui au renforcement de la gestion publique
PIP	Plan d'investissement public
PME	Petite et moyenne entreprise
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PSDH	Plan stratégique de développement d'Haïti
PTF	Partenaires techniques et financiers
RDC	République démocratique du Congo
RESEPAG	Renforcement des services publics agricoles
TTG	Table thématique genre du Ministère à la condition féminine
UNCT	UN Country Team /Équipe de pays du système des Nations unies
UNIFEM	Fonds des Nations unies pour les femmes. Actuel ONU-Femmes.
USAID	Agence américaine de coopération Internationale

De mo sou bidjè ki pran an konsiderasyon sitiyaasyon moun dapre sèks yo

Se ak anpil plezi IDEA Entènasyonal ann Ayiti (Enstitisyon entènasyonal pou demokrasi ak asistans elektoral) prepare dokiman sa a ki sou « Budget sensible au genre (BSG) », kidonk bidjè ki pran an konsiderasyon sitiyaasyon moun dapre sèks yo. Dokiman an fèt pou tout moun ki enterese pote kole pou rive mete plis egalite nan sosyete ayisyèn nan ; espesyalman palmantè ak palmantèz yo ki gen nan manda yo pou vote bidjè nasyonal la epi kontwole jan li itilize.

Inegalite ant fanm ak gason prezan nan tout domèn nan sosyete a (ekonomi, travay, edikasyon, fòmasyon, espas pouvwa ak desizyon, elatriye). Sitiyaasyon debalanse sa a :

- Pa favorab pou tabli devlopman imen dirab;
- Depaman ak aspirasyon popilasyon an, ak prensip konstitisyon an, ak Deklarasyon inivèsèl dwa moun, epi ak angajman Leta ayisyen pran lè li ratifye divès konvansyon entènasyonal.

Pran angajman se yon siyal ki fò. Men pou angajman yo tounen reyalite, fòk gen dispozisyon ki pran pou pèmèt yo aplike tout bon. Bidjè ki pran an konsiderasyon sitiyaasyon moun dapre sèks yo, se yon zouti pou ede mete ann aplikasyon prensip jistis sosyal yo. Se pa ni bay yon kategori moun privilèj, ni wete sou dwa yon lòt kategori moun. Okontrè, se yon demach k ap chache tabli plis ekilib nan sosyete a; ofri plis posiblite pou sitwayen ak sitwayèn yo kapab devlope kapasite yo epi itil tèt yo ak kominote yo.

Palman an, se yon enstitisyon enpòtan pou sistèm demokratik la. Se yon enstans ki byen plase pou atire atansyon sou pwoblèm sosyete a, tankou kesyon rapò debalanse ant gason ak fi. Se yon enstans ki an pozisyon pou aji, pou fè dekwa pou gen solisyon ki pote pou rezoud pwoblèm yo.

Marie-Laurence Jocelyn Lassègue

Direktris IDEA Entènasyonal ann Ayiti

Avant-propos

Le manque d'opportunités pour les femmes existe autant dans les pays riches que les pays pauvres à travers le monde. En dépit des efforts et surtout des promesses faits dans les différentes sociétés pour résoudre ce problème, les femmes continuent de subir des discriminations, causant ainsi d'importants déséquilibres au niveau socioéconomique et aggravant même la situation de pauvreté dans les pays à faible revenu.

Réalisant la gravité du problème posé par le manque d'équité entre les femmes et les hommes dans les sphères politique, économique et sociale, 193 leaders des pays membres de l'Organisation des Nations unies (ONU) avaient décidé en l'année 2000 de fixer l'équité de genre parmi les huit Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Cet objectif visait à offrir de plus grandes opportunités aux jeunes filles et aux femmes.

Quinze ans plus tard, le bilan n'est pas trop intéressant, particulièrement en Haïti. Les leaders du monde ont ainsi récidivé en remettant cet objectif parmi les 17 Objectifs de développement durable (ODD) adoptés en septembre 2015 à l'occasion de la 70ème Assemblée annuelle des Nations unies appelant pour une élimination de la pauvreté dans le monde d'ici 2030.

Analysant spécifiquement le cas d'Haïti, on a observé des résultats assez mitigés au niveau de certains indicateurs sociaux. En effet, durant la période 2000 – 2015, une nette amélioration a été remarquée au niveau de l'éducation avec beaucoup plus de jeunes filles allant actuellement à l'école en Haïti. En fait, le taux de scolarisation des jeunes filles a crû de façon considérable atteignant le niveau de celui des garçons. Toutefois, au niveau de la mortalité maternelle, le taux local reste supérieur à la moyenne au niveau mondial. Sur le plan politique, les femmes haïtiennes rencontrent beaucoup de difficultés pour occuper les espaces de pouvoir dans les collectivités territoriales, le Parlement et l'Exécutif. Dans le monde des affaires, les femmes, avec le même niveau de qualification ou même plus, obtiennent des salaires inférieurs à ceux des hommes.

En dépit des réflexions engagées au cours des dernières années sur la budgétisation sensible au genre (BSG) pour essayer d'atteindre l'objectif d'améliorer l'équité de genre, les projets n'ont pas été assez bien définis,

mis en place et financés. C'est donc une chose de fixer des objectifs ambitieux, mais on doit s'atteler à bien élaborer les documents, à les défendre au niveau des institutions concernées comme les ministères, les mairies, le Parlement... pour obtenir gain de cause. La mise en place d'un observatoire se révèle nécessaire.

Le budget étant le principal outil de redistribution dans un système politique pour protéger les plus faibles et les plus vulnérables dans une société, les femmes devront bien comprendre le mécanisme et maîtriser le processus de façon à défendre valablement leurs intérêts. Elles doivent se comporter comme de véritables agents de changement en ne se concentrant pas exclusivement sur les allocations, mais de réaliser aussi un suivi rigoureux de l'exécution des projets et d'évaluer les impacts recherchés.

En conclusion, il faudra que les hommes comprennent que le budget sensible au genre ne bénéficiera pas seulement aux femmes, car le tort fait à ces dernières pénalise toute la société sur les plans politique, économique et social. Si les systèmes de discrimination par rapport aux femmes sont maintenus au cours des quinze prochaines années, il n'existe aucune chance d'éliminer la pauvreté dans le monde et de l'atténuer en Haïti d'ici 2030. Les hommes devront faire preuve de leadership pour relever ce défi qui constitue une grande menace pour l'humanité.

Kesner Pharel
Directeur, Groupe Croissance

Préface

La construction démocratique est incomplète sans la mise en œuvre de politiques, mesures et programmes permettant de réduire de manière structurelle les inégalités de genre dans toutes les sphères de la vie. Depuis vingt ans, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA INTERNATIONAL) s'engage dans le monde afin de renforcer les liens qui existent entre genre et démocratie. Ainsi, la démocratie doit pouvoir être un vecteur de transformation des relations de pouvoir entre hommes et femmes, permettant une représentation, une participation et une influence équitables des deux sexes.

Depuis 2012, le programme d'IDEA INTERNATIONAL en Haïti veille à intégrer une perspective de genre dans ses axes de travail, en se focalisant notamment sur l'application effective du mécanisme de quota dans toutes les institutions haïtiennes : postes électifs et nominatifs de l'administration publique, mais également au sein des partis politiques.

La budgétisation sensible au genre est un autre outil permettant une meilleure intégration des problématiques des femmes. Le budget est par essence un instrument essentiel ; élaboré par le Gouvernement et voté par le Parlement, il détermine les fonds alloués à tous les secteurs de la vie nationale. Il est le reflet et l'expression des priorités pour l'année fiscale en cours, et permet de tracer les grandes lignes du plan de développement du pays. Toutefois, le budget peut également contribuer à reproduire les inégalités, s'il ne prend pas en compte de manière systématique les besoins différenciés de la population, et notamment des hommes et des femmes.

Ainsi, la budgétisation sensible au genre permet de mieux contrôler la façon dont le budget répond aux priorités des femmes et dont le Gouvernement utilise les fonds publics pour réduire la pauvreté et les inégalités. Par ailleurs, cet outil garantit un meilleur ciblage des politiques publiques, favorisant une allocation des ressources plus efficiente.

A travers ce manuel, IDEA INTERNATIONAL entend apporter des clefs de compréhension sur l'importance de la budgétisation sensible au genre, un mécanisme au service de l'égalité des sexes et de la redevabilité démocratique. Par ailleurs, il offre des éléments pratiques permettant de faciliter la mise en œuvre de cet outil dans les processus d'élaboration des budgets, au sein de l'appareil d'Etat en général, et notamment au niveau du Parlement haïtien et des collectivités territoriales.

Yves Leterme

Secrétaire Général
IDEA INTERNATIONAL

Introduction

À travers le monde, des inégalités entre les femmes et les hommes sont observées dans tous les domaines (représentation politique et accès au pouvoir décisionnel, vie économique et emploi, accès à l'éducation, à la formation et aux facteurs de production, etc.).

L'égalité des sexes, comme condition sine qua non du développement humain durable, est loin d'être atteinte en Haïti. Cependant, l'État haïtien a pris divers engagements internationaux tel que la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) ratifiée en 1981 et la Plateforme d'action de Beijing de 1995. Ces engagements en faveur de l'égalité des sexes sont réaffirmés dans des documents stratégiques et opérationnels nationaux; les plus récents étant le Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH 2011 – www.mpce.gouv.ht), la Politique d'égalité femmes hommes 2014 – 2034 et le Plan d'action 2014 – 2020 du ministère à la Condition féminine. Pour promouvoir et garantir cette égalité, il s'avère nécessaire d'adopter des mesures qui compensent les désavantages historiques et sociaux qui ont empêché les femmes de bénéficier des mêmes opportunités que les hommes.

Dans cette optique, l'adoption de la perspective de genre dans l'élaboration du budget constitue une innovation majeure. De façon concrète, la mise en œuvre d'une stratégie de genre vise :

- L'amélioration du processus d'élaboration et d'exécution du budget ;
- Le renforcement de la gouvernance, à travers l'adoption d'une gestion budgétaire axée sur les résultats ;
- La fourniture de services de manière équitable aux femmes et aux hommes, aux niveaux sectoriel et local ; et
- Le renforcement et l'amélioration des programmes bénéficiant aux femmes, sur base d'une analyse identifiant les besoins et intérêts spécifiques liés au genre.

En tant qu'outil pratique permettant de prendre en compte les rapports de genre dans les politiques et programmes publics, la Budgétisation sensible au genre (BSG) est une contribution importante à la réalisation d'une société démocratique qui garantit l'épanouissement de toutes les personnes, sans distinction de sexe. En effet, cette démarche s'inscrit dans la droite ligne des priorités nationales relatives à la bonne gouvernance visant la décentralisation et l'efficacité de l'action publique. Parmi les cibles prioritaires du PSDH figure l'égalité des sexes pour laquelle un programme spécifique est prévu

(programme 3.8). La question de l'égalité des sexes est en outre abordée en tant que thématique transversale pour tous les secteurs de la vie nationale.

L'Institut International pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International), est une organisation intergouvernementale qui intervient en Haïti depuis 2011. Sa mission est de soutenir la démocratie durable dans le monde. IDEA International entend donc contribuer à la réflexion sur la réalisation des droits politiques (participation à la décision), économiques et sociaux des femmes (participation au développement), d'où son intérêt pour la production de travaux en lien avec la prise en compte des femmes dans la vie publique nationale en Haïti*.

L'objectif de cette contribution d'IDEA International est de proposer des éléments pour stimuler l'élaboration d'un budget national dans l'optique de la réduction des écarts de genre. Il s'agit donc de mettre à la disposition des actrices et acteurs concernés un outil pouvant aider à une analyse budgétaire genrée.

Le présent manuel sur la budgétisation sensible au genre (BSG) a été produit au cours d'un processus comportant trois étapes.

- Première étape : Recherche sur la prise en compte du genre dans le budget
- Ce travail, réalisé par Lisa François, a comporté : une recherche documentaire ; des entrevues, sur le quota de genre et le budget sensible au genre, avec des actrices et acteurs des institutions étatiques, des organisations de la société civile (organisations de femmes, groupes féminins, groupes socioprofessionnels), des partis politiques, des Parlementaires et des organismes internationaux ; la rédaction d'un rapport sur les résultats de la recherche et faisant état des recommandations formulées par les structures consultées.
- Deuxième étape : Rédaction d'un document traitant du quota de genre et du budget sensible au genre.
- Ce travail, effectué par Jessie Ewald Benoit, s'est basé sur les résultats de la recherche de la première étape et sur d'autres recherches, effectuées par la consultante, sur la planification et la budgétisation sensible au genre.
- Troisième étape : Élaboration du manuel sur la budgétisation sensible au genre.

* Voir: IDEA International, *Le quota de genre en Haïti. Un guide d'application*, Port-au-Prince : IDEA International, 2014, 64 p.

- La production de ce document, conjointement élaboré par les consultantes Michelle Romulus et Danièle Magloire, a mis à profit les travaux des deux étapes précédentes et d'autres éléments relatifs au processus budgétaire et aux expériences en la matière.

Le manuel offre l'opportunité d'examiner l'applicabilité et la pertinence de la BSG en Haïti, sur base d'expériences sélectionnées dans divers pays, des avancées théoriques parallèles, de certaines des approches retenues et d'un ensemble de méthodes et outils.

Le manuel est structuré en sept parties.

- Chapitre 1 : Un résumé exécutif, qui synthétise les contenus du manuel.
- Chapitre 2 : Une introduction, qui présente le manuel en termes d'objectifs et de démarche de travail pour son élaboration.
- Chapitre 3 : Présentation de concepts clé en lien avec le genre.
- Chapitre 4 : Présentation de la budgétisation sensible au genre en tant que de processus – itératif, continu, transversal – impliquant de multiples actrices et acteurs. Mise en exergue de l'importance de la décision, au plan politique et technique, et du lien entre le quota de genre et la budgétisation sensible au genre
- Chapitre 5 : Présentation des approches, méthodes et outils de la BSG ainsi que d'expériences en la matière dans divers pays.
- Chapitre 6 : Présentation de la récente expérience haïtienne en BSG (antécédents, stratégie de mise en œuvre, dimensions retenues); des leçons tirées et des perspectives de continuité.
- Chapitre 7 : Conclusions et recommandations pour une poursuite de l'expérience BSG en Haïti.

Une bibliographie sélective figure à la fin du manuel.

CHAPITRE 1

CHAPITRE 1

Budgétisation sensible au genre : concepts et enjeux

1. Concepts en lien avec le genre*

Pour faciliter l'appréhension de la dimension genre de la budgétisation, des concepts clé en lien avec le genre sont présentés.

Sexe	Ensemble des caractéristiques biologiques (physiques, chromosomes, organes génitaux), donc naturelles, qui distinguent les êtres humains femmes et hommes, selon leurs fonctions spécifiques dans la reproduction humaine. Exemple : seuls les hommes sont aptes à féconder et seules les femmes peuvent enfanter et allaiter.
Genre (Sexe social)	Il existe un sexe dit social qui se fonde sur les différences biologiques pour établir un traitement différencié défavorable aux femmes. Si les différences entre les sexes sont une réalité objective, elles n'impliquent pas de supériorité ou d'infériorité, ni d'inégalité au niveau des droits humains. Les caractéristiques présentées par les femmes et les hommes dans la société ne sont ni naturelles, ni inaltérables, mais sont engendrées par la société elle-même. Cette dernière détermine et maintient certaines caractéristiques et activités comme étant féminines ou masculines. Le genre, ou sexe social, n'est pas une donnée naturelle, mais un fait de la société (construction sociale). Ce sont les gens qui définissent certaines caractéristiques comme étant féminines ou masculines. Exemple: l'on considère généralement que l'agressivité est une caractéristique masculine et la sensibilité une caractéristique féminine. Le genre inclut les valeurs, les attitudes et les comportements qu'une communauté ou une société juge appropriés à un sexe.

* Présentation établie à partir de différentes sources.

Genre (Sexe social)	Le genre résulte du processus de socialisation qui attribue des rôles (schéma de comportements spécifiques attendus, espérés d'un individu occupant une position sociale déterminée) et des responsabilités différentes aux femmes et aux hommes. Au niveau des différents types de travail: Travail lié à la reproduction, accompli dans les foyers et nécessaire à la survie humaine Travail lié à la production des biens et services ; Travail lié à la collectivité : organisation communautaire des activités et services sociaux. Au niveau des responsabilités : Dans les familles ; En milieu de travail ; Dans la sphère publique, etc. Les rapports de genre ne sont pas universels, mais variables. Ils changent selon la culture d'un pays ou d'une communauté (valeurs et normes sociales) et selon l'époque. Les différences de genre étant un fait de société, elles peuvent donc changer. Ainsi, une activité traditionnellement réservée à un sexe peut, suite à une évolution des mentalités, un changement de contexte, être aussi exercée par l'autre sexe. Exemple : les soins infirmiers, un domaine traditionnellement féminin, sont devenus dans certains pays une activité également masculine. Alors que le sexe renvoie à un déterminisme biologique (caractéristiques physiques, chromosomes, organes génitaux), le genre est en revanche une construction sociale, c'est-à-dire un fait de la société et non pas un fait naturel. Le concept de genre permet de cerner et d'analyser de façon dynamique les rôles sociaux, les responsabilités assignées (définies et attribuées par la société, donc extérieures aux personnes) et les besoins selon le sexe et les différences sociales qui en découlent, pour les femmes et les hommes, selon leur champ d'activités variés et le contexte social dans lequel les personnes évoluent.
Rapports sociaux de sexe /Rapports de genre	Rapports et distribution inégale et hiérarchisée du pouvoir et du travail entre les femmes et les hommes, dans un système sexiste. La division sexuelle du travail (division du travail entre les femmes et les hommes propre à chaque culture et à chaque époque) est une des caractéristiques de ces rapports.
Discrimination	Action ou omission qui a pour effet, intentionnel ou non, de limiter les possibilités offertes à certaines personnes ou à certains groupes en raison de leurs caractéristiques personnelles.

