

COLLOQUE INTERNATIONAL

« 1975 - 2015 : C'est encore loin l'égalité des femmes et des hommes ? »

Mardi 16 décembre 2014, Paris, France

**« Intégration du genre dans la Stratégie Nationale de Relance de Développement (SNRD):
l'expérience d'un groupe de travail à Madagascar »**

par Jeannine Raoelimiadana, experte en genre et membre du Centre d'observation et de promotion
du genre SiMIRALENTA - Madagascar

Madagascar fait partie des pays les plus pauvres au monde avec un PIB d'environ 230 USD par habitant. Depuis 2009, le pays a traversé une crise politique doublée d'une crise économique et sociale qui avait impliqué une détérioration des conditions de vie des malgaches, femmes et hommes. La crise s'est manifestée, entre autre, par l'affaiblissement du rôle de l'Etat : d'une part parce que les autorités de la transition, mises en place sans passer par l'élection démocratique, n'étaient pas reconnues par la communauté internationale et ne bénéficiaient pas d'une Aide Publique au Développement. De plus, elles ne disposaient pas de document national d'orientation stratégique pour le développement, puisque le Madagascar Action Plan (MAP) considéré comme le seul document de référence, est caduc (2007-2012). Pour pallier à cette absence de document de références, le Gouvernement de transition avait décidé de mener des travaux techniques en vue d'élaborer, le document de Stratégie Nationale de Relance du Développement (SNRD). L'expérience présentée dans la présente communication porte sur les efforts menés pour intégrer le genre dans ce contexte d'élaboration de la SRND.

Le constat de départ est que depuis plusieurs années les objectifs globaux fixés dans les documents de stratégie de développement économique et social à Madagascar se résument en la réduction de la pauvreté, sans se soucier particulièrement de l'égalité de genre. Le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP, première et deuxième versions) est resté « aveugle » au genre. Quant au Madagascar Action Plan (MAP-2007-2012), il inclut dans ses « grands objectifs », les OMD-- dont l'OMD n°3. Bien que le genre n'y soit pas intégré de manière transversale, le MAP a le mérite d'avoir inséré un volet spécifique sur le genre dans un des 8 engagements fixés pour assurer le développement.

D'après nos observations, la difficulté peut provenir du fait que les activistes dans la promotion du genre sont moins habitué-e-s à traiter les enjeux de l'intégration du genre dans l'économie, ou que la grande majorité des économistes et planificateurs/planificatrices de développement sont moins sensibles aux problèmes de genre. En tout cas, le fait est que la politique économique se base sur l'analyse des agrégats, supposés neutres par rapport aux genres, se souciant peu des rôles différents des hommes et des femmes aussi bien dans la mise en œuvre des actions du développement que sur les impacts de la politique économique sur ces rôles.

La non prise en compte du genre de manière systématique dans la politique économique à Madagascar pourrait donc découler beaucoup plus du fait que l'approche de planification sensible au genre n'est pas encore bien maîtrisée par les macroéconomistes et planificateurs, hommes et femmes, ou par l'insuffisance d'arguments apportés par les activistes pour faire adopter les politiques économiques alternatives que d'un réel refus des technicien-nes de développement à chercher l'égalité de genre.

Se basant sur ce constat, le centre d'observation et de promotion du genre (SiMIRALENTA), a initié en partenariat avec Genre en action un processus de recherche- action pour que soit résolu ce manque d'intégration systématique d'une approche genre dans les politiques macroéconomiques. Partageant ce point de vue, le Centre de Recherches et d'Appui pour les Alternatives de Développement - Océan Indien (CRAAD-OI), et l'EESSA Forêt de l'Université, organismes de recherche pour l'égalité de genre ont renforcé les rangs et ont travaillé en partenariat dans la mise en œuvre de ce processus.

