



Crédit : Création Juozas Galkus. Collection de la Galerie Moravian, Brno.

Lituanie, 1968 : Journée internationale de la femme 1968

# Conclusions

**Q**ui est responsable envers les femmes ? Les informations contenues dans le présent rapport indiquent que malgré de généreuses garanties formelles d'égalité, le progrès pour un grand nombre de femmes, et en particulier les plus pauvres et les plus marginalisées, est beaucoup trop lent. Chaque fois que les systèmes juridiques ignorent les injustices subies par les femmes, chaque fois que les services publics ne répondent aux besoins des femmes que par rapport à des rôles féminins traditionnels étroitement définis et chaque fois que les opportunités offertes dans les marchés favorisent les entreprises masculines ou relèguent les femmes dans des emplois précaires ou mal rémunérés, nous faisons face à une absence de redevabilité qui renforce les inégalités fondées sur le sexe.

*Le progrès des femmes à travers le monde 2008/2009* estime que l'instauration de l'égalité des sexes dépend du renforcement de la redevabilité des détenteurs du pouvoir envers les femmes, de manière à ce que ces derniers soient tenus responsables d'honorer les engagements pris en matière de droits des femmes et d'égalité des sexes. Comme

le démontrent les études de cas présentées tout au long du rapport, certains progrès ont été réalisés. On a constaté, au cours de la décennie écoulée, une amélioration notable au niveau national de la prise en compte des besoins des femmes dans certains domaines, tels que l'éducation. Ces réussites indiquent que lorsque la redevabilité joue, les progrès sont possibles, même lorsque les ressources sont rares.

Le présent rapport montre que le renforcement de la redevabilité est un projet technique ainsi qu'un projet politique. La dimension technique est celle des changements pratiques à apporter dans les institutions en matière de compétence ou de mandat pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins des femmes. Il s'agit également d'apporter des modifications aux procédures opérationnelles, à la mesure des performances, aux systèmes d'incitatifs et aux pratiques institutionnelles pour assurer la bonne exécution des fonctions qui leur sont attribuées. La réalisation de ces changements techniques est, toutefois, un processus politique, qui consiste en l'exercice d'un pouvoir politique pour veiller à ce que les

modifications des mandats soient reflétées dans les pratiques et à ce que des incitatifs soient offerts pour induire des changements dans la « culture profonde » des institutions.

## Un cadre de redevabilité sensible au genre

*Le progrès des femmes à travers le monde 2008/2009* propose un cadre qui permet de comprendre et de renforcer la redevabilité envers les femmes et la redevabilité en matière d'égalité des sexes. Il ressort des informations présentées dans le rapport que *les systèmes de redevabilité opérants pour les femmes comportent deux éléments essentiels* :

- *Les femmes participent à tous les processus de contrôle.*  
Les institutions sensibles au genre et redevables doivent s'assurer que les décideurs rendent des comptes aux femmes qui sont les plus touchées par leurs décisions. Ceci exige que les femmes aient le droit de demander des explications et des justifications et qu'elles participent à part entière aux débats publics et aux processus de délégation des pouvoirs.
- *Les systèmes de redevabilité font des progrès en matière d'égalité des sexes et de droits des femmes l'une des normes par rapport auxquelles les prestations des cadres et du personnel sont évaluées.*  
Les détenteurs du pouvoir doivent répondre de leurs prestations visant à la promotion des droits des femmes. Les normes de diligence et de probité auxquelles sont tenus les détenteurs de la confiance du public doivent inclure l'égalité des sexes en tant qu'objectif de l'action publique.

Pour intégrer ces deux éléments dans les réformes institutionnelles visant à renforcer la redevabilité, le présent rapport s'est concentré sur les changements qui se sont révélés efficaces pour assurer une redevabilité sensible au genre dans trois domaines clés : les mandats, les procédures, et la culture et les attitudes.

*Mandats* : Si les attributions formelles d'une institution ne confèrent pas à ses membres un mandat en matière d'amélioration de l'égalité des sexes, il y a lieu de les réformer. Il y a tout juste 20 ans, les engagements constitutionnels et législatifs relatifs aux droits des femmes et à l'égalité des sexes étaient rares. Aujourd'hui, nous voyons les pays adopter des lois contre

la violence intrafamiliale et la mutilation génitale féminine, renforcer les politiques de protection sociale pour la main-d'œuvre du secteur informel et formuler des contrats types pour protéger les femmes migrantes.

