



LA POLITIQUE DE GENRE DANS L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT : LES ACTIONS DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Par **Ouafae SANANES**

CHARGÉE DE MISSION, EXPERTE GENRE, AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

FÉVRIER 2020

*Les opinions exprimées dans ce papier sont celles de l'auteure
et ne reflètent pas nécessairement celles de l'AFD.
Ce document est publié sous l'entière responsabilité de son auteure.*

OBSERVATOIRE GENRE ET GÉOPOLITIQUE

Actrice principale de l'aide au développement, l'Agence française de développement (AFD) porte l'ambition de l'égalité entre les femmes et les hommes qu'elle inscrit au rang de ses grandes priorités. Institution financière publique et agence de développement, elle traduit en actions les engagements pris par la France au plan international, européen et régional.

Dans cette optique, l'AFD s'est fixé des objectifs ambitieux pour accompagner les transitions économiques, climatiques, numériques, mais aussi démographiques et sociales. Consciente des défis de la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD), sa politique repose sur deux piliers fondamentaux : 100 % Accord de Paris et 100 % Lien social¹ ; deux thématiques globales autour desquelles s'articule la réalisation des ODD d'ici 2030.

Présente via son réseau de 85 agences, l'AFD intervient dans 115 pays, en développement, émergents, dans les Balkans ou dans les Outre-mer. Elle mène des actions transversales ou sectorielles en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, soit pour assurer l'accès aux services de base, contribuer à l'autonomisation économique et sociale ou pour renforcer les capacités individuelles, locales et institutionnelles.

VISION INTERNATIONALE AMBITIEUSE

En cohérence avec la mobilisation internationale sur les droits des femmes et conformément à la stratégie internationale de la France sur l'égalité femmes-hommes², le Groupe AFD porte une vision ambitieuse pour atteindre l'ODD N°5 : « Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles ».

Après avoir considéré les droits des femmes sous l'angle de la satisfaction des besoins pratiques (accès aux services de santé, à l'éducation de base) ou du statut juridique, la dynamique internationale actuelle vise la transformation structurelle des rapports inégaux entre les femmes et les hommes, en ciblant des actions structurantes afin de renforcer l'autonomisation des femmes et leur leadership économique, politique, culturel et social.

¹ Voir Plan d'Orientation stratégique IV : <https://www.afd.fr/fr/ressources/plan-dorientation-strategique-2018-2022?origin=/fr> ; 100 % d'alignement sur l'Accord de Paris sur le climat adopté à la COP21 et 100 % Lien social renvoie à la lutte contre les inégalités et au renforcement du lien social entre les populations et entre les territoires par les opérations de développement.

²https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_internationale_egalite_femmes-hommes_web_cle089345.pdf

Les femmes ne sont plus perçues comme des « bénéficiaires » de développement, mais des actrices à part entière du changement. L'approche longtemps promue dans les modèles de développement « Femmes et développement » a peu à peu cédé le terrain à une autre grille d'analyse où les inégalités sont lues à l'aune des rapports sociaux de sexe, des relations sociales et culturelles, des structures patriarcales du pouvoir, des masculinités, de la géopolitique, des extrémismes violents ou du dérèglement climatique.

Les transformations induites par la mondialisation, la croissance économique dans certains pays jadis qualifiés de moins avancés, aujourd'hui en développement ou émergents, pourraient présager d'une nette amélioration des conditions et du statut des femmes. Or, les données, tant quantitatives que qualitatives, indiquent que de nombreux écarts persistent entre les femmes et les hommes en dépit des avancées observées³.

Le libéralisme économique, accompagné de la mondialisation, a projeté les femmes sur le devant de la scène de la croissance économique, sans pour autant tenir compte du lien social, de leur bien-être, du travail du « care » qu'elles assument ou de la nécessaire protection sociale et de l'emploi décent. Au lieu d'autonomiser les femmes, les approches de développement aveugles au genre ont plutôt aggravé leur situation, faisant porter tout le poids du changement et de la mondialisation sur leurs épaules.

Si les femmes et les filles doivent être autonomisées en ayant accès à l'éducation, à des soins de santé de qualité, aux opportunités économiques, les hommes, quant à eux, sont aussi parties prenantes du changement. Or, les pratiques qui ont dominé l'aide au développement se focalisaient sur les femmes, indépendamment de leur contexte, de leurs intérêts stratégiques (cadre législatif, égalité réelle) et sans tenir compte des structures sociétales qui figeaient les rôles des femmes dans des rôles traditionnels.