	La discrimination consiste à accorder un traitement différent, généralement défavorable, à une personne ou à un groupe de personnes, sur la base des caractéristiques personnelles (ce qu'est cette personne ou ce groupe). C'est un déni d'égalité. La discrimination peut être fondée sur le sexe (discrimination sexuelle), l'âge, la couleur de la peau (discrimination raciale), l'origine ethnique, la nationalité, la religion, l'orientation sexuelle, la situation économique, la situation familiale (type d'union, monoparentalité), le lieu de résidence (rural, urbain, suburbain), un handicap, etc. La discrimination repose souvent sur des préjugés et des stéréotypes. Les préjugés (jugés avant de connaître) sont des croyances, opinions préconçues, généralement péjoratives, souvent imposées par le milieu, l'époque, l'éducation. Les stéréotypes sont des perceptions ou des jugements rigides et simplifiés d'une situation, d'un groupe ou d'une personne.
Écart de genre / Disparités de genre	Écart entre les femmes et les hommes dans tous les domaines, en termes de droits, d'accès, de participation.
Perspective de genre	Approche permettant d'appréhender les réalités sociales en tenant compte des différences socialement construites entre les femmes et les hommes (rôles assignés, pouvoir, inégalités, etc.).
Condition féminine (Kondisyon fanm)	Constante qui définit la place de toutes les femmes dans la hiérarchie sociale. Ce sont les normes et règles sociales établies pour les individus de sexe féminin. La condition féminine renvoie au statut des femmes, donc à leur position (rang, rôles, fonctions assignés) comparative-ment à celle des hommes. Par exemple, mesurer les chances d'accès à l'éducation et à la formation, l'écart de salaires, les chances d'accès à l'emploi, la participation aux instances de pouvoir et de décision, la vulnérabilité face à la pauvreté et à la violence, etc.
Situations socioéconomiques	Les situations socioéconomiques renvoient à l'état matériel des individus, à leur champ d'expérience immédiat. Ces situations sont variables. Tous les individus ne vivent pas les mêmes situations au niveau de la famille, de l'éducation, de l'occupation, des revenus, de la religion, etc.
Égalité	Principe selon lequel toutes les personnes, sans distinction, disposent des mêmes droits et en ont la jouissance, sont soumis aux mêmes devoirs et doivent être traitées avec la même dignité. « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits » (Article 1, Déclaration universelle des droits humains)

Égalité entre les sexes / Égalité femme-homme (ÉFH)	Indique un état dans lequel les femmes et les hommes jouissent des mêmes droits (égalité juridique), des mêmes possibilités (égalité des chances) et des mêmes avantages (égalité de fait) dans la vie civile et politique. L'égalité entre les sexes est la valorisation par la société des similarités et des différences entre les femmes et les hommes et des rôles différents assumés par celles-ci et ceux-ci. L'égalité femme-homme n'implique pas que les hommes et les femmes deviennent identiques, mais qu'ils soient égaux en droits, qu'ils ont des possibilités et des chances égales dans l'existence. L'égalité des sexes permet aux femmes et aux hommes de réaliser leurs pleins droits et leur potentiel ; de contribuer à l'évolution politique, économique, sociale et culturelle de leur pays ; de bénéficier au même titre des résultats du développement national.
Équité	L'équité est le fait de permettre à chacune et chacun de prendre part en tenant compte de leurs caractéristiques et leurs besoins spécifiques. C'est un principe suivant lequel les mesures prises par les pouvoirs publics doivent viser à réduire les inégalités de fait observées dans la société. Afin d'assurer cette équité, il faut souvent adopter des dispositions qui compensent les désavantages sociaux historiques qui ont empêché aux femmes de profiter sur un pied d'égalité des mêmes opportunités que les hommes. Ces dispositions sont dénommées mesures d'accompagnement ou action positive. L'équité mène à l'égalité.
Action positive / Mesure d'accompagnement	Principe suivant lequel les mesures prises par les pouvoirs publics (en matière, politique, économique) doivent viser à l'équité, en permettant aux personnes qui sont désavantagées, de par leur situation, d'être avantagées par ces mesures afin de réduire les inégalités de fait qu'elles subissent en tant que personnes (femmes, handicapé-es) ou groupes. L'appellation de « discrimination positive », est parfois employée. Mais, il ne s'agit nullement de discrimination car, une action positive vise au contraire à corriger des inégalités.
Autonomie	Droit, pouvoir de contrôler sa vie, de fonctionner de façon indépendante.
Autonomisation (Empowerment)	Renforcer le pouvoir d'action des individus. Renforcer le pouvoir d'action des individus signifie permettre aux femmes, comme aux hommes, de prendre leur vie en charge afin qu'elles-ils établissent leurs objectifs, acquièrent les compétences nécessaires, augmente la confiance en soi, règlent leurs problèmes et apprennent à devenir autonomes. Il ne s'agit pas seulement d'un processus collectif, social et politique, mais également d'un processus individuel. L'autonomisation est à la fois un processus et un résultat.

Féminisation	Surreprésentation des femmes dans certains secteurs, domaines d'activités, catégories socioéconomiques. Exemple : féminisation de la pauvreté ; lorsque la proportion des femmes au sein des pauvres s'accroît.
Sexospécificité	Prise en compte de la disparité entre les sexes, des différences de genre. Exemple : des indicateurs sexospécifiques sont des indicateurs sensibles au genre qui tiennent compte des différences dans les rôles et responsabilités des femmes et des hommes.
Parité	Principe selon lequel les femmes et les hommes jouissent d'une égale représentation dans les institutions, publiques ou privées, au niveau des instances décisionnelles. Au regard de la sous-représentation des femmes dans les espaces de pouvoir et de décision, la parité vise leur accès aux responsabilités politiques (postes électifs, nominatifs), professionnelles et sociales. La parité contribue à l'égalité des sexes.
Quota	Un quota est un outil de politique publique qui définit un pourcentage minimum visant à garantir la représentativité de différentes catégories de personnes dans un espace donné.
Quota de genre	Vise à équilibrer la représentation des sexes dans les institutions. Ce mécanisme cherche à compenser une inégalité de représentation politique des femmes et à garantir la participation d'une masse critique de femmes aux instances de pouvoir et de décision. Cette mesure transitoire cherche à obtenir, à terme, la parité entre les sexes dans toutes les sphères du pouvoir et de décision. Elle s'applique jusqu'à l'élimination des entraves bloquant l'accès des femmes à la vie politique. Le principe du quota de genre a vocation à s'appliquer tant aux postes nominatifs (ministres, membres du collège électoral et d'institutions indépendantes, fonctionnaires) qu'aux postes électifs (Parlement, mairie, collectivités territoriales) et au sein des partis politiques. Le quota de genre peut être formulé de manière neutre (par exemple, chacun des deux sexes doit être représenté à un minimum de 40 % et un maximum de 60 %) ou au contraire cibler spécifiquement les femmes. Le quota de genre peut être • Constitutionnel (inscrit dans la charte d'un pays). En Haïti, le quota de genre est constitutionnel (constitution de 1987 amendée le 9 mai 2011). Cependant, les articles qui lui sont consacrés

(articles 17.1 et 31.1.1) se contentent d'introduire le principe sans en préciser les mécanismes d'application.

- Législatif (entériné par une loi telle que la loi électorale, la loi sur partis politiques, ou toute autre loi comparable).
- Lorsqu'il est fixé par une disposition juridique, le quota de genre a force obligatoire et des sanctions peuvent être encourues en cas de non-respect du principe.
- Volontaire (adopté de plein gré par une structure).

Analyse comparative entre les sexes (ACS)

En 1995, lors de la 4^{ème} Conférence mondiale des Nations unies sur les femmes tenue à Beijing, les États parties ont adopté le *Plan d'action de Beijing* par lequel ils s'engagent à intégrer la dimension genre à leurs politiques et à évaluer les effets sexospécifiques de leurs décisions avant de les mettre en application.

Si le traitement égal des femmes et des hommes ne suffit pas pour garantir leur égalité effective, il est toutefois reconnu que ce traitement égalitaire peut avoir des incidences négatives sur un sexe ou l'autre, lorsqu'on ignore les différences et les obstacles qu'il conviendrait d'atténuer pour rendre les résultats équitables.

L'Analyse comparative entre les sexes (ACS) permet de mettre à jour et de traiter des éléments moins évidents, afin d'assurer l'égalité des résultats pour les femmes et les hommes.

L'ACS examine les différentes réalités de la vie qui existent entre les femmes et les hommes, les différences socioéconomiques ainsi que les répercussions différentes que peuvent avoir pour les sexes les politiques, les programmes, les textes législatifs et les ententes. Elle vise à identifier les hypothèses, parfois erronées, sur lesquelles reposent les politiques, programmes et services. Elle pose les questions pertinentes en rapport aux enjeux liés à l'égalité entre les sexes et analyse les réponses pour confirmer ou réfuter les hypothèses de départ. Ainsi, l'ACS identifie les voies d'amélioration de la situation socioéconomique des femmes, mais vise surtout à renforcer l'efficacité des programmes et services pour l'ensemble de la population en prenant en compte sa diversité (conditions de vie, âge, sexe, urbain, rural, statut familial, niveau éducation, etc.).

L'ACS présente les avantages suivants :

- Reconnaissance de l'importance de la compréhension du contexte social dans lequel les politiques et programmes sont élaborés et appliqués ;
- Prise en compte des réalités différentes des femmes et des hommes ;
- Mise en relief des répercussions des politiques et programmes sur les différents groupes sociaux ;

	• Se base sur des données fiables ; • Garantit que les politiques, programmes et projets élaborées et mis en œuvre favorisent l'égalité des résultats pour les femmes et les hommes, au plan social et économique ; • Satisfait au principe de la non-discrimination ; • Contribue à l'atteinte des objectifs en matière d'égalité des sexes.
Données désagrégées par sexe	Spécification des données concernant les individus de sexe féminin par rapport aux individus de sexe masculin. Décomposition des statistiques socioéconomiques afin de montrer les différences et les similitudes entre les différents groupes, selon le sexe.
Développement humain	La notion de développement humain considère que le bien-être des êtres humains ne se résume pas à l'économie et aux revenus. Cette notion cherche à inclure le « bien-être », et dans certains cas le « bonheur ». Selon le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) : « Le principal objectif du développement humain est d'élargir la gamme des choix offerts à la population, qui permettent de rendre le développement plus démocratique et plus participatif. Ces choix doivent comprendre des possibilités d'accéder aux revenus et à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé et à un environnement propre ne présentant pas de danger. L'individu doit également avoir la possibilité de participer pleinement aux décisions de la communauté et de jouir des libertés humaines, économiques et politiques. » (PNUD, Rapport annuel sur le développement humain)
Budget	Le budget est l'ensemble des comptes qui décrivent pour une année civile toutes les ressources et toutes les charges de l'État, des autres collectivités publiques et des établissements publics. En d'autres termes, le budget est la traduction chiffrée des priorités sociales et économiques d'un gouvernement. Il reflète ce qui est valorisé à un moment donné, dans un contexte particulier.
Budgétisation	Planification des recettes et dépenses dans un certain délai, y compris l'établissement des priorités.
Budgétisation sensible au genre (BSG)	Application de l'intégration de la dimension de genre dans le processus budgétaire. Cela signifie une évaluation des budgets basée sur la dimension genre, en incorporant une perspective de genre à tous les niveaux et en restructurant les recettes et les dépenses dans le but de promouvoir l'égalité entre les sexes.

2. Non neutralité du budget

On part souvent du principe qu'un budget national est sexuellement neutre et qu'il profite de manière égale aux individus de sexe féminin et masculin. Cependant, en ne tenant aucun compte des rôles sexués, des capacités et besoins différents des femmes et des hommes, les budgets renforcent les inégalités existant entre les sexes.

Un budget n'est jamais neutre. Il reflète des choix politiques, sociaux, économiques, écologiques. Les orientations budgétaires ont des impacts sur les différentes composantes de la population et sur les inégalités comme les progrès sociaux, économiques et culturels.

En tant que catégorie de sexe, les femmes sont aussi diverses que les hommes, et donc clairement différenciées par les variables socioéconomiques (âge, classe sociale, niveau revenus et éducation, etc.). Par conséquent, chaque groupe social a un 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, d'une part, de veiller à ce que les budgets et les politiques économiques répondent équitablement aux besoins des individus de sexe féminin et masculin – indépendamment de leur milieu d'appartenance – et, d'autre part, à combler les éventuels fossés sociaux et économiques entre les sexes. Les 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.

Le budget n'étant pas neutre, il affecte différemment les femmes et les hommes, les jeunes, les personnes âgées, en fonction des rôles sociaux assignés et des aires géographiques où évoluent les individus concernés.

3. Inégalités, exclusions, croissance et développement durable

Haïti a connu une croissance faible au cours des dix dernières années (1995-2015), compromise par des chocs multiples. La pauvreté reste endémique. En 2012, la pauvreté accusait un taux de 58,5%, avec une prévalence de la pauvreté extrême de 23,8 %*. La pauvreté s'est légèrement réduite en zone urbaine, mais la situation s'est détériorée en zone rurale. Les départements géographiques où les taux de pauvreté et de pauvreté extrême sont les plus

* Ministère de la Planification et de la coopération externe (MPCE), *Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale* (ONPES), Banque mondiale (BM), 2014, *Haïti : Investir dans l'humain pour combattre la pauvreté*.

élevés sont ceux qui sont les plus éloignés de la métropole, soit le Nord-est, le Nord-ouest et la Grande-Anse.

Selon le rapport conjointement établi en 2014 par le ministère de la Planification et de la coopération externe (MPCE), l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) et la Banque mondiale (BM), les inégalités des revenus mesurées sont particulièrement élevées et stagnent depuis près de dix ans à 0,61 (2012), ce qui fait d'Haïti le pays le plus inégalitaire de l'Amérique latine et des Caraïbes. Les 20 % les plus riches captent plus de 60 % des richesses*.

Concernant les inégalités entre les sexes, le même rapport mentionne :

« Les femmes et les filles sont confrontées à des obstacles majeurs à l'accumulation des actifs, y compris le capital humain, et enregistrent de moins bons résultats scolaires et sanitaires.

Les femmes sont nettement désavantagées en termes d'utilisation des actifs et des rendements relatifs, en particulier sur le marché du travail. »

MPCE, ONPES, BM, 2014, Haïti : Investir dans l'humain pour combattre la pauvreté.

Dès le départ, les femmes ont donc moins de ressources mais sont confrontées à des obstacles à l'entrée sur le marché du travail, avec une probabilité plus forte d'être au chômage et des revenus de travail de 32% inférieurs à ceux des hommes.

Sans contribuer volontairement aux inégalités, les budgets (national, local, budget de programme/projet) ont une incidence sur la répartition spatiale des ressources, la nature et le volume des investissements et les opportunités induites. Et, de ce fait, les budgets ont un effet sur la réduction, le maintien ou l'aggravation des inégalités.

Selon le diagnostic pays de 2015 de la Banque mondiale**, si la croissance globale des revenus est une condition nécessaire, elle ne suffit pas à garantir une diminution des inégalités sans une attention particulière à la répartition des fruits et des opportunités engendrées :

« La croissance n'est pas une panacée, mais elle est essentielle pour permettre aux Haïtiens d'échapper à la pauvreté. Malheureusement, Haïti n'a pas réussi jusqu'ici à donner à sa croissance l'élan nécessaire. De plus, les modestes ressources qu'il est parvenu à générer par le passé n'ont pas été réparties équitablement. Pour que la croissance

* MPCE, ONPES, BM, 2014, déjà cité, page 69.

** Banque mondiale, mai 2015, *Haïti : des opportunités pour tous, diagnostic pays systématique*, page 2.

économique profite également aux populations pauvres, il faut mettre en place des mécanismes supplémentaires – par exemple, un régime fiscal plus favorable aux pauvres – ainsi que des programmes sociaux et des programmes de dépenses mieux ciblés non seulement pour assurer une redistribution des ressources plus favorable aux pauvres, mais aussi et surtout pour veiller à ce que les moins bien nantis de la société participent pleinement au processus et à ce que les opportunités économiques s'améliorent pour tous ».