*Procédures* : Lorsque l'environnement normatif s'améliore mais que la situation des femmes, en particulier celle des femmes les plus défavorisées, ne change pas, c'est qu'il y a une crise de redevabilité. Les lois doivent se traduire en des *ordres* et des *incitatifs* pour les officiels responsables; les nouvelles procédures de *mesure des performances, de suivi, d'examen et de correction* doivent permettre aux femmes de participer à l'évaluation des actions publiques et d'exiger des réponses. *L'accès* des femmes aux processus de contrôle doivent être facilités, y inclus en tenant compte des contraintes spécifiques pour les femmes en matière de temps, de mobilité, de connaissances juridiques et de revenu disponible.

*Culture et attitudes* : Un projet à long terme des avocat(e)s de l'égalité des sexes de par le monde est de modifier les partis pris et les préjugés culturels profondément ancrés à l'égard des femmes. Leur point de départ a souvent consisté à protester contre les partis pris dans les institutions informelles, telles que la famille ou les communautés reposant sur les liens de parenté, la religion ou la coutume.

## Les femmes modifient le sens et les méthodes de la redevabilité

Dans le monde entier, les femmes ont lutté en première ligne pour exiger des réponses lors des violations de leurs droits et, ce faisant, ont modifié les attentes relatives à la redevabilité ainsi que les méthodes appliquées pour en assurer le jeu. Ces efforts présentent plusieurs caractéristiques communes.

- **En premier lieu**, les avocat(e)s de l'égalité des sexes ont demandé à ce que *l'égalité des sexes et les droits des femmes soient inclus dans les normes par rapport auxquelles les actions publiques sont évaluées*. Cela s'est fait par des changements apportés aux constitutions nationales, des contrôles judiciaires des décisions gouvernementales et des actions en justice contre certaines décisions, et l'adoption de conventions internationales sur les droits des femmes.
- **En second lieu**, les avocat(e)s de l'égalité des sexes ont lutté contre l'exclusion des

instances décisionnelles et des mécanismes de contrôle en demandant à ce que des *mesures spéciales temporaires* tels que les quotas pour les femmes soient établis au niveau national et local du gouvernement, dans les conseils d'administration de sociétés et dans l'administration publique.

- **En troisième lieu**, les femmes et leurs alliés se sont efforcés de *participer directement aux processus de redevabilité et de contrôle* au moyen de mécanismes tels que les consultations sur les priorités nationales de développement, les comités de vigilance et les examens par les groupements d'usagers de la répartition des ressources publiques ou naturelles. Ils ont institutionnalisé l'analyse budgétaire sensible au genre au niveau national et local, et ont lutté pour que soit accordé aux femmes le droit de participer aux instances de justice traditionnelle dont elles étaient précédemment exclues en raison de leur sexe.
- **En quatrième lieu**, lorsque ces efforts ont été vains, les femmes et leurs alliés ont établi *des processus de redevabilité parallèles* tels que les carnets de notes des citoyens et les auditions publiques sur l'allocation des ressources publiques. Ces forums parallèles se sont révélés particulièrement efficaces dans les contextes où les préoccupations des citoyens portaient sur les questions relatives au droit à l'information.

## Renforcement de la « voix » des femmes et de leur aptitude à exiger des changements

La redevabilité peut être renforcée par le biais de pressions politiques en faveur du changement ou en encourageant la concurrence entre les fournisseurs de services publics et en donnant aux individus, hommes et femmes, le pouvoir de recourir aux forces du marché en choisissant entre différents fournisseurs. Bien que les faits indiquent que ces deux approches donnent des résultats, et nombre de réformes allient des éléments de chacune d'elles, le présent rapport a conclu que les approches axées sur la « voix » sont souvent plus prometteuses pour les femmes, notamment les femmes pauvres. La raison en est que la capacité de choix des femmes peut être limitée. L'action collective a été historiquement, et l'est toujours, un puissant moyen de surmonter les obstacles

imposés par le contrôle individuel des hommes et de la famille ainsi que les obstacles de classe et autres.