L'approche de genre permet un changement de paradigme et propose une nouvelle grille d'analyse. Les droits des femmes sont ainsi réaffirmés avec vigueur dans une lecture holistique, rappelant que l'axiomatique posée relevait d'éthique politique et d'intersectionnalités systémiques. L'attention n'était donc plus limitée aux femmes et à leur statut dans la société, mais englobait la restructuration des relations de pouvoir, des processus de prise de décisions au sein d'une société envisagée dans son ensemble, mais aussi en lien avec le contexte international.

C'est pour encourager ces processus de changement en faveur de l'égalité que le groupe AFD s'inscrit dans une vision internationale ambitieuse. Pour accompagner ces

³ Voir le Rapport du McKinsey Global Institute: the Power of Parity: Advancing women's Equality in Africa, November 2019.

transformations, l'AFD promeut l'intégration de l'analyse de genre dans toutes ses opérations⁴, cible les besoins pratiques et les intérêts stratégiques des femmes, lance des initiatives thématiques ou régionales innovantes et développe un réflexe partenarial pour un impact à grande échelle.

L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES : UN COMMUN

Un « Monde en Commun » renvoie à une vision selon laquelle chaque personne, chaque pays se doit de contribuer à la préservation des biens communs et de bénéficier des dividendes : la planète, le lien social, la paix, la prospérité partagée, mais aussi l'égalité femmes-hommes.

Une vision structurée autour d'un monde en commun où pays développés, émergents ou en développement font face au poids des inégalités de genre ; certes, à des degrés divers, mais pour tous les pays, l'égalité femmes-hommes demeure une cause planétaire. Elle engage, de ce fait, la responsabilité de la communauté internationale si l'on veut réussir les transitions économiques, sociétales et environnementales.

Pilier des politiques de développement et de solidarité internationale, la « diplomatie des droits des femmes », ou la « diplomatie féministe⁵ », replace le rôle des femmes en haut de l'agenda international. Longtemps « oubliées » des processus de développement, les femmes n'ont pas pu bénéficier, à titre égal, des retombées économiques et des dividendes du développement.

Or, les processus de développement ont montré que les femmes sont actrices du changement ; elles sont le changement. Aucune politique de développement ne pourra aboutir en marginalisant plus de la moitié de la population mondiale. L'égalité femmes-hommes n'est pas une question de philanthropie ; louable en soi, c'est avant toute chose une question de justice et de droits humains et aussi d'efficacité. Une femme éduquée, en bonne santé, libre de ses choix et qui détient le leadership économique, politique et social génère nécessairement un impact positif sur elle-même, sur sa famille, mais aussi sur sa communauté, son pays et sur la communauté internationale toute entière.

⁴ Intégration du marqueur genre du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE dans l'examen de tous les projets.

⁵ Tribune conjointe du ministre Jean-Yves Le Drian et de la Secrétaire d'État Marlène Schiappa : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/droits-de-l-homme/actualites-et-evenements-sur-le-theme-des-droits-de-l-homme/actualites-2019-sur-le-theme-des-droits-de-l-homme/article/pour-une-diplomatie-feministe-tribune-conjointe-de-jean-yves-le-drian-et>

Les transitions démographiques, écologiques, économiques ou sociales sont au cœur de la problématique de l'égalité femmes-hommes et dépendent potentiellement de l'amélioration des conditions et du statut des femmes. La transition écologique repose sur les femmes en tant qu'agricultrices, productrices ou consommatrices. Au quotidien, les rôles qu'elles assument ainsi que leur positionnement dans la société influent sur les transitions que le monde doit réussir.

D'un autre côté, les transitions, si elles ne réduisent pas les écarts de genre, risquent d'aggraver les inégalités. Qu'en sera-t-il de la transition numérique et robotique, de la prise de contrôle des algorithmes numériques qui vont gérer notre vie au quotidien ou des effets des biotechnologies sur les femmes et les hommes ? Combien de femmes resteront-elles en marge de l'innovation technologique et quel sera l'impact de ces nouvelles technologies sur la vie des femmes ? Au cœur du XXI^e siècle, l'égalité femmes-hommes façonnera notre avenir si nous voulons un monde commun fondé sur des valeurs humanistes, universelles, inclusives et équitables.