Il est donc clair que les budgets ne sont pas neutres, ni du côté des recettes ni de celui des dépenses. Ils reflètent des choix entre le changement et le statu quo, le court et le long terme, la répartition géographique des investissements et impactent directement les populations concernées par ces choix. La répartition des bénéfices et des opportunités induites conditionne l'inclusion sociale, la vulnérabilité, la migration des catégories les plus défavorisées.

4. Sensibilité au genre d'un budget

Selon le pays, différentes terminologies sont utilisées pour référer à la question du genre dans un budget.

- Budget sensible au genre ;
- Budgétisation sensible au genre (BSG) ;
- Budgétisation en termes de genre ;
- Budget genré ;
- Initiative budgétaire sensible au genre (IBSG).

Le budget sensible au genre est une articulation de l'approche et du processus de budgétisation sensible au genre en vue de l'égalité des femmes et des hommes. C'est une composante de l'approche intégrée de l'égalité femmes-hommes.

La BSG, principal outil technique d'une politique, d'une stratégie ou d'un projet, conduit, d'une part, à étudier les allocations budgétaires réelles et les rentrées des mesures fiscales, les systèmes et procédures budgétaires et, d'autre part, à examiner les rôles des différent-e-s acteurs et actrices dans le processus budgétaire.

La BSG, comme l'approche intégrée du genre, est transversale. Cette approche concerne tous les domaines de politiques publiques (santé, éducation, social, économie, énergie, transports, technologies) et tous les acteurs et actrices (services de l'État, administrations publiques, entreprises, associations, etc.). La BSG attire l'attention sur le fait que l'égalité femmes-hommes n'est pas une question sociale mineure, mais une composante des politiques macro-économiques et du modèle de développement humain dans son ensemble.

Compte tenu des priorités en concurrence et des faibles capacités de l'État haïtien et de la diminution de l'aide externe, est-il difficile de dire ce qui serait aujourd'hui approprié pour le financement de l'égalité de genre. Toutefois,

dans le contexte des programmes existants et des montants disponibles, on peut s'interroger sur les activités à financer pour réduire les écarts entre les sexes et contribuer efficacement à la réalisation des droits des femmes et à leur autonomisation.

Pour reconnaître qu'un budget est sensible au genre, la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), dont Haïti est signataire, recommande de veiller à :

- La contribution à une égalité effective.
- À travers un financement des engagements internationaux (CEDEF, Beijing) et nationaux. Il s'agit donc de financer en priorité des programmes en faveur de l'amélioration de la condition féminine, qui répondent aussi aux besoins stratégiques des femmes et qui s'attaquent durablement aux causes structurelles des inégalités.
- Cela renvoie notamment : au *Plan stratégique de développement d'Haïti* (PSDH) de 2011 du MPCE, qui cible l'égalité de genre ; au *Plan d'action 2014 – 2020 pour l'égalité femmes hommes* (PAÉFH) du ministère à la condition féminine ; aux éléments du *Document de stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté* (DSNCRP) de mars 2010 du gouvernement.
- La non-discrimination.
- Par un financement orienté vers la suppression des obstacles relatifs à l'accès des femmes aux services, aux ressources et aux opportunités et qui leur garantit ainsi un bénéfice équitable dans le développement.
- L'efficacité.
- Par un financement approprié, correspondant aux besoins et conduisant aux résultats escomptés en matière d'égalité des sexes.
- La cohérence et la génération de changement.
- Par un financement créant un environnement favorable à l'égalité des sexes.
- Il peut s'agir de soutenir les organisations de femmes et les groupes féminins (gestion déléguée de service, fonds et appui technique) ; d'appuyer la gouvernance et une architecture sensible au genre au sein de l'État (instance nationale chargée du droit des femmes, cellules genre dédiées et stables au sein des ministères (tout comme des organismes de financement) ; une meilleure coordination en matière d'égalité des sexes (Table thématique genre – TTG) ou l'inclusion de préoccupations de genre dans la Coordination de l'aide externe au développement (CAED)*, au niveau technique mais aussi au niveau stratégique.
- Dans tous les cas, une stratégie de mise en œuvre de la BSG repose sur :

* Mécanisme CAED disponible en ligne : www.mpce.gouv.ht. Voir également, sur le même site, la Matrice de gestion de l'aide externe (MGAE).

- Une harmonisation des outils de planification dans le sens de la prise en compte du genre ;
- Une généralisation des savoir-faire, par la formation et l'appui technique à la mise en pratique ;
- Une responsabilité partagée et une coordination des acteurs/actrices et des actions entreprises dans le sens de l'égalité des sexes, incluant la mise en œuvre généralisée de la BSG.

5. Distinction entre analyse d'un budget au regard du genre et la formulation d'un budget intégrant le genre

L'article d'Yveline Nicolas – La budgétisation sensible au genre, définition, modalités, acteurs – paru le 18 août 2012 dans *Adéquation* établit la différence entre l'analyse d'un budget au regard du genre et la formulation d'un budget intégrant le genre.

- L'analyse d'un budget au regard du genre est une étape nécessaire de diagnostic et de mise en lumière de l'impact du budget sur les femmes et les hommes. C'est une évaluation a priori et a posteriori.
- La formulation d'un budget intégrant le genre est un processus de passage à l'action. Cela réfère à l'intégration des préoccupations de genre durant tout le processus de planification budgétaire puis de budgétisation. Donc, depuis l'élaboration du budget jusqu'à son vote, puis de sa mise en œuvre jusqu'au suivi et à l'évaluation des résultats et des impacts. On parle alors plutôt de la budgétisation sensible au genre.

Selon le guide produit à ce sujet par le Réseau des femmes Parlementaires, le budget analysé selon le genre est une analyse du budget dans une perspective féministe en évaluant et en comparant l'incidence des dépenses courantes sur les hommes et les femmes (Réseau des femmes Parlementaires, 15 août 2013, Budget analysé selon le genre : Synthèse des principaux concepts et de certaines initiatives dans les Amériques). Lorsque la forme de présentation du budget ne permet pas cette analyse on dit que le budget est aveugle au genre (*gender blind*).

« Les budgets [...] déterminent l'accès des citoyennes et citoyens aux biens, aux ressources et aux services. Les affectations des ressources budgétaires permettent de connaître les priorités du gouvernement ».

Condition féminine Canada, Direction de l'analyse comparative entre les sexes, février 2000, *Budgets et égalité des sexes : un aperçu*, p 4.

La budgétisation sensible au genre ne consiste pas en l'établissement de budgets séparés pour les femmes et les hommes, mais dans le fait d'effectuer une

analyse sexospécifique du budget. La BSG analyse l'impact des allocations budgétaires sur la situation des individus de sexe féminin et masculin, et identifie dans quelle mesure le budget prend en compte la situation spécifique de ces personnes.

Une analyse du budget est donc nécessaire a priori car, outre un premier constat elle permet notamment :

- De constituer une situation de référence, en identifiant les écarts entre les sexes dans différentes catégories sociales et notamment pour les groupes les plus vulnérables ;
- D'analyser l'implication de ces écarts au niveau des politiques de développement qui se veulent (et se doivent d'être) égalitaires et inclusives ;
- De montrer la non-prise en compte, dans la comptabilité nationale, du travail, lié à la reproduction, accompli par les femmes.

Lorsque la BSG est appliquée, l'analyse du budget effectuée de façon récurrente (annuellement en général) permet de mesurer les progrès effectués en termes de diminution des écarts entre les sexes.

Le budget étant la traduction chiffrée des priorités sociales et économiques du gouvernement, il reflète ce qui est valorisé à un moment donné dans un contexte particulier. Le budget national est donc une occasion pour un gouvernement de montrer son engagement à accroître et dépenser les ressources.

6. Importance et enjeux de la budgétisation sensible au genre (BSG)

6.1. Importance et utilité de la BSG

L'analyse de genre du budget vise trois grands objectifs :

- Sensibiliser les gouvernements et les Parlementaires à l'impact des budgets (national, sectoriels ou locaux) sur les femmes, tant du côté des recettes que de celui des dépenses ;
- Informer les femmes sur les implications différentes, pour les hommes et les femmes, des dépenses et revenus du gouvernement ;
- Augmenter l'efficacité de l'affectation des ressources du gouvernement pour favoriser l'égalité entre les sexes.

Cet exercice constitue de plus une situation de référence : on commence par mesurer les écarts entre les bénéfices et opportunités accordés aux hommes et ceux accordés aux femmes (effectifs et montants).

La BSG est utile à plusieurs titres :

- C'est un outil technique qui aide les États et autres actrices/acteurs publics à concrétiser et mesurer leurs engagements internationaux et nationaux en matière d'égalité des sexes.

- Elle favorise une meilleure efficacité et la transparence dans l'utilisation des fonds publics : la façon dont les budgets sont construits, mis en œuvre, évalués, est déterminante sur les résultats des politiques menées et leur impact sur différentes catégories de population.
- Elle fournit de nombreuses informations utiles au suivi et à l'évaluation de l'évolution des rapports sociaux de sexe car, sa mise en œuvre nécessite un diagnostic initial des inégalités entre les sexes et, dans le cadre de la gestion axée sur les résultats, l'établissement d'une situation de référence, l'adoption d'indicateurs et de cibles tenant compte du genre.
- Elle s'inscrit dans un travail de partenariat, en réseaux, et des échanges de pratiques avec d'autres acteurs/actrices de la société civile et les institutions Internationales (bilatérales ou multilatérales) partenaires techniques et/ou financiers.
- Elle renforce les compétences et éclaire les décisions – des personnes élues, des ministères, des services publics, des fonctionnaires et agent-e-s chargés de l'élaboration ou de l'exécution des budgets – par la mesure de l'impact des choix et des budgets votés sur diverses catégories sociales défavorisées telles que les femmes.

6.2. Enjeux de la BSG pour Haïti

Le PSDH vise un pays émergeant en 2030, sur la base d'une croissance importante et durable (croissance à deux chiffres).

Cette durabilité est en relation avec la capacité du gouvernement à collecter ses taxes et à les investir. Elle est également liée au mode de répartition spatiale et sociale des fruits engendrés par le développement et des opportunités créées.

Mettre l'humain au centre du développement revient à se poser les questions suivantes :

- Qui, des hommes et des femmes, bénéficient des services créés, des subventions, du crédit, et à quel endroit ?
- Combien de formations sont accessibles et combien d'hommes et de femmes en bénéficient ?
- Combien d'emplois et de quels types ont été créés et combien d'hommes et de femmes les occupent ?

La lutte contre les inégalités et pour l'inclusion passe par l'autonomisation économique, par l'accès à un emploi décent, tel que défini par l'Organisation Internationale du travail (OIT)* et donc par un processus graduel de formalisation de l'économie. Ainsi l'emploi, une cible clef du PSDH, est

* La notion de travail décent résume les aspirations de tout travailleur et de toute travailleuse : la possibilité d'exercer un travail productif et convenablement rémunéré, assorti de conditions de sécurité sur le lieu de travail et d'une protection sociale pour sa famille.

devenu prioritaire et, à ce titre, figure dans la lettre de cadrage du ministère de l'Économie et des finances (MÉF) pour le budget 2014 – 2015.

Il faut rappeler que la proportion de femmes est très forte dans l'économie informelle, dans des emplois informels précaires (souvent de l'auto-emploi), ou dans des emplois non rémunérés (travail familial agricole). Disposer de données désagrégées selon le sexe sur la situation de l'emploi et son évolution afin de pouvoir procéder à une analyse causale fine des écarts, dans chaque secteur et pour chaque catégorie de métiers.

La cible de l'égalité des sexes, comme celle de l'emploi, est à prendre en compte transversalement par tous les acteurs/actrices et par tous les secteurs.

La BSG est le moyen de répondre à un objectif de mobilisation et d'inclusion économique et sociale. Il est important de noter que l'autonomisation économique par l'emploi, ou l'accès aux services développés en soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) par exemple, s'attaque à des causes structurelles de la pauvreté et de l'exclusion. Cette démarche doit être mise en parallèle avec les programmes de transfert mis au service de l'allègement de la pauvreté (Ede pèp /Aider le peuple, Ti manman cheri /Petite mère chérie, Kore etidyan/support aux étudiant-e-s, etc.). Cependant, ces transferts en nature ou en espèces, qui répondent à une situation d'urgence pour faire face à l'extrême pauvreté, ne s'attaquent en aucune manière aux causes structurelles de la situation. Poursuivre ce type de programme, sans identifier et analyser la cause des écarts entre les catégories sociales notamment les plus défavorisées, condamne l'État à voir croître sans fin les programmes de transfert nécessaires à la survie d'une part croissante de la population. Les inégalités se creusent, en particulier en termes de féminisation de la pauvreté. La BSG comme méthode (et l'utilisation systématique des outils associés) peut être d'un apport considérable par son intégration dans les stratégies de lutte contre la pauvreté en Haïti.

La BSG répond à des exigences de transparence et de redevabilité. En effet, après avoir mis en évidence les écarts entre les femmes et les hommes, elle permet de s'assurer que le gouvernement est véritablement engagé dans la réduction de ces écarts. Cet engagement se traduit par des actions correctives et des allocations budgétaires adéquates. Les rapports récurrents qui en sont faits permettent de vérifier les résultats sur la réduction des écarts, de réviser les actions et de réallouer les montants s'il y a lieu. C'est donc un processus itératif qui procède par améliorations successives.

6.3. BSG et participation des femmes à la décision

La mise en œuvre de la BSG repose sur une volonté politique forte et soutenue dans le temps par les autorités de plus haut niveau. La généralisation du processus nécessite ensuite des décisions multiples, au niveau technique, pour l'acquisition des savoir-faire, le développement ou la révision de divers outils

associés à la mise en œuvre de politiques, de stratégies, de programmes et de projets. Ces décisions sont du domaine des cadres de la fonction publique.

La quête d'égalité poursuivie par la BSG met en lumière des disparités entre les hommes et les femmes comme bénéficiaires de services offerts ou d'opportunités qui en découlent (création d'emplois ou d'entreprises). La BSG rend également visible le déficit quant à leur participation à la décision.

L'accroissement de la proportion de femmes dans les espaces décisionnels peut contribuer à la prise de conscience sur les inégalités en général et les inégalités de genre en particulier.

Parmi les moyens permettant le développement humain dans un pays, l'établissement des conditions relatives à un environnement favorable à l'inclusion sociale des femmes et à leur pleine participation est essentiel. En visant la présence d'une masse critique de femmes dans les instances de pouvoir et de décision, le mécanisme du quota de genre contribue :

- D'une part, à porter l'attention publique (instances étatiques, société civile, société politique) sur des problèmes spécifiques auxquels les femmes sont confrontées en raison de leur sexe ; et
- D'autre part, à démontrer la nécessité d'engager des réformes aptes à favoriser un meilleur équilibre social bénéfique tant pour les femmes que pour les hommes.

La BSG, outre le fait d'intégrer l'approche genre, suit de près la manière dont les budgets répondent aux exigences de l'égalité des sexes et de la prise en compte des droits spécifiques des femmes. Ceci conduit à étudier non seulement les allocations budgétaires réelles (et les critères utilisés) et les mesures fiscales, mais également les systèmes et les procédures de planification et d'élaboration budgétaire et à examiner les rôles des différents acteurs/actrices dans le processus budgétaire.

La BSG est un processus politique et technique d'amélioration continue qui met les bénéficiaires au centre du développement et ne peut donner de résultats sur la réduction des inégalités qu'à moyen et long termes.

Le rôle des femmes dans la participation aux diagnostics et dans la prise de décision joue donc un rôle fondamental, notamment dès que des études quantitatives ou qualitatives sont engagées en amont de l'élaboration de programmes et projets. La décision technique d'intégrer ou non des actions correctives des écarts entre hommes et femmes se prend idéalement dès l'élaboration et la planification des projets. Lorsque cela est fait, les décisions subséquentes sont prises au sujet de l'attribution des budgets et donc de la réalité de mise en œuvre des actions retenues.

7. Outils de mesure de la sensibilité au genre d'un budget

Divers outils existent pour une auto évaluation (individuelle ou collective) de la prise en compte du genre.

Parmi ces outils, on peut citer la feuille d'évaluation des performances* (*gender scorecard*), qui est un questionnaire d'évaluation des performances collectives des agences du système des Nations unies présentes dans un pays. Elle traduit des indicateurs de performance relatifs à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes à l'intention des équipes de pays (UN Country Team – UNCT) du système des Nations unies). Ce questionnaire s'applique au document de planification et de programmation conjoint du système onusien dans le pays et couvre la prise en compte de l'égalité des sexes dans huit dimensions : la planification conjointe, la programmation, les partenariats engagés, les capacités de l'équipe pays, le processus décisionnel, la budgétisation, le suivi-évaluation et enfin le contrôle de qualité et la responsabilité.

Le **marqueur genre** (*gender marker*) est un indicateur qui permet de traquer les allocations de ressources des bailleurs en matière d'égalité des sexes. Il permet, en répondant par oui ou par non à trois questions successives, d'affecter un score à chaque projet et de les classer en trois catégories.