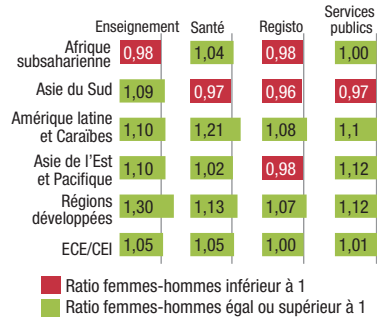
Quel est le point de départ de l'exercice du leadership et du pouvoir pour les femmes ? Le présent rapport montre clairement que les femmes doivent être présentes à tous les niveaux décisionnels, dans le secteur gouvernemental, l'économie et les communautés. Dans tous ces secteurs, le moyen le plus rapide de surmonter la résistance ancrée à l'exercice du leadership des femmes consiste souvent en l'application de mesures spéciales temporaires, comme les quotas. Ces mesures de discrimination positive sont appliquées depuis un certain temps en matière de politique électorale, et plus récemment dans les conseils d'administration et la haute direction des entreprises privées où elles s'avèrent efficaces pour briser le plafond de verre. Il est même possible d'appliquer des mesures spéciales dans les institutions traditionnelles, comme l'ont démontré les nouvelles dispositions qui réservent des sièges aux femmes au sein des instances judiciaires traditionnelles au Rwanda (chapitre 5), ou dans les forums de chefs traditionnels au niveau de l'administration locale en Afrique du Sud (chapitre 3). Mais les mesures spéciales temporaires, si utiles qu'elles soient, ne suffisent pas d'elles-mêmes à conférer aux femmes des pouvoirs ou de l'influence dans les processus décisionnels.

Ces mesures doivent être accompagnées de changements dans au moins deux autres domaines institutionnels. D'une part, les femmes et les hommes qui prennent des décisions doivent être appuyés par des groupes de mandants qui exigent activement l'égalité des sexes. D'autre part, il faut renforcer les capacités institutionnelles pour assurer une mise en œuvre efficace de politiques en matière d'égalité qui peuvent être perçues comme contraires à la culture. Le présent rapport a noté que la mobilisation des femmes atteint souvent une efficacité maximale quand le grand public comprend que les droits des femmes et l'égalité des sexes vont dans le sens de son intérêt. Le pouvoir des avocat(e)s de l'égalité des sexes s'accroît considérablement, par effet de levier, lorsque les femmes ne sont pas les seules à se mobiliser en faveur des droits des femmes.

En exigeant activement l'égalité des sexes, les groupes de mandants jouent un rôle vital de par l'appui qu'ils apportent aux décideurs en faveur de la formulation d'une politique publique qui promeut les droits des femmes. Mais la

**FIGURE 7.1** Perceptions générées de la corruption par région : Fournisseurs de services

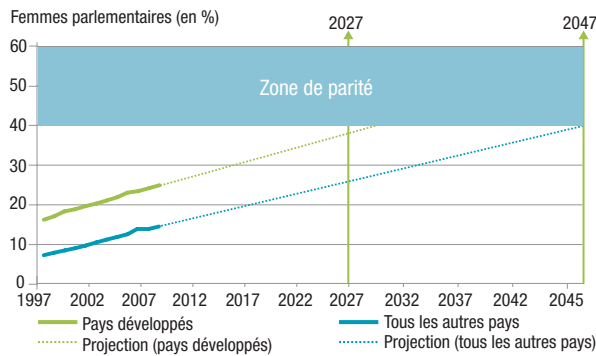
Répondants avec haut niveau de corruption perçue; ratio femmes-hommes, 2005



Dans le monde entier, les femmes perçoivent régulièrement des niveaux de corruption dans les institutions publiques plus élevés que ne le font les hommes, en particulier dans les services publics auxquels elles ont le plus affaire, notamment les établissements d'enseignement et de santé (chapitre 1).

**Les expériences et les perceptions de femmes relatives à la corruption devraient informer les efforts de lutte contre ce phénomène pour que toutes les formes de corruption qui touchent les femmes soient prises en considération.** Les femmes bénéficiaires de services publics devraient avoir accès aux processus de contrôle institutionnels et jouer un rôle dans ces processus de manière à ce qu'elles puissent exercer un suivi. Le droit à l'information est un instrument puissant pour permettre un suivi efficace.