LE GENRE : UN PARADIGME POLYSÉMIQUE

Entre avancées et reculs, le genre s'est imposé avec force et de manière très explicite dans les Objectifs du développement durable pour 2030. Pour la première fois, un ODD⁶ est dédié à l'égalité entre les femmes et les hommes, l'ODD5 : « Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles ».

Les mutations profondes que nous observons actuellement, qu'elles soient d'ordre économique, culturel ou numérique, imposent de nouvelles donnees dans les pratiques de développement. Les quatre conférences mondiales sur les femmes de 1975 à 1995 ont constitué un tournant décisif dans les modèles de développement. Elles ont rassemblé la communauté internationale autour d'objectifs communs et de politiques publiques, inscrivant les droits des femmes au cœur de l'agenda des préoccupations et des solutions.

Sans précédent dans l'histoire des Nations unies, la Conférence de Pékin en 1995 adopta de manière unanime la Déclaration de Pékin et le Programme d'action comportant des mesures concrètes pour renforcer l'autonomisation des femmes, le « Women's Empowerment ». Le Programme d'action définit les domaines critiques⁷, représentatifs

⁶ Adopté à l'Assemblée générale des Nations unies en 2015, l'Agenda de développement durable comporte 17 objectifs à réaliser d'ici 2030. L'ODD5 est totalement dédié à l'égalité entre les femmes et les hommes, qui par ailleurs traverse tous les autres ODD (Gender mainstreaming ou transversalisation du genre).

⁷ Ces domaines sont : la pauvreté, l'éducation, la santé, les violences, les conflits armés, l'économie, la prise de décision, les mécanismes institutionnels, les droits humains, les médias, l'environnement et les filles.

des obstacles principaux à la promotion des femmes et pour lesquels des politiques efficaces devaient être conçues afin de vaincre les résistances.

Depuis la Déclaration de Pékin, qui demeure sans conteste à ce jour le principal document normatif global de référence aux côtés de la convention CEDAW, le Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) a déplacé le curseur de la lutte contre les inégalités de genre vers une approche plus globale, qui ne se contente plus de répondre aux besoins des femmes, mais cherche à transformer les structures patriarcales qui sont à l'origine du triptyque : pouvoir/domination/inégalités.

Les résolutions des Nations unies, comme les agendas internationaux, ont inscrit à des degrés divers la question de l'égalité femmes-hommes à l'agenda des préoccupations et des solutions. La « promotion des femmes », de manière plus systémique, admet que les inégalités entre les femmes et les hommes, loin de relever de la sphère privée, étaient intrinsèquement politiques et sociétales. Ainsi, l'approche « genre et développement » permet-elle une lecture globale où des intersectionnalités⁸ de situations et de facteurs se croisent autour de plusieurs strates de discrimination ou de domination.

Partout dans le monde, des représentations socioculturelles constituent un frein à la libération du potentiel des femmes, imposent le plafond de verre à leur progression professionnelle, font subir des violences à l'encontre des femmes, pour ne citer que ces problématiques. Les stéréotypes de genre, les représentations et les injonctions du masculin et du féminin pèsent lourdement dans le maintien des femmes dans le carcan des inégalités du système patriarcal. Il importe donc de saisir l'opportunité du genre comme élément catalyseur d'un monde en commun, inclusif, durable, axé sur l'humain et le lien social.

Le genre traverse des problématiques telles que la territorialité, l'égalité des chances, l'intergénérationnel, l'interculturel, la justice climatique, la paix et la stabilité, le transport, les énergies renouvelables, l'eau et assainissement, le numérique ou les industries artistiques et créatives. Il traverse le cycle de vie des femmes ; à la naissance, à l'adolescence, lorsqu'elles sont en âge de procréation ou quand elles représentent une part importante des personnes âgées.

⁸ La notion d'intersectionnalités renvoie aux différentes strates de domination ou de discrimination (genre, origine, ethnie, territoire, orientation sexuelle ou toute autre forme de discrimination) et toutes les interactions entre ces différents phénomènes sociologiques.

Les intersectionnalités de genre indiquent que l'approche essentialiste est réductrice de « l'intersection » des inégalités et des discriminations. Une politique publique efficace et efficiente se doit de tenir compte de la multiplicité des paradigmes et de la polysémie du concept de genre. Il est important de mettre en évidence les multiples combinaisons de formes de domination, entre sexe, catégorie sociale, ethnie, lieu de résidence, statut au sein de la communauté et même au sein de la famille.