Les trois questions sont les suivantes :

- Question 1 : L'égalité de genre est-elle ciblée dans le projet ?
 - Si le score est égal à zéro, l'égalité de genre n'est pas ciblée dans le projet examiné et le score est de zéro
 - Si la réponse à la Q1 est oui, on pose la question suivante.
- Question 2 : Le projet aurait-il été mis en œuvre si l'égalité de genre n'avait pas été mentionnée ?
 - Si la réponse est non à la Q2, on affecte le score de 2 au projet, puisque l'égalité de genre est un de ses objectifs principaux.
 - Par exemple, un programme visant l'alphabétisation des femmes et des filles ou bien la construction d'un réseau d'hommes en soutien à la lutte contre la violence envers les femmes.
 - Si la réponse Q2 est oui, on pose la question Q3.
- Question 3 : L'égalité de genre est-elle mentionnée dans la définition du projet ? Si oui, le score est à 1, l'égalité de genre étant parmi les objectifs. Si non, le score est à zéro puisque le genre n'est pas pris en compte.

* Lien : <http://www.undg.org/wp-content/uploads/2015/05/UNCT-GenderPerformance-Indicators-FR.pdf>

Par exemple un projet de distribution d'eau dans une communauté qui s'assurerait que les femmes et les filles ont accès au service.

La simplicité de l'outil le rend très facilement applicable par les chargé-e-s de projets pour l'auto-évaluation. Il est préférable d'appliquer cet outil dans les phases d'identification des projets, soit en amont de la mise en œuvre, pour rectification éventuelle. Cet outil est applicable à tout projet, quelle que soit sa nature.

Le marqueur genre peut paraître difficile à appliquer aux projets ayant plusieurs composantes. Dans ce cas, on l'applique à chacune des composantes, comme si chacune d'elle constituait un projet.

La transversalité de la prise en compte du genre par la planification et la BSG vise, sur la base des écarts de départ, à faire de la réduction de ces écarts (par des cibles à atteindre dans le temps) un critère dans l'arbitrage des décisions d'allocation des ressources ou dans la validation des réformes à entreprendre et à rendre visibles les sommes octroyées et dépensées à cette fin.

CHAPITRE 2

CHAPITRE 2

La budgétisation sensible au genre : un processus continu et transversal

1. Planification et budgétisation sensible au genre : du constat à l'action

La prise en compte des écarts entre les sexes se fait tout d'abord par une analyse comparative entre les sexes (ACS) qui devrait se situer en amont de la planification. La volonté de réduire les écarts révélés par l'ACS se traduit ensuite, dans la planification des projets et programmes, par la mise en place d'actions correctives ou d'actions complémentaires qui s'attaquent aux barrières à la participation d'une catégorie sociale aux bénéfices de l'action et/ou aux opportunités qui en découlent.

Le budget national est une occasion pour un gouvernement de montrer son réel engagement sur des priorités annoncées par l'allocation et la dépense de ressources adéquates. Ce qui n'est pas financé reste au niveau du discours.

Une BSG signifie que le gouvernement est conscientisé sur le fait qu'il existe des écarts entre hommes et femmes, que certains problèmes sont spécifiques aux hommes et d'autres aux femmes, et qu'il est nécessaire de s'attacher à connaître et à rendre évidente la répartition des ressources entre les sexes dans diverses catégories sociales pour une société démocratique, inclusive, mobilisée vers un développement durable apte à combattre la pauvreté et les inégalités.

Le budget sensible au genre repose sur une analyse sexospécifique des budgets (national, sectoriels ou locaux). Cette analyse genre du budget vise à rendre visible l'impact des allocations budgétaires sur la situation des individus de sexe féminin et masculin.

La planification et la budgétisation sensibles au genre visent à prendre en compte la situation spécifique des individus selon leur sexe, de façon à réduire les écarts de traitement constatés dans tous les secteurs d'intervention.

2. Caractère continu du processus BSG

Les processus de planification et de budgétisation sont itératifs (annuels ou pluriannuels). Le budget est établi annuellement pour chaque exercice fiscal. Produit par l'exécutif, le budget est soumis au Parlement et négocié avec celui-ci pour aboutir au vote d'une loi de finances. En cours d'année, le budget peut faire l'objet de modifications (budget rectificatif). En fin d'exercice, il est procédé à une présentation des dépenses effectivement réalisées (loi de règlement).

Le contexte haïtien est aujourd'hui favorable à la BSG. Le PSDH, en tant que vision stratégique de long terme, se décline au plan opérationnel en plusieurs plans triennaux d'investissement successifs.

L'approche programme et la gestion axée sur les résultats rendent visibles les objectifs poursuivis par chaque programme, exigent la présentation de situations de référence chiffrées, de même que la fixation de cibles. Ce contexte permet de rendre visible la prise en compte ou non de l'objectif de l'égalité des sexes.

L'élaboration d'un cadre budgétaire à moyen terme, tant du côté des recettes attendues que des dépenses envisagées, devrait assurer plus de stabilité au plan macroéconomique et la durabilité de projets dont la continuité est garante des résultats.

La BSG repose sur des activités courantes qui incluent :

- La recherche, qui s'effectue généralement en dehors du gouvernement. Elle constitue la base de la sensibilisation et du plaidoyer.
- La prise de conscience. Elle s'adresse généralement à tous, y compris ceux qui n'ont pas un rôle clé mais dont le soutien est nécessaire. Les cibles peuvent comprendre le public, auprès duquel on cherche un soutien pour les demandes de plaidoyers, et les hauts fonctionnaires du gouvernement pour obtenir l'adhésion pour l'activité de la BSG à mettre en place et les Parlementaires.
- Le plaidoyer*, qui se fait en faveur de la BSG.
- Le contrôle, qui est une activité importante du Parlement mais aussi de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA), vu la responsabilité du gouvernement en tant que gestionnaire des fonds publics. Pour sa part, la société civile exerce un contrôle sur la mise en œuvre du budget.
- La formation, qui peut impliquer l'ensemble des actrices/acteurs, et s'organiser dans différents ateliers en raison des connaissances et des fonctions diverses des différentes personnes concernées.

* Le plaidoyer est une démarche qui permet à un groupe de citoyennes et citoyens de s'organiser pour résoudre un problème qui concerne un droit (que la collectivité souhaite obtenir ou bien un droit qui n'est pas entièrement respecté) ou un intérêt général qui affecte toute une collectivité. Pour chercher à obtenir ce droit, le plaidoyer permet de s'adresser aux décideurs et décideuses en leur proposant une ou des solutions argumentées pour résoudre le problème. (Droits et Démocratie, 2008, *Le plaidoyer un outil pour la démocratie. Guide de plaidoyer*).

3. Caractère transversal du processus

Tout le monde est concerné en tant que potentiel bénéficiaire de la BSG, et toute la société s'en trouvera bénéficiaire en termes d'impact économique (croissance et répartition), social (inclusion, mobilisation, autonomisation), politique et sécuritaire.

Plusieurs rapports et études convergent pour dire que « l'accès équitable des femmes aux ressources économiques et financières a des effets positifs sur le développement d'un pays et pourrait aider plusieurs nations à sortir de la crise économique. »*

Selon la récente étude de Booz & Company (2012), une augmentation du taux d'emploi des femmes au niveau de celui des hommes aurait un impact positif direct sur le produit intérieur brut (5% aux États-Unis, 9% au Japon, 12% dans les Émirats Arabes Unis et 34% en Égypte). Les auteurs démontrent qu'il existe une corrélation importante entre l'autonomisation économique des femmes et la croissance économique.

Dans la même lignée, un rapport de la Banque mondiale met en évidence comment l'égalité des sexes contribue au développement en agissant sur trois canaux principaux : la hausse des gains de productivité, l'amélioration des conditions de vie des générations futures et l'amélioration de la représentativité des femmes au sein des décisions économiques, sociales et politiques. Ainsi :

« Promouvoir l'accès des femmes aux ressources et renforcer leurs décisions d'allocation contribuent à générer un cercle vertueux dans lequel leur pouvoir d'agence détermine l'accumulation des richesses qui jouent à leur tour sur le bien-être individuel et collectif à moyen/long terme. C'est pourquoi, l'autonomisation des femmes implique une transformation des dynamiques de pouvoir inégalitaires entre hommes et femmes et l'accès à des outils et à des possibilités de réussite économique. »**

4. Actrices et acteurs au niveau plaidoyer, conception, financement, mise en œuvre, suivi-évaluation des politiques, programmes et projets

Sont concernés par la BSG toutes les actrices et tous les acteurs impliqués dans :

- L'identification (études préalables) de projets ;
- L'élaboration et la planification de programmes et projets (choix des actions à mener) ;
- L'évaluation des coûts (moyens de mener les actions) ;
- La mise en œuvre et l'évaluation des résultats des projets et programmes ;
- L'évaluation des processus budgétaires (analyse de conformité et analyse d'impact).

* ONU, octobre 2009, L'accès des femmes aux ressources économiques et financières.

** BSI Economics, janvier 2014, Égalité de genre et développement économique. Article d'Axelle Fofana.

Il s'agit des institutions publiques centrales – souvent appuyées par des organismes internationaux multilatéraux (Nations unies, Union européenne, Commonwealth) ou bilatéraux –, mais aussi des Collectivités territoriales engagées dans le développement local et enfin des structures non étatiques (organisations de la société civile, organisations non gouvernementales – ONG, autres intervenant-e-s dans la mise en œuvre ou l'évaluation, les acteurs/actrices des instances économiques et sociales influents (entreprises, syndicats, associations des économistes, etc.) en mesure d'alimenter le débat.

La planification en amont et la BSG impliquent diverses parties prenantes, depuis l'élaboration des politiques, réformes, stratégies, plans opérationnels, programmes et projets, la formulation des propositions d'allocations budgétaires et leur vote jusqu'à leur évaluation.

5. Actrices et acteurs au niveau de la planification et de la budgétisation

Un ensemble d'actrices/acteurs sont impliqués dans la planification et la budgétisation à divers niveaux, depuis l'identification des programmes et projets, leur sélection, l'attribution de fonds pour leur mise en œuvre, leur exécution et leur évaluation.

Sont concernés par ce processus :

- Les actrices et acteurs étatiques impliqués dans la planification nationale, sectorielle ou locale (élu-e-s au niveau local), les parties prenantes du processus d'élaboration du budget, le Parlement dans le vote et le contrôle du budget, la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.
- Les actrices et acteurs non étatiques : société civile, organisations de femmes, groupes féminins, ONG et le secteur privé des affaires.

L'objectif fondamental de la BSG est que les programmes et les budgets mis en œuvre par un pays prennent en compte, dès leur élaboration, les besoins distincts des individus de sexe féminin et masculin.

À date, aucun pays ne dispose encore d'un budget intégrant parfaitement le genre. Néanmoins, la BSG a permis à certains pays de développer des budgets qui sont plus sensibles au genre qu'ils ne l'étaient auparavant. Pour atteindre cet objectif essentiel, le travail de la BSG implique un ensemble de stratégies, d'outils et d'activités différents. Certaines de ces activités impliquent différentes formes d'analyse, qui montre à quel point le budget et les programmes sont sensibles au genre. L'analyse peut s'effectuer en dehors du gouvernement, par des chercheurs et chercheuses, du milieu universitaire ou de la société civile. Elle devrait également être réalisée par les Parlementaires lors du vote et les hauts fonctionnaires du gouvernement chargés de l'élaboration des budgets.

Les activités de la BSG impliquent de définir des systèmes et des processus qui permettent de révéler dans quelle mesure les programmes et les budgets actuels sont sensibles au genre et des méthodes pour y remédier. C'est l'aspect

correctif qui révèle les écarts de genre et propose des solutions pour les réduire. La société civile peut alors plaider pour des systèmes et des processus qui sont sensibles au genre, s'investir dans l'analyse genre de budget et le suivi budgétaire (budget tracking) ou l'analyse genre de politiques*. Toutefois, en dernier ressort, c'est le gouvernement et le Parlement qui établissent le budget.

L'institutionnalisation de la planification et de la BSG ainsi induite vise à l'application générale de méthodes et d'outils permettant d'identifier et de prendre en compte, dès le départ, les besoins différenciés des hommes et des femmes dans les études préalables à la formulation de projets et de programmes quelle que soit la problématique à l'étude et le secteur considéré.

Différentes approches ont été adoptées dans divers pays en matière de BSG et ont conduit au développement de méthodes et outils plus ou moins spécialisés à la disposition des actrices et acteurs concernés.

* Banque mondiale, 2013, *Rapport gender action. Analyse de la prise en compte du genre en Haïti*.

CHAPITRE 3

CHAPITRE 3

Approches, méthodes et outils de la budgétisation sensible au genre

1. Des expériences de la BSG dans le monde

Les Nations unies – à travers le Fonds des nations pour les femmes (UNIFEM) puis l'Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes, créée en 2011) – soutiennent, depuis 1997, des programmes d'appui à la BSG en partenariat avec la Commission européenne, le secrétariat du Commonwealth, l'Institut International de recherche sur le développement (IDRI). Une cinquantaine de pays est concernée. En 2001, ONU-Femmes a lancé un site sur la BSG (voir <http://www.gender-budgets.org/>).

De même, la Commission européenne, l'Organisation de la coopération au développement (OCDE), l'Organisation Internationale de la francophonie (OIF) pour ne citer que ces institutions, soutiennent plusieurs initiatives budgétaires sensibles au genre (IBSG). Par exemple, le Conseil de l'Europe a mis en place, en 1998, un projet de sensibilisation à l'approche transversale du genre, en mettant l'accent sur la BSG dès 2001. Un manuel, intitulé « L'égalité dans les budgets pour une mise en œuvre pratique », a été élaboré en 2009. L'UNIFEM, devenu ONU-Femmes, a appuyé différents pays à travers des projets pilotes qui permettent de former des hauts fonctionnaires à l'intégration du genre dans les budgets.

Les Parlementaires sont tout aussi concernés par la BSG, compte tenu de leur rôle dans le vote des lois, notamment les lois de finances. Les Parlementaires valident ainsi les choix du Gouvernement et, implicitement, la répartition entre dépenses courantes et investissements, la répartition sectorielle et spatiale de ces ressources, la répartition entre diverses catégories sociales de bénéficiaires (riches et pauvres, jeunes et vieux) et entre les sexes.

Diverses approches ont été tentées dans plusieurs pays certains privilégiant l'approche au niveau central, d'autre des approches sectorielles, d'autres enfin sont intervenus au niveau des budgets locaux.

1.1. Expériences de l'approche au niveau central

Les expériences présentées ci-dessous sont européennes et africaines. Elles sont tirées de divers documents produits par les États concernés.

A. France

La France a mis en œuvre des Documents de politiques transversales (DTP), en annexes à ses documents budgétaires.

Un DTP concerne l'égalité femmes-hommes. Il comporte :

- Une présentation de la politique transversale ;
- La liste des programmes qui y contribuent ;
- La présentation de la manière dont les programmes participent, à travers différents dispositifs, à cette politique transversale et la mettent en œuvre ;
- Une présentation de la stratégie globale d'amélioration des performances de la politique transversale, suivie de la présentation par axe stratégique des objectifs et indicateurs de performance retenus et des valeurs associées ;
- Une présentation des principales dépenses fiscales qui concourent à la politique transversale ;
- Une table de correspondances des objectifs, permettant de se référer aux différents projets annuels de performances pour des compléments d'information.

Deux circulaires ont été mises en place en 2012. On peut citer :

- La circulaire sur la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes. Elle rend obligatoire la prise en compte systématique, dans les travaux d'évaluation préalable des projets de loi, des droits des femmes et de l'égalité des sexes.
- La circulaire sur la mise en œuvre de la politique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle rappelle l'obligation légale, depuis 2013, de nommer au moins 20% de personnes de chaque sexe dans l'enseignement supérieur de la fonction publique. Le taux doit atteindre 30% en 2015 et au moins 40% en 2018.

B. Belgique

La Belgique a adopté, le 12 janvier 2007, une loi visant au contrôle des résolutions de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Plateforme d'action de Beijing, septembre 1995) et intégrant la dimension genre dans l'ensemble des politiques fédérales.

Cette loi établit la mise en œuvre d'une stratégie transversale de la dimension genre dans l'ensemble des politiques, mesures, préparations de budgets et actions

(art.2.1). Chaque ministre est responsable de l'élaboration d'indicateurs de genre et doit veiller à ce que les statistiques soient ventilées par sexe (article 4). Pour chaque projet d'indicateur d'acte législatif et réglementaire, la ministre ou le ministre compétent doit établir un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes (gender test ou évaluation ex-ante des politiques publiques prenant en compte l'éventualité d'un impact différencié selon le sexe). Ce rapport d'évaluation obligatoire permet d'analyser (a priori), l'impact possible de la mesure envisagée sur la situation respective des femmes et des hommes (art 3.2).