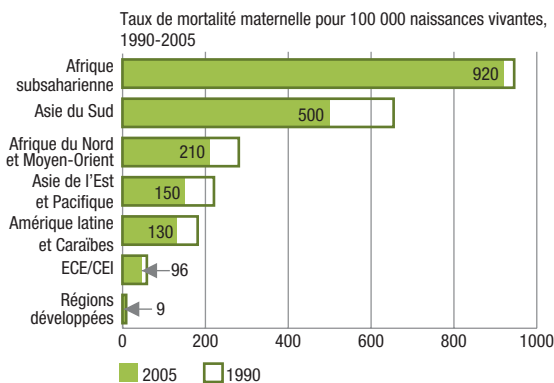
**FIGURE 7.2** Réalisation de la parité hommes-femmes dans les assemblées parlementaires nationales : tendance et projections



Au taux d'augmentation actuel, la représentation politique des femmes dans les régions en développement n'atteindra pas la zone de parité située entre 40 % et 60 % avant 2045 (chapitre 2).

**Des mesures temporaires telles que les quotas sont nécessaires pour accélérer l'accroissement de la participation des femmes à la politique.** Au-delà des chiffres, l'influence des avocat(e)s de l'égalité des sexes peut être accrue par la démocratisation des partis politiques, la création de groupes de femmes parlementaires, la volonté des partis politiques de présenter des candidates et de les soutenir, et des réformes de gouvernance qui introduisent l'égalité des sexes dans les systèmes de mesure des performances et de suivi.

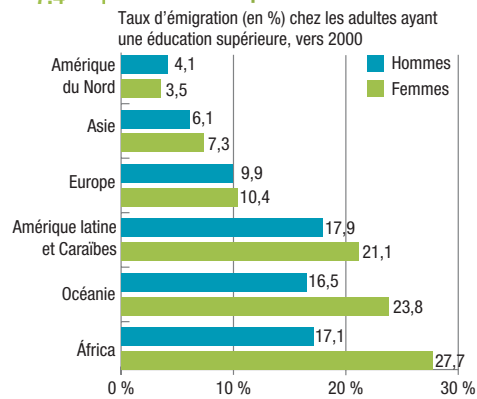
**FIGURE 7.3** Lente diminution de la mortalité maternelle



L'offre de services qui répondent aux besoins des femmes est la preuve d'un jeu satisfaisant de la redevabilité envers les femmes. Cela montre que les besoins des femmes sont pris en considération et que les femmes informent et suivent les modalités de détermination des priorités publiques et d'allocation des dépenses publiques (chapitre 3). Les données sur la mortalité maternelle, qui ne diminue actuellement qu'au taux de 0,4 % par an au lieu des 5,5 % nécessaires pour atteindre la cible de l'OMD 5, sont le signe d'une grave crise de la redevabilité.

**Les gouvernements doivent procéder à des réformes des services publics pour faire en sorte que les services répondent aux priorités des femmes.** Ces réformes doivent tenir compte des besoins spécifiques des femmes et permettre à celles-ci d'exercer un contrôle au moyen d'activités de suivi et d'examen des performances en vue d'assurer l'adéquation des services par rapport à leurs besoins. Il faut faire davantage pour améliorer les services pour les femmes dans certains domaines clés : renforcement de la sécurité publique et privée pour les femmes, appui aux entreprises de femmes (autre la microfinance), vulgarisation agricole et protection sociale, entre autres domaines.

**FIGURE 7.4** Taux de migration des gens ayant une éducation supérieure



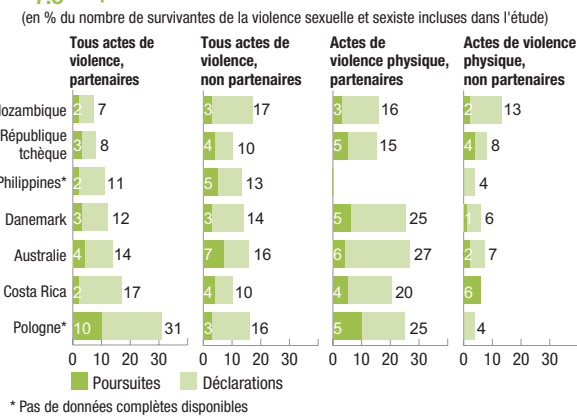
Les femmes sont sous-représentées dans les postes de haute direction du secteur public et du secteur privé de par le monde. Le manque de redevabilité en matière de protection des droits au travail des femmes fait des femmes pauvres des pays pauvres un réservoir de main-d'œuvre à bon marché pour les chaînes de production mondiales (chapitre 4). La faiblesse de la défense des droits au travail accroît également le nombre de femmes des catégories professionnelles supérieures. Cet exode des cerveaux féminin des pays en développement augure mal du rôle de leadership économique des femmes dans le développement.