Aujourd'hui, les femmes sont des actrices principales des transformations, elles sont agissantes, investissent les sphères publiques et privées, décroissent des métiers jadis déclinés au masculin, incarnent un changement où le déterminisme biologique ne peut plus justifier les inégalités de genre. Les femmes revendiquent la place qui leur revient au même titre que les hommes, en cela, l'AFD s'engage auprès des femmes pour les accompagner dans leur volonté d'autonomisation et de leadership.

Aujourd'hui, l'heure est au bilan de décennies de politiques en faveur de l'égalité femmes-hommes. La communauté internationale se réunira aux Nations unies à New York à l'occasion de la CSW64⁹ pour faire le bilan des 25 ans depuis les engagements pris lors de la 4^e et dernière Conférence sur les droits des femmes. Déclarée cause du quinquennat du Président Emmanuel Macron, l'égalité femmes-hommes sera l'occasion pour la France de célébrer Pékin+25 en accueillant le Forum Génération Égalité coorganisé avec ONU Femmes et le Mexique¹⁰. Ce forum réunira tou.te.s les acteurs et actrices (société civile, secteurs privé et public) afin de redoubler d'efforts en faveur de l'égalité par la mise en place de coalitions agissantes et transformatrices.

Ces coalitions d'action concernent les domaines suivants : i) Droits, santé sexuelle et reproductifs (DSSR), ii) Justice économique, iii) Lutte contre les violences sexistes et sexuelles, iv) Genre et climat, v) Genre et innovation technologique, vi) Mouvements féministes et leadership des femmes. D'autres coalitions pourront voir le jour sur des problématiques nouvelles ou plus traditionnelles.

⁹ CSW64 : Commission on the Status of Women (en français la traduction retenue est : la Commission de la condition de la femme).

¹⁰ Paris, du 7 au 10 juillet 2020.

ENGAGEMENTS DE L'AFD

Dans cette perspective, l'AFD accompagne ces transformations globales et agit à tous les niveaux, notamment au travers des engagements : 100 % Climat (genre et climat), 100 % Lien social (le genre permet de réduire les inégalités structurelles), les 3D (défense, diplomatie et développement) qui plaident pour la défense des droits des femmes, la lutte contre les violences faites aux femmes et la mise en œuvre de l'Agenda « Femmes, paix et sécurité ».

Près de 4 000 projets sont mis en œuvre, pour près de 14 milliards d'engagements au titre de 2019. Parmi ces projets, près de 4 milliards d'euros auront intégré le marqueur genre du CAD 1 ou 2¹¹, dont 500 millions d'euros en CAD 2. Les projets accompagnés par l'AFD ont rendu possible¹² la scolarisation de 463 000 filles, ont assuré un accès pérenne à l'eau potable pour 826 000 personnes et pour 7 millions, un meilleur accès à l'électricité, un accès amélioré à la santé pour 14 millions de personnes, ou la protection ou la restauration de 50 000 km² d'espaces naturels.

Face à ce défi global, le Groupe AFD, qui est convaincu que l'égalité femmes-hommes est un socle fondamental de droits humains, poursuit sa mobilisation autour de la dynamique initiée quatre ans¹³ plus tôt afin d'être au rendez-vous des ODD. Deux thématiques prioritaires ont été fixées pour les années à venir : l'autonomisation économique des femmes en encourageant l'entrepreneuriat en Afrique et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles en accompagnant les États à adopter un cadre législatif et institutionnel libre de toute discrimination.

Il est entendu que ces priorités n'excluent nullement les secteurs classiques des métiers de l'AFD et ne sont pas exclusives ; néanmoins, ces axes requerront une attention particulière, eu égard à l'ampleur des écarts à combler dans ces domaines. Des thématiques telles que le numérique, les transports et les infrastructures, l'énergie, ou la mobilité des femmes dans l'espace public proposeront des projets tenant compte du genre, à fort impact social et climatique, qui seront le pilier central de sa politique d'aide au développement.

La dynamique en faveur de l'égalité s'est accompagnée d'une large palette d'outils analytiques (boîtes à outils « genre » sectorielles, kit prospect, fiches genre pays,

¹¹ Cette notation permet une évaluation *ex ante* : attribue la note 0 aux projets n'ayant pas tenu compte de la dimension de genre, la note 1 aux projets ayant un impact significatif sur la réduction des inégalités de genre et la note 2 aux projets ayant un objectif principal de réduction des inégalités femmes-hommes.