La loi prévoit l'intégration de la dimension genre dans la préparation du budget (gender budgeting). Une « note de genre » précise les crédits affectés aux actions visant à réaliser l'égalité entre les sexes dans chaque département et service de l'État (prise en compte de la dimension genre dans la procédure budgétaire ; articles 2.1 et 2.2). Cela signifie que le budget est élaboré sur la base d'une analyse comparative selon le sexe préalable. Afin de garantir son application, la loi met en place un groupe interdépartemental de coordination, composé de personnes désignées au sein de la cellule stratégique de chaque ministère et au sein de chaque administration publique fédérale.

C. Finlande

La Finlande dispose d'une procédure budgétaire depuis 2006 dans les règlements du ministère des Finances applicable aux plans d'action et à la planification budgétaire de l'ensemble des ministères. En 2009, il a été produit un « Manuel d'appui à l'action en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les ministères finlandais » destiné à aider les services de l'État et les autorités locales à prendre en compte l'égalité des sexes de façon transversale et dans les budgets. Ce manuel rappelle l'obligation faite aux ministères de prendre en compte la dimension genre dans l'élaboration des lois et budgets ainsi que dans la mise en œuvre des projets et programmes.

1.2. Expériences de l'approche au niveau sectoriel et/ou local

En Afrique, le Rwanda, la République démocratique du Congo (RDC) et le Burundi ont adopté un plan d'action sur la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies relative à la protection des femmes et filles contre les violences sexuelles lors des conflits armés (Résolution 1325, adoptée en octobre 2010). Ce plan d'action prévoit la formation en BSG des planificateurs et planificatrices ainsi que des responsables des budgets.

A. Rwanda

En 2001 au Rwanda, l'Union interParlementaire et le Forum des femmes rwandaises Parlementaires ont organisé un séminaire, à l'intention des Parlementaires, sur le « Processus d'intégration du genre dans la nouvelle constitution du Rwanda ». De 2001 à 2004, la BSG a été appliquée dans

le cadre d'un programme d'intégration du genre mené sous le leadership du ministère du genre et de la promotion de la famille.

En 2003, cinq ministères pilotes ont été sélectionnés et une formation a été donnée à leurs fonctionnaires. Il s'agit des ministères de l'Éducation, de l'Agriculture, de l'Eau, de l'Énergie et des Ressources naturelles, de l'Administration locale, de l'Information et des Affaires sociales et de la Santé.

Tableau 1. Étapes de l'approche sectorielle de la BSG

L'Afrique australe a mis au point une approche sectorielle en cinq étapes qui a depuis été reprise pour d'autres initiatives.

Cette approche s'accorde bien avec l'approche orientée sur la budgétisation basée sur la performance et à l'approche fondée sur les droits.

Les cinq étapes sont :

- 1) Une analyse de la situation des femmes, des hommes, des jeunes filles et des jeunes garçons dans un secteur donné.
- 2) Une évaluation de la situation de la mesure dans laquelle la politique sectorielle répond à la situation (liée au genre) décrite à la première étape. Cette étape comporte une évaluation de la législation, des programmes et politiques. Elle intègre également une évaluation, de politique réelle et implicite que révèle l'action gouvernementale. Elle peut également inclure une évaluation de la législation, des programmes, des politiques et des actions en regard des droits socio-économiques, des droits des femmes et autres droits des citoyennes et des citoyens.
- 3) Une évaluation de l'adéquation des dotations budgétaires avec la mise en œuvre de la politique considérée comme effectivement liée au genre.
- 4) Un suivi pour vérifier que les ressources allouées ont été dépensées comme prévu.
- 5) Une évaluation pour voir si la politique mise en œuvre a modifié la situation décrite à l'étape 1 dans le sens de l'amélioration de l'égalité entre les genres.

Source : Budgétisation sensible au genre et droits des femmes en matière de santé de la reproduction ; UNIFEM, 2006.

Parallèlement, cinq provinces étaient sélectionnées pour une application de la BSG au niveau local. Malheureusement, cette initiative n'a pas continué après la fin du programme.

En 2009, le Rwanda a intégré un programme pilote mis en place par ONU-Femmes et le Fonds d'équipement des Nations unies (FÉNU). Ce programme visait à améliorer l'accès des femmes aux ressources et services au niveau local, grâce à une planification et une budgétisation sensible au genre.

B. Autres pays africains bénéficiaires

Quatre autres pays africains ont bénéficié de ce programme. Il s'agit du Mozambique, du Sénégal, de la Sierra Leone et de la Tanzanie.

2. Méthodes et outils de la BSG et leur applicabilité en Haïti

Les méthodes et outils présentés ne s'appliquent qu'à l'analyse des dépenses, ventilées par catégories, et permettent d'identifier quelles dépenses il faut considérer et comment les traiter. Les outils proposés répondent à des objectifs d'évaluation des coûts, des situations de référence ou des résultats par sexe des mesures mises en place et de leur évolution.

2.1. Méthode des trois catégories

Dans les années 1980, l'économiste Rhonda Sharp a aidé le gouvernement australien dans l'élaboration d'un modèle pour la prise en compte des besoins des femmes d'Australie du Sud. Cette approche, conçue en trois catégories, visait à aider les représentant-e-s du gouvernement à effectuer leur analyse budgétaire et à présenter des rapports budgétaires annuels. Elle n'avait pas pour but de servir de base à l'élaboration des budgets.

Chaque année, à l'occasion de la présentation du budget, le gouvernement australien a présenté un rapport genre. Ce rapport divise les dépenses en trois catégories comme suit :

Catégorie I : Dépenses spécifiques en direction des femmes

- Mise en place de programmes ciblant spécifiquement les femmes et les filles.
- Exemples : initiatives au niveau de la santé pour les femmes aborigènes et des programmes visant à améliorer l'accès des jeunes femmes à des formations professionnelles non traditionnelles.
- En Haïti, le budget programme permet de mieux identifier les programmes dédiés aux femmes et aux filles, de cerner et de cumuler les budgets qui leur sont spécifiquement alloués.

Catégorie II : Égalité des chances dans le service public

- Octroi d'allocations à des fonctionnaires en poste en vue de promouvoir l'égalité de représentation dans la gestion et la prise de décision ; l'égalité des rémunérations et des conditions de travail.
- Ainsi des programmes de soutien pour les femmes fonctionnaires et le contrôle des descriptifs des postes à pourvoir ont été mis en place afin de supprimer la discrimination sexuelle.

Catégorie III : Dépenses générales ou principales

- Concerne toutes les autres dotations non incluses dans les deux catégories précédentes. C'est là que l'on touche à la transversalité de la prise en compte du genre (*gender mainstreaming*) dans tous les secteurs.

À travers de nouvelles initiatives, la catégorie « femmes » a été remplacée par celle de « genre ». Ainsi, la première catégorie (femmes) pouvait couvrir par exemple des allocations pour les points focaux genre des initiatives destinées à traiter des problèmes particuliers que rencontrent les hommes.

Certaines initiatives de la BSG se sont focalisées sur la première catégorie parce qu'elles sont plus lisibles et plus aisées à mesurer. Ces allocations peuvent être imposantes en tant que mesure d'accompagnement ou action positive dans les cas de différences, de disparités et de résistances flagrantes et persistantes.

D'autres initiatives de BSG ont réinterprété la deuxième catégorie (genre) pour identifier la proportion des salaires et d'allocations qui sont perçus par les femmes et les hommes. Étant donné qu'une grande partie du budget, pour les pays concernés, est consacrée aux salaires des fonctionnaires surtout dans des secteurs comme la santé, ce problème semble important bien qu'il ne soit pas considéré comme fondamental en terme budgétaire.

Ce type d'initiative pourrait être retenu en Haïti, pour accompagner la réforme de l'administration publique sur la base des données du recensement effectué en 2014 par l'Office de management des ressources humaines (OMRH).

- Une analyse sexospécifique des données du recensement, de 2014, sur la fonction publique – qui fournit des informations sur le niveau d'éducation atteint, l'ancienneté, la profession et la catégorie occupée – permet de répondre à la plupart des questions posées.
- Ces données quantitatives méritent une analyse comparative entre les sexes plus poussée et pourraient être complétées par des données qualitatives.
- À ce stade, aucune analyse budgétaire n'est faite de la masse salariale captée par les hommes et les femmes de la fonction publique, mais le taux de budget alloué aux fonctionnaires féminins est de façon certaine inférieur à leur taux en termes d'effectif.
- Si la parité de rémunération est en principe garantie dans la fonction publique, il faudrait néanmoins vérifier que les politiques de promotion à l'emploi de catégorie supérieure est appliquée uniformément pour les deux sexes, et ce dans tous les ministères indistinctement.
- Le premier objectif du budget est de pourvoir à des services et de promouvoir le bien-être de la population tout entière. Mais l'État est aussi un créateur d'emplois formels et il est incontestablement de ce point de vue un exemple et un repère pour les autres secteurs.
- La réforme de l'administration publique doit être suivie de près en termes d'efforts consentis pour l'augmentation des effectifs féminins (et également de présence de jeunes des deux sexes), à tous les niveaux de responsabilité et de décision et pour s'assurer que des mesures de redressement nécessaires sont prises, financées et évaluées en vue de réduire les écarts ici constatés.
- Les données sur les effectifs par secteur, présentées chaque année dans la proposition de budget, devraient permettre de mesurer les progrès

en termes de diminution de l'écart global. Les Ministères dont les résultats sont inférieurs à la moyenne devraient faire l'objet d'une attention particulière et d'un suivi plus serré de la part de l'OMRH.

- Quelques données tirées du premier rapport établi en 2014 par l'OMRH sont présentées dans la page suivante et des questions soulevées qu'une analyse genre complémentaire pourrait sans doute permettre d'éclairer.

Tableau 2. Données du recensement 2014 de la fonction publique en Haïti

Une première analyse des données démontre que la présence des femmes a diminué entre 1996 et 2014 dans la fonction publique. Elles représentaient 41.52% des effectifs en 1996 contre 32.94% en 2014. La catégorie des jeunes a également diminué. Les jeunes de 25 à 34 ans comptaient pour 30.71% des effectifs en 1996 et ne représentent plus que 21.14% en 2014

Comment expliquer ces reculs ?

Les procédures de recrutement ont-elles changé dans la période ? Sont-elles appliquées, sont-elles connues ? Accordent-elles une attention particulière au recrutement des femmes et des jeunes des deux sexes ?

On note en outre de très grandes disparités dans la présence des femmes au sein des ministères. Cette présence varie de 17% au ministère de la Justice à 55% au ministère de la Santé, pour atteindre 60% au ministère à la Condition féminine.

Ces résultats sont-ils liés à des catégories particulières d'emploi ? Si oui, lesquelles ? Les responsables des ressources humaines considèrent-ils ces catégories comme des professions traditionnellement masculines ? Font-ils des efforts particuliers pour le recrutement des femmes et des jeunes des deux sexes ayant la formation requise ? Quel est le taux de finissant-e-s universitaires dans ces professions ?

Les fonctionnaires se répartissent en 4 catégories d'emplois :

- 5% en catégorie A ; avec des emplois de direction (17% de femmes) ;
- 12% sont dans la catégorie B ; ce sont des emplois d'application exigeant un diplôme minimum de 3 ans d'études après la fin du cycle secondaire (30% de femmes) ;
- 55% en catégorie C ; emplois d'exécution exigeant le diplôme de fin d'études secondaires (32% de femmes) ;
- 28% en catégorie D ; postes d'exécution et certificat d'études primaires exigé (38% de femmes)

Ainsi, la présence féminine diminue lorsque le niveau décisionnel de l'emploi augmente.

Y a-t-il des différences par secteur dans la représentation féminine aux postes d'encadrement ? Comment les explique-t-on ? Comment se font les promotions dans la fonction publique ? Les femmes peuvent-elles y prétendre ? Y accèdent-elles au même rythme que les hommes (avec le même niveau de diplôme et d'ancienneté) ?

2.2. Six outils pour l'analyse de genre des budgets

Au milieu des années 1990, le secrétariat du Commonwealth a chargé Diane Elson de développer des outils pour l'analyse de la BSG. Cette dernière a mis au point les six outils suivants.

A. Outil 1 : Évaluation sexospécifique des politiques

Cet outil concerne l'évaluation du budget, de la politique et des pratiques associées.

Cette évaluation de base se fait en général sur un secteur particulier. Elle implique une analyse à la fois qualitative et quantitative. L'outil est couramment utilisé par les groupes de la société civile. Il peut également servir au gouvernement quand celui-ci établit par exemple son rapport concernant la CEDEF. Il est aussi utile au début de la mise en œuvre de l'initiative de la BSG car, il permet d'obtenir une image globale du secteur ciblé.

B. Outil 2 : Évaluation des bénéficiaires

Cet outil peut être utilisé par le gouvernement, la société civile, les bailleurs de fonds.

C'est une méthode participative qui permet de se mettre à l'écoute des citoyennes et citoyens, en vue d'évaluer leur appréciation des services offerts par le gouvernement. L'évaluation peut porter sur des services particuliers. Il peut aussi être demandé aux populations de donner leurs opinions sur les services jugés importants.

L'évaluation peut utiliser des méthodes à la fois qualitatives et quantitatives.

C. Outil 3 : Analyse de l'incidence des dépenses publiques désagrégées selon le sexe

Cet outil implique une analyse qualitative qui multiplie le coût unitaire du service par le nombre d'unités de services délivrées aux bénéficiaires, hommes et femmes. Une analyse plus complexe associe le genre à d'autres variables telles que les quintiles des dépenses.

Cette approche est difficile à établir par rapport aux services qui ne sont pas proposés à tous les individus comme l'eau et l'électricité. Elle dépend également des données disponibles sur l'utilisation des services ; par exemple les données obtenues à partir d'une étude du foyer (ménage). Cette analyse est souvent conduite par des groupes de recherche ou par la Banque mondiale.

En Haïti des enquêtes de structure et des enquêtes conjoncturelles sont réalisées par l'Institut haïtien de statistiques et d'informatique (IHSI ; www.ihsi.ht). Elles sont disponibles et utilisables dans cette perspective, notamment l'Enquête sur les conditions de vie des ménages après le séisme (ECVMAS 2012) ; l'Enquête mortalité, morbidité et utilisation des Services (EMMUS).

D. Outil 4 : Analyse ventilée par sexe de l'impact des budgets sur l'utilisation du temps

Cet outil interroge la façon dont le budget et les services développés affectent les individus selon leur sexe et comment ceux-ci répartissent leur temps.

L'évaluation précise de l'impact nécessite des données sur l'utilisation du temps entre activités rémunérées et non rémunérées (pour les adultes des deux sexes), entre les travaux scolaires et l'aide à la production domestique (pour les enfants des deux sexes). Si les données en matière d'utilisation du temps ne sont pas disponibles, une évaluation moins précise sera effectuée sur la base d'une analyse logique. Généralement, cette analyse est conduite au sein de la société civile sous initiative gouvernementale.

L'IHSI a réalisé diverses enquêtes auprès des ménages (1999 – 2000, 2001, 2007, 2012) qui doivent être rentabilisées par la production et l'analyse selon le genre des statistiques. L'IHSI dispose entre autres de données sur l'usage du temps qu'il importe d'analyser, afin de pouvoir établir des « lignes de base » pour les enquêtes à venir.

E. Outil 5 : Plan de politique économique sexospécifique à moyen terme

Diane Elson faisait référence à deux outils sous-jacents.

- Le premier est un outil macroéconomique, qui est utilisé par plusieurs pays pour déterminer les ressources disponibles au cycle budgétaire et définir l'impact économique des différentes politiques macroéconomiques aux niveaux global, industriel et au niveau des ménages.
- Le second outil concerne un plan de politique économique sexospécifique à moyen terme. Il implique une approche budgétaire multi annuelle qui prend en compte les considérations de genre.

En Haïti une étude devrait être menée sur le système de taxation et sa progressivité. Le développement du cadre des dépenses à moyen terme devrait prendre en compte son impact sur les écarts de genre. Les parties prenantes de la réforme des finances publiques devraient se responsabiliser sur ces questions, en termes d'impact estimé sur les différentes catégories de population.

F. Outil 6 : Énoncé de budget sexospécifique (Rapport genre)

Le Rapport genre est un document de responsabilité généralement produit par le gouvernement. Cet outil permet au gouvernement de présenter, dans un document annexé au budget, aux Parlementaires et à la société civile ses actions (et les montants respectifs alloués) pour la promotion de l'égalité des sexes. Les énoncés budgétaires peuvent utiliser et intégrer des informations émanant de nombreux autres outils (dépenses sur des programmes spécifiques pour les femmes et les filles, dépenses allouées à la réduction des écarts entre les sexes dans la fonction publique, dépenses pour la prise en compte transversale des inégalités de genre par ailleurs).

Le ministère de l'Économie et des finances (MÉF) et la Primature définissent, dans la lettre de cadrage, ce qui doit être inclus dans les programmes et les budgets sectoriels en ce qui concerne les perspectives de genre.

Le Rapport genre ne signifie pas que le gouvernement a un budget sensible au genre. Cependant, au cours de l'élaboration du Rapport genre, les hauts fonctionnaires du gouvernement peuvent prendre conscience des écarts existant entre les hommes et les femmes dans les différentes actions mises en place. Par ailleurs, à la lecture du Rapport genre les Parlementaires et le public peuvent constater les forces et faiblesses du budget et réagir en conséquence.