**Les gouvernements** ont la responsabilité de « gérer le marché » dans l'intérêt de l'égalité des sexes.

**Pour les femmes**, l'action collective est efficace, l'appartenance aux syndicats du travail se traduisant en des écarts de salaire inférieurs et en un renforcement des droits au travail.

**Les sociétés** déterminées à renforcer le leadership économique des femmes ont fait usage de quotas pour assurer la présence des femmes au sein des conseils d'administration.

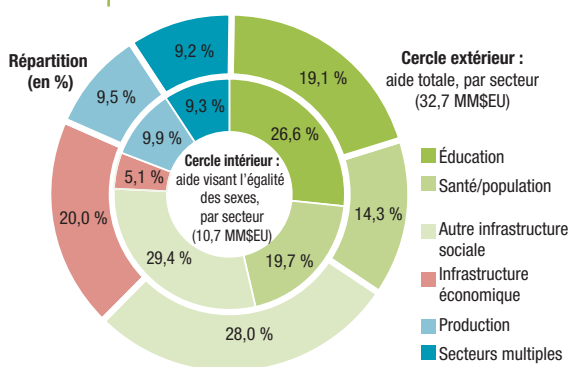
**FIGURE 7.5** Violence envers les femmes : taux de déclaration et de mise en accusation



La redevabilité judiciaire envers les femmes ne pourra pas jouer tant que les multiples formes de violence à l'égard des femmes ne seront pas criminalisées et que les pratiques des forces d'application des lois ne tiendront pas compte des besoins de protection des femmes (chapitre 5). Il existe un grave sous-investissement dans les réformes en matière de primauté du droit visant les besoins des femmes et la plupart des femmes disposent de peu d'alternatives à la justice informelle où les normes nationales et internationales des droits fondamentaux ne sont peut-être pas appliquées.

**Les gouvernements doivent investir dans le renforcement des systèmes judiciaires**, notamment par l'établissement de tribunaux familiaux, en particulier dans les pays en situation de post-conflit, pour offrir aux femmes des alternatives aux systèmes de justice informels. Les organes d'application des lois doivent recruter davantage de femmes et se doter d'unités de soutien des victimes sensibles aux sexes spécifiques de manière à ce que les femmes qui déclarent la commission de crimes puissent le faire en toute sécurité et en sachant que leurs plaintes feront l'objet d'enquêtes et de procédures judiciaires.

**FIGURE 7.6** Répartition de l'aide sectorielle et de l'aide visant l'égalité des sexes des pays du CAD/OCDE



À ce jour, il n'existe pas de système de suivi cohérent au sein des institutions multilatérales pour déterminer le montant de l'aide allouée l'égalité des sexes ou à l'autonomisation des femmes. L'OCDE possède un marqueur égalité homme-femme pour indiquer la traduction des engagements en allocations, mais il est utilisé pour moins de la moitié des fonds pour lesquels il pourrait l'être. L'aide visant l'égalité des sexes est moindre dans l'infrastructure économique que dans les secteurs sociaux (chapitre 6). Les approches actuelles de la responsabilité mutuelle concernant l'emploi des ressources de l'aide ne sont pas suffisantes pour assurer la participation des femmes à la détermination des priorités nationales en matière de dépenses.

**Les institutions internationales peuvent faire bien davantage pour honorer leurs propres engagements et appliquer leurs propres normes en matière d'égalité des sexes.** Il faut établir des systèmes crédibles et cohérents de suivi des ressources pour déterminer les montants des ressources allouées à l'autonomisation des femmes. Le portefeuille de l'aide visant l'égalité des sexes doit être diversifié pour allouer davantage de fonds à l'infrastructure économique et au développement du secteur privé. Les priorités nationales en matière de dépenses doivent être établies en consultation avec les femmes. L'architecture du genre des institutions d'aide au développement et de sécurité, à savoir les spécialistes et les structures décisionnelles de ces institutions, doit être renforcée.