¹² Chiffres de 2018.

¹³ Publication du Cadre d'intervention transversal : CIT genre 2014-2017.

intégration du marqueur genre du CAD), d'une formation des agents, de séminaires, d'un réseau renforcé de points focaux « genre » au siège et en agences, d'une large communication et d'un partage des savoirs. L'année 2020 comporte une « majeure genre » en termes de communication pour informer le grand public des missions de l'engagement de l'AFD sur le genre et le développement.

Quelques projets emblématiques illustrent l'engagement de l'AFD sur l'égalité femmes-hommes :

- Le projet d'autonomisation économique des femmes en Albanie : en partenariat avec la Banque Mondiale, mis en œuvre par Expertise France. Ce projet vise à réduire les inégalités entre les femmes et les hommes dans l'emploi et l'entrepreneuriat à travers trois leviers structurants : l'accès aux actifs fonciers et immobiliers, la levée des freins en faveur de l'égalité, au travers de la budgétisation sensible au genre, et de la collecte des données sexospécifiques pour mieux mesurer les écarts de genre.
- Le Programme d'appui à l'entrepreneuriat féminin en Égypte MSMEDA¹⁴ contribue à une autonomisation économique des femmes et propose une ligne de crédit 100 % dédiée au financement de TPME¹⁵ détenues et/ou gérées par des femmes, et un programme d'assistance technique à MSMEDA et aux intermédiaires financiers pour déployer des stratégies genre, ainsi que des formations/sensibilisations des équipes internes.
- La budgétisation sensible au genre (BSG) au Maroc : neuf ministères impliqués dans la prise en compte du genre dans le budget pour renforcer la transparence et la performance des politiques publiques. Le genre est institutionnalisé dans la loi organique relative aux lois de finances.
- EDIFIS : initiative phare dans les pays du G5¹⁶ Sahel et au Sénégal, elle cible les thématiques de l'éducation, de la transition démographique, des droits sexuels et reproductifs et d'insertion socio-économiques des filles et des femmes. En partenariat avec d'autres bailleurs, cette initiative a pour objectif d'autonomiser les femmes et les filles comme moyens d'apporter la stabilité et la paix dans la région.

¹⁴ Micro, Small and Medium Enterprise Development Agency (MSMEDA).

¹⁵ Très petites et moyennes entreprises.

¹⁶ G5 : Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad.

- La création d'un centre de prise en charge holistique des victimes de violences sexuelles en République centrafricaine. Cette prise en charge s'articule autour des quatre piliers du modèle holistique développé par l'hôpital Panzi dirigé par le Dr. Denis Mukwege, à Bukavu en République démocratique du Congo, à savoir : un pilier médical, un pilier psychologique, un pilier juridique et un pilier socio-économique.

Ces exemples, loin de refléter tous les domaines d'action du groupe AFD, permettent d'avoir un aperçu des leviers d'actions utilisés pour induire un impact transformationnel.

Cependant, la question qui reste posée est de savoir comment faire évoluer les pratiques de développement, comment ne pas nuire ou aggraver la situation des femmes, comment réduire les écarts entre les femmes et les hommes de manière efficace ou conduire des politiques de développement intégrées (*gender-responsive*) en faveur de l'égalité de genre. L'AFD, les bailleurs et la communauté internationale s'attellent à lancer une dynamique fondée sur la théorie du changement, endogène, certes, mais aussi exogène comme voulu par les Objectifs de développement durable. ■

LA POLITIQUE DE GENRE DANS L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT : LES ACTIONS DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Par **Ouafae SANANES** / CHARGÉE DE MISSION, EXPERTE GENRE, AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Les opinions exprimées dans ce papier sont celles de l'auteure et ne reflètent pas nécessairement celles de l'AFD. Ce document est publié sous l'entière responsabilité de son auteure.

OBSERVATOIRE GENRE ET GÉOPOLITIQUE/FÉVRIER 2020

Sous la direction de Marie-Cécile Naves, chercheuse associée à l'IRIS.

naves@iris-france.org

L'Observatoire 'Genre et géopolitique' de l'IRIS a pour ambition d'être un lieu de réflexion et de valorisation de la recherche inter et pluridisciplinaire sur la manière dont le genre, en tant que concept, champ de recherches et outil d'analyse du réel, peut être mobilisé pour comprendre la géopolitique et être un outil d'aide à la décision sur des questions internationales.

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercœur

75011 PARIS/France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org