2.3. Autres outils utilisés pour l'analyse de genre des budgets

A partir d'autres analystes, d'autres outils ont été développés pour mener une analyse de genre des budgets.

A. Analyse des coûts

C'est une approche quantitative qui vise à obtenir une estimation de ce qu'une politique ou un programme spécifique coûte ou devrait coûter. Cette estimation peut ensuite être comparée aux dépenses réelles du gouvernement pour un problème ou un service particulier.

B. Système de contrôle par la communauté*

C'est une forme de contrôle local de la communauté et du bien-être des ménages qui a été développé en réponse au besoin d'avoir une source régulière d'informations au niveau local.

Ce système a été développé avec le soutien financier et technique du Centre de recherche pour le développement International (CRDI) et implanté dans 14 pays dès 2005. Dans plusieurs de ces pays, les gouvernements ont joué un rôle moteur en plus de l'implication de la communauté. À partir de 2005, UNIFEM et CRDI ont mis en place un partenariat en vue d'implanter ce système au niveau local. Des pays comme le Sénégal et les Philippines ont développé des projets pilotes.

Un module basé sur la gestion du temps a également été ajouté à ces outils.

C. Lettre de cadrage ou lettre circulaire

La lettre de cadrage sensible au genre et le rapport genre constituent deux outils importants pour l'application de la BSG.

La lettre de cadrage constitue des notifications officielles (directives) émises par le ministère des Finances, ou son équivalent, au début de chaque cycle budgétaire.

- Elle est adressée à toutes les institutions effectuant des dépenses (ministères, organismes autonomes et indépendants, autres institutions financées par le gouvernement).

* Budlender, D., Reyes, C & Melesse, M., 2005, *Gender-responsive budgeting through the CBMS lens: Implementing the Community based monitoring system in a way that facilitates gender responsive budgeting*.

- Elle mentionne en général aux institutions le « plafond » budgétaire de l'année suivante, c'est-à-dire le montant alloué par le ministère des Finances à chaque institution.
- Elle présente aussi la composition et le format des soumissions budgétaires et la façon de présenter leurs motivations. Le format des soumissions budgétaires diffère largement selon les pays. Certaines soumissions se composent principalement de tableaux et de chiffres. D'autres, notamment si le pays a opté pour une budgétisation basée sur la performance, contiennent beaucoup de textes.
- Les lettres de cadrage (annuelles) sont des documents de travail internes au gouvernement. Elles ne sont pas rendues publiques.
- Certaines lettres de cadrage indiquent que le genre devrait être inclus dans les soumissions et qu'il représente un critère important lors des négociations sur les allocations budgétaires. Il est ainsi indiqué la volonté du gouvernement de privilégier les dépenses qui contribuent le plus à la réduction des écarts entre les sexes.

Plusieurs pays ont à présent entrepris les démarches nécessaires pour intégrer le genre dans leur lettre de cadrage avec plus ou moins d'exigences. Certains d'entre eux demandent aux institutions de spécifier seulement leurs plans en faveur des femmes (gender specific). D'autres mentionnent simplement que le genre doit être pris en considération. Présenté ainsi, ce facteur contribue à motiver les ministères et les autres institutions à intégrer une approche de genre dans leur budget.

Dans l'idéal, toute lettre de cadrage ou lettre circulaire qui mentionne le genre doit contenir la documentation et le plan de renforcement des capacités qui aideront les ministres et les responsables des institutions à appliquer les instructions relatives au genre. Il s'agit de vulgariser les méthodes et les outils associés et de développer graduellement les savoir-faire.

3. BSG : prérequis et gestion des risques

La BSG nécessite le développement d'un système de collecte et d'analyse des données (enquêtes, statistiques, données administratives, recensement, etc.), ventilées par sexe et sensible au genre, et des indicateurs de genre.

La BSG est un processus itératif qui s'inscrit dans une logique de démocratie, de bonne gouvernance et d'amélioration continue. Elle s'inscrit plus globalement dans une analyse des impacts des politiques macro-économiques. Elle doit donc s'articuler également avec une analyse sensible à d'autres catégories sociales (âges, origine culturelle, handicap) et fournit des outils techniques applicables à toutes ces questions.

4. Précautions d'application de la BSG

Un certain nombre de facteurs peuvent influencer sur la réussite des initiatives du budget sensible aux différences entre les sexes. Un facteur important constitue l'engagement des intervenant-e-s, du gouvernement, des partenaires

techniques et financiers et de la société civile. Cet engagement est nécessaire à la réussite des initiatives.

L'engagement du gouvernement est important, mais il ne peut être maintenu sans un large appui des partenaires techniques et financiers, des ONG et de la société civile. Plus précisément, il faut que la pression de l'opinion publique soit assez vigoureuse pour que les gouvernements donnent suite à leurs engagements en matière de politique et d'égalité des sexes.

C'est un processus de changement qui nécessite un engagement politique fort et soutenu et dont les résultats apparaissent à moyen et long terme. Il nécessite également l'harmonisation et la généralisation de pratiques adaptées.

5. Clarifier les responsabilités et préciser l'étendue du travail

Debbie Budlender et Rhonda Sharp, qui ont travaillé sur les budgets sensibles au genre, recommandent, lorsqu'on envisage d'appliquer ce type de budget, de tenir compte des facteurs suivants : service responsable, portée, modalités de rapport et politique.

- **Service responsable**

Qui sera chargé de la recherche, de l'analyse et de la mise en œuvre ?

Par exemple, pour appliquer un budget de genre au Canada, on peut se demander si le travail fera intervenir à la fois le ministère des Finances et Condition féminine Canada.

- **Portée du budget**

Quelle sera la portée du budget ? Y aura-t-il une analyse comparative entre les sexes, des dépenses et des revenus ?

- **Modalités de rapport**

Comment sera fait le rapport du budget de genre ? Y aura-t-il un document budgétaire distinct ? Le rapport sera-t-il intégré aux documents budgétaires existants ?

L'Australie et le Royaume-Uni, par exemple, produisent une série de documents liés au budget qui sont déposés le jour du budget.

- **Politique**

Qui participera au processus budgétaire aux différentes étapes ? Qui financera ce travail budgétaire ? Qui a le pouvoir d'exiger des comptes à l'égard de l'égalité entre les sexes ? De quelle façon les différences entre les sexes feront-elles partie du débat public sur la politique budgétaire ?

Quelle place occupe en Haïti la poursuite de l'égalité entre les sexes dans le dialogue des principaux bailleurs du pays ? Sa prise en

compte dans l'appui technique fourni aux gouvernement pour la définition et la mise en œuvre de réformes (des finances publiques, de l'administration publique, des cadres légaux, etc.) ?

6. Difficultés et contraintes liées à l'application du BSG

A. Collecte et analyse des données par sexe

Dans la plupart des pays, on peut trouver des données ventilées par sexe, tant dans les administrations qu'en dehors de celles-ci. Cependant, il faudrait produire davantage d'analyses et d'informations, si l'on veut éclairer non seulement les différences mais aussi cerner les causes des inégalités entre les individus de sexe féminin et masculin, en matière d'accès aux ressources et aux opportunités, de contrôle des actifs, ainsi que de perspectives et de sécurité, y compris aux droits et à la justice.

B. 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.

C. 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 sensible au genre. Des initiatives telles que le programme « Tanzania gender networking – TGNP* », ont dépassé le stade de l'analyse pour intégrer le genre dans les budgets.

Il n'existe aucune formule, ni recette toute faite pour définir un budget de ce type. Il s'agit d'un processus politique qui s'inscrit durablement dans le contexte du pays concerné et dans une situation économique, sociale et culturelle donnée.

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

Les Parlements, en collaboration avec des expert-e-s 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

* Établi en 1993, TGNP est une ONG dédiée à la promotion de pratiques et d'application pour l'égalité de genre et l'équité, notamment par du plaidoyer au niveau politique et des activités axées sur l'approche transversale du genre (mainstreaming), avec un focus sur les politiques macroéconomiques et les processus de planification et de budgétisation.

Ouganda. Cependant, il existe des limites aux interventions des 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 sont la prérogative de l'exécutif.

Toutefois, le Parlement est en mesure de faire part de ses suggestions vis-à-vis de la transparence du budget et notamment de son impact sur les diverses catégories sociales défavorisées. Il est de plus apte à développer des espaces d'échanges et à nouer des relations plus étroites avec la société civile par l'intermédiaire des commissions Parlementaires concernées.

E. Institutionnalisation des outils de planification et de BSG

La planification et la budgétisation sensible au genre supposent une volonté politique forte et durable de réduire les inégalités entre les sexes. Cela implique également des ressources et des capacités suffisantes et une bonne maîtrise des techniques budgétaires de la part des autorités en charge de la planification et de la budgétisation.

L'État est certes central dans la mise en œuvre et la généralisation de la BSG et les ministères des Finances et de la Planification sont au cœur de l'émission de directives, du développement de processus et d'outils ainsi que du renforcement des capacités associées, indispensables pour la mise en application.

Toutefois, cette institutionnalisation ne saurait donner tout son potentiel sans l'adhésion des partenaires techniques et financiers au processus de systématisation retenu. Il est à noter à ce sujet que la plupart des pays précédemment cités sont engagés dans ces processus, de façon continue, depuis 10 années ou plus, et que ces processus se sont institutionnalisés avec l'appui de divers bailleurs de fonds.

CHAPITRE 4

CHAPITRE 4

Expérience haïtienne en BSG et perspectives

1. Antécédents au programme FFGE en cours*

En 2008 et 2009, la volonté du ministère à la Condition féminine et aux droits des femmes (MCFDF) et de ses principaux appuis techniques–AECID (Agence espagnole de coopération Internationale de développement) et UNIFEM – était manifeste d’aborder la planification et la budgétisation sensible au genre à partir des ministères leaders du domaine (MÉF et MPCE) et détenant le pouvoir politique et économique pour influencer les processus, notamment par des exigences claires de progrès en matière d’égalité des sexes dans les outils de planification et la lettre de cadrage du budget. Ces deux ministères étaient impliqués dans ces travaux préliminaires et rejoignaient le MCFDF dans le Comité pour l’intégration de la budgétisation sensible au genre (Comité IBSG).

Dans cette phase exploratoire, une mission avait été organisée au Maroc pour bénéficier de l’expérience et des connaissances développées dans ce pays (voir tableau 3). Les trois ministères clés qui participaient à la délégation étaient le MCFDF, le MÉF, le MPCE.

* Increasing accountability in Financing for gender equality (FFGE).

Tableau 3. Expérience de la BSG au Maroc

Le Maroc est le pays francophone qui a le plus avancé sur la question de la Budgétisation sensible au genre. En 2002, ce pays a mis sur pied, avec l'appui de l'UNIFEM, une initiative dans le cadre d'un programme, en trois phases, de la réforme de la gestion des finances publiques pour la prise en compte de l'égalité des sexes. Il faut souligner qu'une étude préliminaire sur la « Faisabilité méthodologique des comptes budgétaires du genre et de l'enfance au Maroc » avait été réalisée avec l'aide de la Banque mondiale.

- La phase I (2003-2005) concernait le renforcement des capacités nationales en matière de « genderisation » du budget ;
- La phase II (2005-2008) portait sur la Budgétisation sensible au genre ; et
- La phase III (2009-2012) concernait le cadre de convergence des initiatives de budgétisation sensible au genre.

Les résultats attendus visaient :

- Le renforcement des capacités du ministère des Finances et des départements ministériels partenaires ;
- L'élaboration du Rapport genre qui accompagne la Loi de finance ;
- L'élaboration de guides sur la performance ;
- L'affinement des systèmes d'information sur les communautés locales ;
- L'examen exhaustif des statistiques genrées ;
- Le développement d'un système de gestion des connaissances et d'une stratégie de communication (site web) ; et enfin
- Le renforcement du dialogue politique et un engagement de la société civile via les ONG.

Deux séries de consultations Internationales avaient eu lieu en octobre 2008 et novembre 2009 pour évaluer les besoins de formation des cadres des ministères impliqués, entamer le renforcement des capacités et produire une stratégie d'intégration de la BSG pour le MCFDF et le Comité IBSG.

Le choix retenu, par les partenaires techniques et financiers et les partenaires institutionnels du niveau central, pour l'application voulait garantir la durabilité des progrès par une institutionnalisation des principes, méthodes et pratiques au fur et à mesure du développement des savoir-faire dans les divers ministères initialement impliqués.

Ce choix avait également tout son sens dans les réformes envisagées : budgétisation à moyen terme, planification pluriannuelle des investissements avec budgets glissants, la mise en place de l'approche programme et de la gestion axée sur les résultats.

Cette initiative, soutenue dès le départ par la Coopération Espagnole (AECID) et UNIFEM, a été retardée par le tremblement de terre du 12 janvier 2010 et n'a pu reprendre qu'en octobre 2011 avec la signature du programme Financing for gender equality /Financement pour l'égalité de genre (FFGE) sur financement de la Commission européenne et de l'AECID. Haïti est alors retenue parmi les 15 pays bénéficiaires du programme global, qui s'étend

initialement d'octobre 2011 à mars 2015 et sera mis en œuvre par ONU-Femmes (anciennement UNIFEM).

Le programme FFGE vise à influencer les décisions de financement et les pratiques des Partenaires techniques et financiers (PTF), comme celles des partenaires nationaux, pour accroître le volume et l'utilisation effective des ressources (domestiques comme de l'aide Internationale) pour mettre en œuvre les engagements nationaux en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes.

Le programme poursuit l'objectif global suivant : Accroître le volume des ressources nationales et de l'aide externe pour une mise en œuvre effective des engagements en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. Dans la poursuite de cet objectif, trois résultats sont attendus :

- Le coût du Plan national pour l'égalité des sexes est établi.
- Ce plan dispose des engagements financiers pris en alignement avec les processus de planification et de budgétisation nationaux.
- Les capacités et la redevabilité du gouvernement sont renforcées, pour la mise en œuvre des engagements en matière d'égalité des sexes et pour prendre en compte les priorités des femmes dans les plans et budgets.
- Les capacités et la redevabilité des partenaires techniques et financiers, et autres parties prenantes dans les mécanismes de coordination de l'aide, pour la réalisation de leurs engagements en matière d'égalité des sexes dans les pays dits fragiles.

Cet objectif et ses résultats sont communs aux 16 pays impliqués dans le programme, ce qui a permis d'échanger sur une diversité d'approches et de stratégies, de partager divers outils et de retenir les principales leçons de ces multiples expériences.

Le programme FFGE a été prolongé, sans coût additionnel, jusqu'en décembre 2015. Haïti a été retenue, avec trois autres pays (La Jordanie, le Népal et le Sénégal), comme terrain de l'évaluation externe. Cette mission Internationale est prévue pour la période du 15 novembre au 15 décembre 2015. Le rapport devrait être disponible au mois de mars 2016.

2. Stratégie, dimension et perspectives de l'expérience haïtienne en BSG

L'approche haïtienne s'est basée sur les constats de départ suivants :

- Les documents cadre pour l'égalité de genre (politique et plan d'action) étaient à l'état d'ébauche et devaient être finalisés. Au préalable, un diagnostic des inégalités de genre avait été réalisé et était resté sans suite.
- Les capacités techniques à mettre en œuvre la BSG n'existaient pas dans la fonction publique et il fallait, en premier lieu, renforcer les

savoir-faire en commençant par les ministères clé dans le processus (ministères à la Condition féminine, de la Planification et de la coopération externe, de l'Économie et des finances).

L'appui technique spécifique au MCFDF devait se poursuivre, en collaboration étroite avec d'autres PTF impliqués (notamment la coopération canadienne), jusqu'à la finalisation du document portant sur la Politique d'égalité femmes-hommes, l'élaboration du Plan d'action correspondant et l'évaluation des coûts associés à sa mise en œuvre.

En 2009, à partir d'une évaluation préalable des besoins de formation en genre et BSG, des cadres et des professionnels et professionnelles du niveau central des ministères retenus, des modules de formation ont été élaborés puis testés dans une première série de formation. Pour mettre sur pied le renforcement des capacités, le programme s'est basé sur des études réalisées par des consultant-e-s internationaux et sur des ébauches de documents de formation existants.

Le programme FFGE s'est concentré sur trois dimensions essentielles suivantes :

- Le renforcement du MCFDF, dans la production de documents cadre pour l'égalité des sexes et dans sa capacité de coordination des intervenant-e-s et des actions menées dans ce domaine ;
- Le renforcement des capacités en BSG des trois ministères clés (MCFDF, MÉF, MPCE) ;
- La sensibilisation des partenaires techniques et financiers et autres parties prenantes de la mise en œuvre de la BSG.

2.1. Dimension de renforcement du MCFDF

A. Appui à la production des documents cadre de l'égalité de genre

Le travail dans cette dimension s'est effectué en partenariat informel avec la coopération canadienne, à travers notamment le Programme d'appui au renforcement de la gestion publique (PARGEP), déjà investi dans la production de la politique et du premier plan d'action.