« Les femmes du monde entier modifient notre façon de penser la redevabilité et la gouvernance démocratique. Impatientes devant les insuffisances des prestations de services, les décisions judiciaires reflétant des partis pris sexistes et l'exclusion des opportunités du marché ainsi que des rangs des décideurs, les femmes exigent que les détenteurs du pouvoir remédient à leurs pratiques qui ignorent les besoins des femmes et la protection de leurs droits. Les efforts des femmes visant à réformer les systèmes de redevabilité comportent deux éléments essentiels. En premier lieu, les femmes tiennent absolument à être incluses dans les systèmes de contrôle et de supervision de tous les niveaux. En second lieu, elles exigent que la promotion des droits des femmes figure parmi les normes d'après lesquelles les détenteurs du pouvoir sont jugés. Lorsque nous posons la question « Qui est responsable envers les femmes ? », nous savons parfaitement qui l'est et qui ne s'acquitte pas de ses responsabilités. Les femmes demandent à présent non seulement que les détenteurs du pouvoir répondent de leurs actes devant les femmes mais aussi qu'ils répondent dorénavant des résultats qu'ils obtiennent en matière d'égalité des sexes. »



Noeleen Heyzer  
Secrétaire générale adjointe des Nations Unies  
et Secrétaire exécutive de la CESAP

capacité institutionnelle à mettre en œuvre de nouvelles directives sur l'égalité des sexes et à répondre de ses actes n'émerge pas spontanément. Les mesures clés à prendre pour que cette capacité se matérialise sont l'un des principaux thèmes du présent rapport; elles comprennent des mesures des performances sensibles au genre, la diffusion d'informations sur les différences entre les sexes dans les priorités politiques et les modalités des apports de ressources, des incitatifs pour récompenser les performances sensibles au genre et des procédures opérationnelles qui assurent la prise en compte des besoins des femmes.

### L'égalité des sexes doit être « critique pour la mission » pour la redevabilité

La combinaison du positionnement du leadership, de l'effet de levier politique et des capacités institutionnelles doit aboutir à ce que l'égalité des sexes soit « critique pour la mission » et donc qu'elle ait sa place dans les processus de redevabilité à tous les niveaux décisionnels et dans la répartition des ressources. La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) dans les délais prévus dépend de l'instauration de l'égalité des sexes. La résolution 1820 du Conseil de sécurité, adoptée en 2008, reflète la recon-

naissance du fait que la violence sexuelle généralisée et systématique constitue une menace pour la sécurité nationale et parfois internationale, et qu'en conséquence la sécurité de tous exige l'application de mesures spécifiques pour assurer la sécurité des femmes. Étant donné que l'égalité des sexes est « critique pour la mission » de la réduction de la pauvreté et de la paix et de la sécurité internationales, les mandats, les pratiques opérationnelles et la culture profonde des institutions internationales doivent être révisés selon qu'il est nécessaire pour s'assurer que l'égalité des sexes soit placée aux premiers rangs des priorités qui engagent leur redevabilité.

L'ordre du jour futur de la redevabilité et de la bonne gouvernance consistera dès lors à engager des réformes en matière de redevabilité qui affirment que *les femmes comptent*. Un indice probant du jeu de la redevabilité sensible au genre est la réduction de la violence à l'égard des femmes. UNIFEM considère que la réduction de la violence à l'égard des femmes devrait être reconnue comme une cible des OMD, en raison de son rôle essentiel dans le renforcement des capacités des femmes pour leur permettre de participer pleinement à la vie économique, politique et sociale. La redevabilité envers les femmes exige que les systèmes de justice et de sécurité soient réorientés selon qu'il est nécessaire pour réviser les lois et

les directives, de manière à imposer l'application de mesures de prévention de la violence à l'égard des femmes et la poursuite en justice des agresseurs. Cela exige également une révision des procédures opérationnelles et des structures d'incitatifs pour autoriser la vaste réorganisation du travail des forces de police et du personnel judiciaire requise pour faire face à cet immense problème. Et il faut par-dessus tout que soit au rendez-vous la volonté politique de lutter contre des attitudes culturelles profondément ancrées qui considèrent la violence à l'égard des femmes comme une prérogative masculine.

La preuve ultime de la redevabilité est à rechercher dans l'expérience quotidienne des femmes. Vivent-elles une vie exempte de crainte de la violence ? Peuvent-elles bénéficier des fruits de leur labeur ? Ont-elles accès à des services sensibles à leurs besoins en tant que femmes, mères, ouvrières et résidentes rurales ou urbaines ? Peuvent-elles opérer librement des choix quant à la façon de vivre leur vie : décider qui épouser, combien d'enfants avoir, où vivre et comment gagner leur vie ? Lorsque les systèmes de redevabilité sont exempts des partis pris et des préjugés sexistes, ils peuvent assurer que l'État garantisse aux femmes une sécurité physique et économique et leur offre accès aux services de base ainsi qu'à des systèmes de justice pour protéger leurs droits.