L'effort des différents partenaires a commencé par l'organisation conjointe d'une formation sur « Intégration du Genre dans la micro et macroéconomie ». Cette formation a été une occasion de regrouper des acteurs/ actrices de développement à différents niveaux :

- au niveau macroéconomique, les représentant-e-s des institutions publiques impliquées dans l'élaboration de documents stratégiques et de planification de développement macroéconomique, en l'occurrence la Direction des Méthodes et Planification (DMP) de la Vice Primature chargée de l'Economie et de l'Industrie ; l'Institut National des Statistiques (INSTAT), le Centre de Recherche, d'Etudes et d'Appui à l'Analyse Economique à Madagascar (CREAM), et de la Direction Générale en charge du Genre ;
- au niveau sectoriel, les représentant-e-s des ministères de l'agriculture et de l'élevage, de l'éducation, de la santé...etc. ;
- au niveau microéconomique : les représentant-e-s d'associations œuvrant sur le terrain pour promouvoir l'égalité de genre (dont l'Association des femmes rurales à Madagascar –FVTM- l'ONG Ainga Madagascar et ONG Ravintsara).

Au niveau méso et micro, ont figuré aussi les militant-e-s / technicien-e-s des organisations de la société civile membres d'associations ou organisations promotrices du genre, en plus des enseignants-chercheurs et des chargées d'étude sur le genre de Focus Développement.

Cette formation a été conçue pour démontrer l'articulation entre la microéconomie et la macroéconomie, d'une part, pour montrer que la politique économique n'est pas neutre vis-à-vis du genre à partir de cas vécus par les participant-e-s et en utilisant les outils d'analyse de genre, d'autre part, et enfin pour présenter des alternatives de développement adoptant des techniques d'analyse sensibles au genre, dont la budgétisation sensible au genre, commerce et genre.

C'est pour la première fois à Madagascar qu'une formation spécifique sur les liens existants entre Genre et Economie a été organisée. L'objectif au départ était de mettre en œuvre un processus composé de plusieurs étapes portant sur (i) le renforcement de capacités des techniciens et chercheurs, femmes et hommes, ainsi que des institutions en vue de constituer une masse critique d'acteurs favorables à- et capables de- intégrer le genre ; (ii) l'organisation de rencontres et d'échanges en réseaux, pour partager et capitaliser les acquis et recueillir les informations sur les problèmes éventuels et solutions adoptées, (iii) l'élaboration d'argumentaires et la réalisation de plaidoyer pour toucher les femmes et les hommes, décideurs de politiques macroéconomiques ainsi que des femmes et des hommes détenteurs de pouvoir à différents niveaux.

Mais juste après la formation, les participant-e-s avaient décidé autrement. Ils/elles avaient considéré urgent de sensibiliser et de plaider tout de suite pour la prise en compte du genre dans les politiques économiques, puisque les circonstances s'y prêtaient, Madagascar étant dans une période d'élaboration de la Stratégie Nationale de Relance du Développement. Ainsi, à l'initiative des participants-e-s eux/elles mêmes, et accompagné-e-s par les formatrices et organisateurs de la formation, un forum de discussion ouvert au grand public a immédiatement été organisé. Le forum public qui a pris la forme de restitution de la formation avec les témoignages des participant-e-s, a été médiatisé. Outre la sensibilisation, le but était aussi de trouver des allié-e-s avec qui seront menées les actions.

Le forum a porté ses fruits .Un groupe de travail « informel » s’était formé à l’issue du forum. Sa mission était d’apporter un « appui - conseil » à la Direction des Méthodes et Planification de la VPEI impliquée dans l’élaboration de la SNRD. En plus des « macroéconomistes et militantes de l’égalité femmes-hommes » participant-e-s à la formation, d’autres techniciennes de ministères (dont celui en charge du commerce) ainsi que des membres de la société civile, dont la représentante de la CNFM ayant contribué à l’intégration du genre dans le MAP, se sont ralliées au mouvement.

Le groupe de travail ainsi constitué a été sollicité par le DMP/VPEI pour apporter des propositions concrètes devant assurer la prise en compte du genre dans la SNRD dont le processus d’élaboration a déjà commencé. Les instructions qui ont été données pour l’élaboration de la SNRD ont été consignées dans une note conceptuelle remise au groupe de travail. Ainsi, la prise en compte du genre dans la SNRD devrait s’y conformer.