Le programme FFGE a mis à disposition du MCFDF une consultante nationale pour la finalisation du diagnostic des inégalités de genre. Cette étude a été développée de manière participative et a bénéficié de l'apport de plusieurs organisations de femmes et de groupes féminins. Ce document déposé en décembre 2013, a été publié en 2015. Il a, par la suite, été largement utilisé pour l'élaboration de la Politique d'égalité femmes hommes (PÉFH 2014 – 2034). Un premier Plan d'action national d'égalité femmes hommes de six ans (2014 – 2020) a été finalisé en 2014. Approuvée par le cabinet ministériel, au mois d'août 2014, la PÉFH a été présentée au public en mars 2015, autour de la Journée Internationale des droits des femmes (8 mars), et ensuite diffusée. Le programme FFGE a contribué à la publication de ces deux documents nationaux et à la traduction en créole de la PÉFH afin d'en favoriser l'appropriation.

Le programme FFGE a poursuivi sa collaboration avec la coopération canadienne pour l'établissement des priorités de mise en œuvre du plan d'action nationale. Le coût de mise en œuvre des mesures sélectionnées a ainsi été établi par un groupe de cadres du MCFDF avec l'appui d'une mission canadienne.

Ces priorités d'action et ces coûts ont été ensuite repris dans deux études menées fin 2014 par le programme FFGE. Deux rapports ont été produits :

- Étude sur la formulation d'une stratégie de financement pour la mise en œuvre du Plan d'action nationale pour l'égalité femmes-hommes 2014 – 2020; et
- Étude des capacités du MCFDF à mettre en œuvre ce plan d'action.

Ces deux études ont pour but de faciliter le dialogue du MCFDF avec d'autres institutions haïtiennes et des partenaires techniques et financiers pour :

- Les besoins de renforcement institutionnel du MCFDF, pour la mise en œuvre du plan d'action ÉFH 2014 – 2020 ;
- L'obtention, par le MCFDF, des moyens nécessaires à l'investissement dans des programmes à mettre en œuvre de façon autonome ;
- Un plaidoyer interinstitutionnel pour des contributions nationales ou Internationales sectorielles plus significatives dans l'égalité de genre concernant les programmes dépendant d'un partenariat institutionnel.

B. Appui à la coordination des intervenant-e-s et des actions du domaine de l'égalité de genre

Le programme FFGE a appuyé le MCFDF pour la création de la Table thématique genre (TTG), qui fait partie du mécanisme de Coordination de l'aide externe au développement (Voir CAED sur le site www.mpce.gouv.ht).

Les exigences et prérequis du MPCE ont tout d'abord été remplis pour la mise sur pied de la TTG qui dispose de termes de référence et d'un plan d'action annuel.

La TTG a connu des difficultés de mobilisation de certaines catégories de partenaires, notamment les Parlementaires (dans un contexte électoral retardé et conséquemment une réduction du nombre de Parlementaires) et le secteur privé des affaires. La mobilisation de la société civile a été également lente dans ce contexte. Du côté des partenaires techniques et financiers, seuls les partenaires traditionnels du MCFD sont présents et les démarches engagées auprès des principaux bailleurs n'ont encore donné aucun résultat. Pour maintenir et renforcer la TTG, son secrétariat a été renforcé avec une ressource en communication.

La TTG a pris son rythme de croisière en 2015, avec des rencontres trimestrielles et des groupes de travail constitués autour des thèmes prioritaires suivants : participation politique des femmes, révision du cadre légal (discriminations

sexuelles, violences de genre, BSG et autonomisation économique des femmes).

C. Dimension du renforcement des capacités en BSG

Les sessions de formation pour les cadres des ministères (MCFDF, MÉF, MPCE) ont repris dès le mois d'octobre 2012. Un partenariat a été établi avec le Centre International de l'OIT de Turin (Italie), pour un appui technique à la finalisation des documents de formation et pour la mise en place d'une formation à distance de formatrices et formateurs en BSG. Cette formation s'est déroulée entre avril et juin 2014. 56 cadres des deux sexes des trois ministères ont été formés et 14 sont devenus des formatrices et formateurs. Les documents de formation en BSG (cahier des participant-e-s et cahier des formatrices-teurs) ont également été finalisés en 2014.

Deux secteurs à vocation économique ont été ciblés en mai 2014 pour une expérience pilote. En raison de l'importance de la contribution féminine dans leurs secteurs, le ministère de l'Agriculture des ressources naturelles et du développement rural (MARNDR) et le ministère du Commerce et de l'industrie (MCI) ont été retenus.

Deux études ont été lancées pour un premier état des lieux sur la prise en compte du genre dans ces secteurs. Le même exercice a été fait sur un programme sélectionné par chacun des ministères pour servir d'illustration et d'application pratique à la formation en BSG. Ceci a permis de voir dans quelle mesure les situations de référence étaient établies selon le genre ; si des analyses comparatives entre les sexes avaient été réalisées ; si des cibles étaient fixées et des mesures adoptées pour corriger les écarts constatés.

Le programme retenu par le ministère de l'Agriculture concerne quelques volets d'un vaste programme de la Banque mondiale dénommé : Renforcement des services publics agricoles (RESEPAG). Compte tenu de l'ampleur de ce programme, la Banque mondiale avait affecté une spécialiste genre au MARNDR pour veiller à la prise en compte du genre dans l'exécution de ce programme particulier. Le ministère du commerce et de l'industrie a fait le choix d'un programme plus modeste d'appui à la petite entreprise qui s'inscrit au Plan d'investissement public (PIP).

La formation en BSG s'est tenue en septembre 2015 pour 24 cadres du ministère de l'Agriculture. Celle du ministère du Commerce est planifiée pour novembre 2015, pour une trentaine de participant-e-s.

Les formations reposent désormais sur l'intervention des équipes de formatrices et formateurs du secteur public qui combinent généralement un-e spécialiste en genre (ressource du MCFDF) et un-e spécialiste du budget (ressource du MÉF).

2.2. Sensibilisation des autres parties prenantes

En 2013, une séance de sensibilisation a été réalisée par le MCFDF, avec l'appui du programme FFGE, à l'intention d'étudiantes et étudiants. Un

groupe de 70 participant-e-s a été constitué avec la collaboration des deux organisations estudiantines, le groupe ÉCHO et l'Association de la gent universitaire féminine (AGUF). Une séance de sensibilisation sur la BSG a également été organisée, avec l'appui du PARGER, pour des cadres de la fonction publique inscrits en maîtrise à l'École nationale d'administration publique (ÉNAP).

En 2015, le projet « Sensibilisation de la société civile au budget national », géré par le Groupe Croissance avec un financement de l'Agence américaine de coopération Internationale (USAID), a permis de réaliser deux séances de sensibilisation qui ont touché des groupes de jeunes, des organisations de femmes et des groupes féminins, des médias, des milieux universitaires.

Par ailleurs, le programme FFGE a contribué à plusieurs activités de rapportage, notamment le rapport sur les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), conjointement produit par le MPCE l'ONPES et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)*. Le programme a également été associé à la révision de la stratégie intégrée des Nations unies pour Haïti (Integrated country strategy) et y a plaidé pour la ventilation systématique par sexe de la plupart des indicateurs retenus. Le programme a finalement participé à l'organisation d'une formation des agences du système onusien à l'application de la feuille de résultat en genre (Gender scorecard undg) ; formation qui a contribué à une prise de conscience de l'insuffisance de l'attention accordée au genre par lesdites agences, individuellement et collectivement.

3. Meilleures pratiques et leçons tirées du programme global

Trois rencontres Internationales ont été organisées par la coordination générale du programme FFGE (située au siège d'ONU Femmes à New York). Ces rencontres ont successivement réuni les pays participants aux programmes.

En Bolivie (Santa Cruz de la Sierra) du 10 au 12 septembre 2013. La rencontre portait sur les méthodologies et les expériences d'évaluation des coûts de l'égalité de genre. Les sessions ont porté sur:

- L'évaluation des coûts et l'augmentation du financement en examinant les cadres politiques globaux.
- Les aspects conceptuels et méthodologiques de l'évaluation des coûts des priorités de genre.
- Les défis dans l'évaluation des coûts ;
- Le coût des plans d'action pour l'égalité de genre.
- Opportunités et défis de l'évaluation des coûts des politiques sectorielles et des interventions.

* MPCE, ONPES, PNUD, 2013, *Rapport sur les objectifs du millénaire pour le développement : Haïti un nouveau regard*. Disponible sur le site : <http://www.ht.undp.org/>

- Utiliser les résultats de l'évaluation des coûts pour un plaidoyer pour un financement accru de l'égalité de genre

Les méthodologies et des outils développés dans les différents contextes nationaux ont été partagés.

- En Italie (Turin), du 10 au 12 septembre 2014, au Centre International de formation (ILO).
La rencontre portait sur les différentes expériences sectorielles de planification et de BSG et plus précisément sur :
 - Le rôle des institutions dans la promotion d'un environnement favorable à une application sectorielle efficace de la BSG ;
 - La modification des politiques, des plans d'action et des lois au niveau sectoriel pour qu'ils tiennent compte des questions relatives à l'égalité des sexes ;
 - La mesure de l'incidence des changements ;
 - L'engagement à l'égard de la BSG ;
 - L'application de la BSG dans les secteurs non traditionnels.

Des différences ont été relevées d'un pays à l'autre, notamment en ce qui concerne la volonté politique et l'engagement.

Tous les pays ont élaboré des guides sensibles au genre, puis des programmes et manuels sensibles au genre, et ont réalisé beaucoup de formation. Certains pays ont pu mettre en place des mécanismes institutionnels pour la redevabilité.

Les pays les plus avancés en BSG sont ceux qui ont bénéficié du leadership du ministère des Finances pour la mise en œuvre.

- En Belgique (Bruxelles), un atelier final a été organisé du 3 au 5 juin 2015.

Les travaux ont porté sur les leçons apprises dans les façons d'aborder les questions suivantes:

- Le cadrage de l'environnement des politiques macroéconomiques pour l'égalité de genre ;
- L'intégration de l'égalité des sexes dans les outils de planification, de programmation et de budgétisation ;
- Les mécanismes multi acteurs/actrices et les partenariats ; leur influence dans la prise en compte transversale du genre au niveau national ;

- Leçons tirées de la participation des organisations de la société civile dans l'augmentation de la redevabilité pour le financement de l'égalité des sexes;
- Réflexion sur le financement de l'égalité des sexes.

4. Bilan et perspectives actuelles de la BSG en Haïti

En septembre 2015, un bilan des acquis et blocages a été effectué par les 5 ministères actuellement impliqués dans la mise en œuvre de la BSG, à savoir : MCFDF, MÉF, MPCE, MCI, MARNDR.

Les résultats du bilan se présentent comme suit :

- Les documents cadres de l'égalité des sexes sont à présent disponibles et les priorités d'action ont été identifiées et chiffrées par le MCFDF. Cependant, le ministère dispose de peu de moyens pour assurer la mise en œuvre des actions qui relèvent de sa seule responsabilité. Au cours des cinq dernières années, le budget alloué a été de l'ordre de 0.14% du budget national, avec un montant annuel pour l'investissement de moins de 800 000 américains.
- Concernant les partenariats interinstitutionnels nécessaires pour l'opérationnalisation des priorités du Plan d'action national pour l'égalité des sexes, des protocoles d'accord existent (même depuis longtemps) mais ne sont pas appliqués. Tel est le cas du protocole, signé en 2007, entre le MCFDF et le ministère de l'Éducation nationale pour éliminer les stéréotypes sexistes dans les manuels scolaires.
- Les outils de planification se sont améliorés. La fiche d'identification et d'opération de projet (FIOP) du MPCE comporte des exigences de données de base et d'indicateurs ventilés selon le sexe. Toutefois, les moyens manquent au MPCE pour la réalisation de missions sur le terrain pour valider les données d'origine, collecter les données de suivi ou procéder à des études complémentaires.
- L'inclusion des préoccupations relatives à l'égalité des sexes dans l'approche programme et dans le budget programme reste confuse pour la plupart des secteurs. Pour une prise de conscience des inégalités de genre, les concepts et les savoir-faire doivent être harmonisés.
- L'inclusion du genre dans la lettre de cadrage du budget n'est pas réapparue depuis 2009. Bien que toutes les compétences sectorielles ne soient pas développées dans le domaine du genre et que les exigences en la matière ne conditionnent pas encore l'allocation budgétaire, l'intégration du genre dans la lettre de cadrage constituerait un signal politique fort pour que les ministères engagent une réflexion sur la question. Ce signal serait également parlant pour l'ensemble des partenaires techniques et financiers, dans la mesure où leurs politiques ou stratégies en matière d'égalité des sexes, lorsqu'elles

existent, sont très inégalement appliquées en Haïti. Ce signal indiquerait clairement la nécessité d'une approche harmonisée pour la prise en compte des problématiques de genre.

- Les ministères ayant participé au programme FFGE sont unanimes pour déclarer qu'il leur faut atteindre une masse critique de personnes formées en BSG, incluant le plus haut niveau technique, donc décisionnel, et la totalité des membres des unités d'études et de programmation ainsi que les ressources humaines chargées du suivi et de l'évaluation des programmes.

Pour ce faire, il a été recommandé que des lignes budgétaires soit établies pour le renforcement des capacités, en priorisant les formations en gestion axée sur les résultats et en BSG. Cette demande est conforme aux attentes de l'OMRH en matière de formation dans la fonction publique.

La mise en œuvre de la stratégie de généralisation de la BSG dans les institutions publiques doit être pilotée par un comité interministériel composé de cadres décisionnels de chacun des ministères clé.

- Concernant les mécanismes de coordination, la TTG, pilotée par le MCFDF, doit poursuivre ses efforts en termes de mobilisation de partenaires essentiels comme les Parlementaires et le secteur privé. Un effort particulier devrait cibler la prochaine législature (50ème) et notamment les commissions Parlementaires les plus directement concernées par la BSG.

La TTG tente aussi de développer une synergie avec d'autres tables sectorielles ou thématiques par des échanges récurrents d'informations sur l'avancée respective des travaux. Il appartient au MPCE, qui coordonne ces mécanismes, d'organiser ces échanges par la transmission des comptes – rendus d'une table à l'autre.

Concernant la sensibilisation au genre, qui est souhaitable dans toutes les tables thématiques, le MCFDF ne peut seul porter ce dossier, si la prise en compte de l'égalité des sexes est absente de l'espace de coordination stratégique de l'aide externe. Pour être effective, la prise en compte de l'égalité des sexes doit être portée par l'une des quatre entités en discussion à ce niveau : Primature, MEF, MPCE et ministère des Affaires étrangères.

L'évaluation externe du programme FFGE, en préparation, apportera un éclairage supplémentaire sur les remaniements nécessaires et servira de base à la négociation avec des partenaires potentiels, vu qu'ONU-Femmes entend poursuivre la collaboration avec le MCFDF et les autres ministères clés de l'initiative BSG en Haïti.

L'expérience d'Haïti dans le domaine de la BSG est nouvelle. Elle doit se poursuivre et se consolider à plus long terme.

Conclusions et recommandations

Selon la théorie du changement sous-jacente à la BSG, pour réaliser l'objectif général de mise en œuvre des engagements en matière d'égalité des sexes, les plans, les programmes et budgets, à tous les niveaux, doivent refléter, de façon accrue, les efforts intentionnels de réduction des inégalités entre les sexes. Au-delà de programmes spécifiques ciblant les femmes, il s'agit d'une prise en compte systématique et transversale de l'objectif d'égalité.

Ceci est possible uniquement si :

- La volonté politique existe pour la mise en œuvre des engagements. Volonté qui doit se manifester tant au niveau national qu'International, au niveau des priorités, des politiques économiques, des lois et des structures de gouvernance.
- Les systèmes de planification et de budgétisation permettent de créer un environnement favorable à des actions sensibles au genre.
- Les cadres macroéconomiques obligatoires (l'aide, le commerce, les politiques fiscales) sont en cohérence avec l'exigence prônée d'égalité des sexes et de réduction des inégalités. Toutes les réformes en cours devraient faire l'objet d'un examen en ce sens (réforme des finances publiques, réforme de l'administration publique, réforme du cadre légal, etc.).
- Les actrices/acteurs disposent des capacités techniques adéquates en gestion axée sur les résultats et en BSG.
- Des fonds suffisants sont affectés à la mise en œuvre des engagements en faveur de l'égalité des sexes.
- Des mécanismes de reddition des comptes et de suivi existent, rendent compte des progrès en matière de réduction des inégalités et sont utilisés pour la révision des politiques, plans d'action, programmes et projets et des budgets alloués.

Aussi, la volonté politique du gouvernement haïtien devra être renouvelée et se traduire notamment :

- Par un leadership plus fort au niveau des ministères clés, notamment celui du de l'Économie et des finances, pour une meilleure prise en compte du genre au niveau ;
- Des interventions auprès des partenaires techniques et financiers du cadrage économique à moyen terme, et de la réforme des finances publiques ;
- Des démarches auprès des secteurs pour leur adhésion à la BSG et notamment les secteurs économiques ;

- De l'élaboration d'une stratégie et d'un calendrier de généralisation graduelle de la formation des secteurs en BSG et de l'obtention du financement connexe ;
- Dans l'émission de directives budgétaires traduisant des exigences de genre et de présentation des budgets en conséquence ;
- Par le leadership du MPCE, afin :
 - D'accélérer la mise en place de l'approche programme et de la gestion axée sur les résultats ;
 - D'assurer un support technique aux applications – post formation BSG – soit dans l'élaboration, la révision ou à la mise en œuvre de projets en cours ou à inscrire dans les plans triennaux d'investissement et les programmes d'investissement public annuels, en collaboration avec les partenaires techniques et financiers concernés ;
 - De plaider pour l'adoption de la BSG par le secteur des ONG.
 - D'intégrer la BSG, comme méthode, dans la stratégie de lutte contre la pauvreté.

Le MÉF ou le MPCE devrait être désigné pour porter et suivre les progrès en matière d'égalité de genre au niveau stratégique du CAED.

- Par la poursuite des interventions du MCFDF auprès du Parlement et des organisations de la société civile (organisations de droits humains, organisations féministes, groupes féminins), pour que ces structures jouent pleinement leur rôle dans le plaidoyer pour la BSG, ce en concertation avec les organismes internationaux impliqués ou intéressés à ce sujet.
- Par la poursuite des efforts du MCFDF au niveau :
 - De la formation à l'Analyse comparative entre les sexes, au plan central et local, et de la participation de ses formatrices dans les équipes de formation en BSG.
 - Dans les interventions auprès des bailleurs pour le financement du Plan d'action national pour l'égalité femmes-hommes ; tant auprès de ses partenaires traditionnels que des bailleurs impliqués dans des axes de travail interpellant d'autres secteurs.

Ces trois ministères – MCFDF, MÉF, MPCE – doivent conjointement agir pour une meilleure coordination de la collecte de données désagrégées par sexe et convenir des analyses minimales selon le genre pour la production des rapports internationaux requis, en partenariat avec l'IHSI et les PTF qui les appuient.

Les différents secteurs consultés ont formulé les recommandations suivantes :

- Aux ministères clés concernés par la BSG : MCFDF, MÉF, MPCE
 - Signer un protocole d'accord pour la mise en œuvre et la généralisation de la BSG ;
 - Affecter les cadres ayant la capacité décisionnelle pour représenter leurs structures au sein du comité de pilotage ;
 - Maintenir et renforcer la cellule de formation en BSG ;
 - Poursuivre la formation en BSG des cadres de la fonction publique sur la base d'un plan annuel de formation et d'une ligne budgétaire préétablie.
- Au ministère de l'Économie et des finances
 - Assurer le leadership dans le cadre de la budgétisation sensible au genre ;
 - Définir et imposer des mécanismes de mise en œuvre performants, permettant l'intégration du genre dans le budget national.
- Aux plus hautes autorités de l'État (Présidence, Primature, Parlement, Judiciaire, Rectorat de l'université d'État d'Haïti, Office de la protection du citoyen (OPC), IHSI, etc.)
 - S'engager en faveur de l'égalité des sexes ;
 - Respecter les engagements de l'État haïtien en ce qui concerne l'égalité entre les sexes.
- Au Parlement

Afin d'obtenir des résultats significatifs pour la prise en compte du genre dans le budget et l'application du quota de genre, le Parlement :

- Introduire des amendements à la constitution pour garantir l'accès effective des femmes dans les espaces de pouvoir et de décision ;
- Elaborer une loi d'application du quota, en concertation avec les organisations de la société civile ;
- Formuler des exigences quant à la présentation du budget, de telle sorte à ce que les actions en matière d'égalité des sexes et les montants alloués aux actions soient rendus visibles ;
- Veiller à ce que les projets et programmes gouvernementaux prennent en compte la question genre, en mettant l'accent sur les besoins spécifiques des individus de sexe féminin et masculin dans les domaines de l'éducation, la santé, de l'emploi, de la protection sociale, etc.

- Aux organisations de femmes et aux groupes féminins
 - Trouver des allié-e-s au sein du Gouvernement et du Parlement sur la BSG et le quota de genre d'au moins 30% de femmes ;
 - S'impliquer plus activement pour le plaidoyer et le contrôle de l'égalité des sexes dans les politiques et programmes publics.

Bibliographie, sitographie

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), adoptée le 19 septembre 1979 à Copenhague, Danemark (A.G. res. 34/180, 34 U.N.GAOR Supp. No. 46, à 193, U.N. Doc. A/34/46), entrée en vigueur le 3 septembre 1981. Disponible sur: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/fconvention.htm>

Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre les femmes, adoptée le 9 juin 1994 à Belém Do Pará. Brésil (24^{ème} session ordinaire de l'Assemblée Générale); entrée en vigueur le 5 mars 1995.

Disponible sur: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/French/m.femme.htm>

Plateforme d'action de Beijing, septembre 1995.

Disponible sur: www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20F.pdf

BUDLENDER, D., REYES, C et MELESSE, M., Gender-responsive budgeting thought the CBMS lens: Implementing the Community based monitoring system in a way that facilitates gender responsive budgeting, 2005.

Droits et démocratie, *Le plaidoyer un outil pour la démocratie. Guide de plaidoyer*, Port-au-Prince : Page concept, 2008, 40 pages.

Constitution de la République d'Haïti, de 1987 amendée le 9 mai 2011.

Banque Mondiale, Rapport gender action. *Analyse de la prise en compte du genre en Haïti*, 2013.

MPCE, ONPES, PNUD, Rapport sur les objectifs du millénaire pour le développement : Haïti un nouveau regard, 2013.

Disponible sur le site : <http://www.ht.undp.org/>

Le Moniteur journal officiel de la République d'Haïti, *Budget national de la République d'Haïti pour l'exercice 2013 – 2014*, 169^e Année - Spécial No. 2, Mardi 10 Juin 2014, Port-au-Prince : Les presses nationales d'Haïti, 2014.

Institut international pour la Démocratie et l'Assistance électorale (IDEA International), BENOIT, Jessie, *Le quota de genre en Haïti. Un guide d'application*, Port-au-Prince : IDEA International, 2014, 64 pages.

Ministère à la Condition féminine et aux Droits des Femmes (MCFDF), *Politique nationale d'égalité femmes hommes 2014 – 2034*, Port-au-Prince : Les presses nationales d'Haïti, 2014, 87 pages.

Ministère à la Condition féminine et aux Droits des Femmes (MCFDF), *Plan d'action national d'égalité femmes hommes 2014 – 2020*, Port-au-Prince : Imprimerie Brutus, 2015, 52 pages.

Ministère à la Condition féminine et aux Droits des Femmes (MCFDF), *Guide méthodologique d'intégration du genre dans le budget national*, Turin : Centre International de formation de l'OIT, 2015.

Cahier des participant-e-s, 152 pages.

Cahier pour la facilitation, 96 pages.

SITOGRAPHIE

La budgétisation sensible au genre, définition, modalités, acteurs :

<http://www.adequations.org>

Outils pratiques et méthodologiques sur la budgétisation sensible au genre :

<http://www.adequations.org>

Outils pour une analyse budgétaire sensible au genre :

<http://www.gender-budget.org/>

Observatoire de la parité pour un budget sensible au genre :

<http://www.observatoiredeparite.org>

Budgétisation sensible au genre et Droits des Femmes :

<http://www.endvawnow.org>

Réseau des Observatoires de l'égalité de genre :

<http://www.observatoiresdugenre.com>

Intégration de la dimension genre dans la planification et l'élaboration du budget (UNIFEM, Maroc, Manuel 2006) : <http://www.finances.gov.ma>

AWID (L'association des droits de la femme et le Développement):

<http://www.awid.org/fr>

BRIDGE (Institute of Development Studies): Genre et budgets :

<http://www.bridgeids.ac.uk/reports/budgets>

BRIDGE (Briefings on Development et Gender), Institute of Development Studies, Site pour des recherches sur les questions de genre : <http://www.ids.ac.uk/bridge>

Conseil canadien de Développement Social : <http://www.ccsd.ca>

FAO, parité hommes-femmes et développement : <http://www.fao.org/sd>

Gender responsive Budget Initiatives : <http://www.gender-budgets.org>

Genre en action, portail d'information et de ressources sur genre et développement : <http://www.genreenaction.net>

Genre et Agenda Post-2015, les recommandations de Genre en action : <http://www.genreenaction.net>

BRIDGE, Glossaire genre et macroéconomie : <http://www.bridge.ids.ac.uk/>

Gouvernement du Maroc, Plan d'action national pour l'intégration des femmes au Développement : <http://www.multimania.com>

Le genre de manière transversal dans les projets FSE : <http://www.fse.be/>

Les « budgets genre », Patricia Alexander et Sally Baden in : BRIDGE : <http://www.genreenaction.net/>

Lexique de la femme et du développement : <http://www.un.org.ma/glossaire.asp/>

PNUD, Stratégie de développement et genre : <http://www.undp.org/gender>

Réseaux des observatoires de l'égalité de genre (ROEG)

Siyanda (site lancé par BRIDGE sur les différentes questions sur le genre), Mainstreaming gender equality : <http://www.siyanda.org>

Strategis/Canada – Best Practices : <http://www.strategis.ic.gc.ca>

UNESCO, Mainstreaming the needs of women : <http://www.unesco.org>

UNIFEM, Strategies for gender equality : <http://www.unifem.undp.org>

UNION EUROPÉENNE, *La stratégie cadre communautaire en matière de parité entre les hommes et les femmes* : <http://www.europa.eu.it/>

ONU-FEMMES. *Les progrès des femmes dans le monde 2015 – 2016. Transformer les économies, réaliser les droits,*

<http://www.adequations.org/spip.php?article1869>

Notices biographiques

Jessie Ewald Benoit

Jessie Ewald Benoit est ingénieure civile, spécialiste en droits humains et droits des femmes. Elle a une spécialité sur les questions de population et développement de la Faculté des Sciences Humaines (FASH) et un Master en aménagement en études urbaines, de l'Université Quisqueya/UQAM-Montréal. Elle est également Doctorante de l'École doctorale Société Environnement à l'UNIQ. Par ailleurs, Jessie Ewald Benoit milite pour le respect des droits humains, spécialement pour les droits des femmes. Elle dirige la section Recherche et plaidoyer au Mouvement des femmes haïtiennes pour l'éducation et le développement (MOUFHED). Elle coordonne et anime de nombreux séminaires de formation pour le renforcement des capacités des femmes, et a publié plusieurs documents de plaidoyer sur les droits des femmes.

Lisa François

Lisa François, journaliste de formation, est spécialiste en politique d'égalité des sexes. Elle se spécialise notamment sur les interactions entre genre et politique ; genre et gouvernance, et genre et développement durable. En 1995, elle a travaillé pour le Conseil électoral provisoire (CEP). Membre fondatrice du Collectif féminin haïtien pour la participation politique des femmes (Fanm yo la), une organisation dont elle assure la direction exécutive depuis 2003. Elle a représenté son organisation à des rencontres et conférences en Haïti et à l'International. Depuis 2013, Lisa François est également Coordinatrice du projet Plateforme nap valse, à Voix Essentielles-Femmes en démocratie. Elle poursuit par ailleurs ses études universitaires en sciences juridiques.

Danièle Magloire

Danièle Magloire a une formation en sciences sociales et est spécialisée dans les rapports sociaux de sexe.

Ses interventions sont principalement réalisées dans les domaines suivants : recherche, droits des femmes, et démarches de plaidoyer. Féministe impliquée dans les mouvements sociaux, notamment le secteur des droits humains, elle s'attache en particulier aux groupes vulnérables, aux demandes de justice et au développement démocratique. Elle a contribué à la création de différentes organisations féministes et de groupes féminins. Elle intervient également auprès de plusieurs organisations citoyennes dans différents milieux.

Michelle Romulus

Michelle Romulus, économiste, a travaillé pour le secteur public tant en Haïti qu'à l'étranger. Des enquêtes socio-économiques à l'élaboration de politiques et de systèmes de financement, elle est essentiellement intervenue dans le domaine de la sécurité du revenu, de la lutte contre les inégalités et l'exclusion. Récemment, elle coordonnait, pour ONU Femmes, le programme « Accroître la redevabilité dans le financement de l'égalité de genre » et sa composante principale de renforcement des capacités en budgétisation sensible au genre.

IDEA International en bref

Qu'est-ce qu'IDEA International ?

L'Institut International pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International) est une organisation intergouvernementale dont la mission est de soutenir la démocratie durable dans le monde.

Il a pour objectif de favoriser le renforcement des institutions et processus démocratiques, ainsi qu'une démocratie plus durable, plus efficace et plus légitime.

IDEA International est la seule organisation intergouvernementale ayant pour unique mandat de soutenir la démocratie ; son ambition est d'être le premier acteur mondial dans le partage de connaissances et d'expériences comparatives favorisant la démocratie.

Que fait IDEA International ?

IDEA International produit des connaissances comparatives dans ses grands domaines d'expertise : les processus électoraux, l'élaboration de constitutions, la participation et la représentation politiques, et la démocratie et le développement, ainsi qu'en matière de démocratie en relation avec le genre, la diversité, les conflits et la sécurité.

IDEA apporte ces connaissances aux acteurs nationaux et locaux qui œuvrent pour une réforme de la démocratie, et facilite le dialogue en faveur du changement démocratique.

Par son travail, IDEA vise :

- à renforcer la capacité, la légitimité et la crédibilité de la démocratie
- une participation plus inclusive et une représentation plus responsable
- une coopération démocratique plus efficace et plus légitime

Comment travaille IDEA International ?

La démocratie se développe au sein des sociétés, elle ne cesse donc d'évoluer. Il n'existe pas de modèle de démocratie unique et universellement applicable ; les citoyens-nes eux-mêmes sont les mieux placés pour effectuer les choix les plus importants et juger de la qualité de la démocratie. Le travail d'IDEA révèle un travail organisé aux échelons mondial, régional et national, qui met l'accent sur le citoyen en tant qu'acteur du changement.

Le travail d'IDEA n'est pas prescriptif et l'organisation suit une approche impartiale et collaborative en matière de coopération démocratique, en mettant l'accent sur la diversité dans la démocratie, l'égalité de la participation politique, la représentation des femmes et des hommes en politique et dans le processus décisionnel, tout en contribuant à améliorer la volonté politique nécessaire au changement.

L'institut rassemble un large éventail d'entités politiques et de leaders d'opinion. En organisant des séminaires, des conférences et des ateliers de renforcement des capacités, IDEA facilite le partage de connaissances et d'expériences aux échelons mondial, régional et national.

Où travaille IDEA International ?

IDEA International, dont le siège se trouve à Stockholm (Suède), travaille dans le monde entier et dispose de bureaux en Afrique, Asie-Pacifique, Amérique latine et Caraïbes, Asie occidentale et Afrique du Nord.

IDEA International est un observateur permanent auprès des Nations unies.

Ce manuel sur la budgétisation sensible au genre (BSG), réalisé par IDEA International avec l'appui du ministère des Affaires étrangères de Norvège, entend contribuer à la réduction des inégalités entre les sexes en Haïti. La BSG est un outil d'analyse budgétaire qui facilite la prise en compte des besoins différenciés des femmes et des hommes dans l'élaboration du budget national. La BSG permet ainsi de mieux contrôler la façon dont le budget répond aux priorités des femmes, et dont le Gouvernement utilise les fonds publics pour réduire la pauvreté et les inégalités. Par ailleurs, cet outil garantit un meilleur ciblage des politiques publiques, favorisant une allocation des ressources plus efficiente. Cet ouvrage offre l'opportunité d'examiner l'applicabilité et la pertinence de la BSG en Haïti, sur base d'expériences sélectionnées dans divers pays, des avancées théoriques parallèles, de certaines des approches retenues et d'un ensemble de méthodes et outils.

Qu'est-ce qu'IDEA International ?

Créée en 1995, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International) est une organisation intergouvernementale dont la mission est de soutenir la démocratie durable dans le monde.

IDEA International est la seule organisation intergouvernementale ayant pour unique mandat de soutenir la démocratie. Son ambition est d'être le premier acteur mondial dans le partage de connaissances et d'expériences comparatives favorisant la démocratie.

IDEA International produit des connaissances comparatives dans ses grands domaines d'expertise : processus électoraux, élaboration de constitutions, participation et représentation politiques et la démocratie et le développement. IDEA International met l'accent sur les notions transversales d'égalité des sexes, de diversité, et de conflits et sécurité.

Dépôt légal
Bibliothèque Nationale : 15-11-742
ISBN : 978-91-7671-037-1

IDEA International	International IDEA
4, rue Cretonne	Strömsborg
Delmas 71	S-103 34 Stockholm
Port-au-Prince	Sweden
Haïti	Phone : +46 8 698 37 00
Phone : +509 3702-2311	Pax : +46 8 20 24 22
E-mail : infohaiti@idea.int	E-mail : info@idea.int