Une observation cependant : la SNRD doit mettre en exergue les enjeux et les défis liés à la relance de l’économie et du développement à mener pendant la période de transition-- période non déterminée. Il doit servir de références aux acteurs du développement du pays, y compris les partenaires techniques et financiers, qui devraient donc s’en inspirer pour articuler leurs stratégies et programmes de coopération en conséquence. Autrement dit, ce document devrait refléter les priorités du Gouvernement et les plans d’actions prioritaires devraient en découler pour être traduits dans les budgets annuels successifs (éventuels). Les actions envisagées non intégrées dans l’orientation donnée par la SNRD auraient par conséquent peu de chance d’obtenir un financement. L’enjeu est donc de taille pour les promoteurs de l’égalité de genre pour prévoir un éventuel financement des actions d’intégration du genre.

Or, pour que les actions soient programmées parmi les priorités retenues dans les plans d’action, il a été demandé de garantir la faisabilité attestée par une « *évaluation de l’impact économique et financier menée selon des scenarii pertinents et un cadrage macroéconomique approprié* ». Cet argument a été justifié par le fait que le plan d’action doit être élaboré, entre autres, sur la base des capacités de financement --en fonction du scénario macro-économique de base--, et des perspectives de mobilisation de ressources internes et externes. Ceci suppose que des exercices d’évaluation de faisabilité sur la base de l’efficacité et de l’efficacités soient faits au préalable pour que les actions visant à réduire les inégalités de genre découlent de la mise en œuvre de la SNRD.

Le temps imparti pour élaborer la SNRD n’a pas permis au groupe d’intégrer le genre dans le processus. En effet, bien que des documents d’évaluation de la prise en compte du genre soient disponibles, ils ne correspondent pas aux critères recommandés pour être éligibles au plan d’action de la SNRD. Les chances d’intégration du genre si on veut se conformer aux consignes, d’élaboration de la SNRD, se trouvent ainsi, limitées et l’opportunité de financement s’évaporée.

Quoi qu’il en soit, une proposition de projet d’accompagnement du processus de rédaction de la SNRD a été élaborée par le groupe mais n’a jamais pu être soumis à temps : les raisons en étaient le manque de disponibilité des coordonnateurs / leaders pour accorder au groupe un rendez-vous, alors que le processus continuait son cours. Les retards dans l’introduction du genre s’accumulaient avec le temps, et le groupe a ainsi raté la porte d’entrée ouverte par la DMP pour l’intégration du genre dans ce document stratégique.

Convaincu-e-s que d’autres portes d’entrée existent tout en restant dans le processus de recherche action défini au départ, des membres du groupe avaient insisté sur la nécessité de disposer des argumentaires pertinents basés sur le « budget temps », puisque telles études ont déjà été initiées par l’INSTAT, et qu’il reste une mise à jour à faire sous l’œil vigilant des militantes et techniciennes de genre. Le groupe a élaboré un document de projet y afférent et a recherché un financement pour sa

mise en œuvre. Mais M/scar n'était pas éligible au financement extérieur, dans le contexte de la transition, et qu'en outre la mise en œuvre d'étude du « budget temps » demanderait beaucoup de temps et de l'argent lesquels ne seraient pas disponibles. Encore une fois, le financement pour l'égalité de genre n'était pas au rendez-vous.

Des leçons peuvent être tirées de cette expérience : i) l'intégration du genre dans un document stratégique se prépare et demande du temps et des compétences spécifiques ; les marges de manœuvre du groupe de travail, dont des militantes bénévoles, sont limitées dans un temps court ; ii) l'engagement des responsables de la planification est indispensable pour intégrer le genre et une étroite collaboration entre macro économistes et personnes ressources en genre s'avèrent opportuns, du moins en début de processus, pour une compréhension commune des objectifs ; iii) le travail en réseau , moyennant financement (ne pas compter sur des bénévoles) permet d'accélérer le processus.