

UNIVERSITE GASTON BERGER DE SAINT-LOUIS

UFR SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES

SECTION COLLECTIVITES LOCALES

DEA DECENTRALISATION ET GESTION DES COLLECTIVITES LOCALES



L'approche Genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

MEMOIRE DE DEA

PRESENTE PAR

Nafissatou DIAGNE

SOUS LA DIRECTION DE

M. Ibrahima DIALLO

Maitre assistant en Droit Public

Année académique : 2006- 2007

Dédicaces

- A mon père, Mayacine Diagne et à ma mère, Awa dia que rien, jamais, ne remplacera de mon cœur. Vous accompagnez de votre amour, de vos conseils et de votre sagesse chaque pas que j'ébauche. Puisse DIEU vous accorder le meilleur dans cette vie et dans l'autre.
- A Diaw Diagne, Ibrahima, Mamadou et Aliyoune. La famille est un roc ; des échos qui ne quittent jamais nos oreilles, notre cœur, des souvenirs sculptés comme de l'ivoire peint, taillés dans une seule défense et colorés de nuances écarlates ou plus douces. Cette œuvre que l'on construit avec peine et que nous saurons préserver au prix de nos vies. Puisse DIEU vous préserver et vous aider à réaliser vos rêves
- Aux familles SOW et SECK, particulièrement à Ta Colette et Mandéye, mes petites mamans
- A mes frangines Mina et ndéye Khady, à Kader
- A mes sœurs de cœur Assitan et Ghislaine, si loin, si près de moi. ni l'espace, ni le temps ne nous séparent.
- Spécialement à Mamadou ; merci pour tout.
- A Thérèse, pour son cœur d'or, Boly Sall et Aissatou, à Kassim. Notre amitié sera toujours vivante.
- A tous ceux que ma plume oublie mais qui dans mon cœur, sont présents.

Remerciements

- A Monsieur Ibrahima Diallo, pour avoir bien voulu m'encadrer, malgré ses nombreuses charges.
- Au professeur Samba Traoré, pour sa disponibilité et sa bienveillance à l'endroit de tous les étudiants du DEA.
- A monsieur Mayacine Diagne, l'indispensable, pour ses conseils et suggestions.
- A madame BA de la division genre du ministère de la décentralisation.
- A madame Cissé Aminata Diaw, pour avoir facilité notre accès à l'information.
- A madame Dieye, Ta yatou.
- A tous ceux qui, un jour, feuilleteront ces pages.

Sigles et Abréviations

CLVF : Comité de lutte contre les violences faites aux femmes

CMJD : Conseil militaire pour la justice et la démocratie

COSEF : Conseil sénégalais des femmes

DDH : Déclaration universelle des droits de l'homme

FDD : Fond de dotation de la décentralisation

FECL : Fond d'équipement des collectivités locales

FRAO : Fondation Rurale de l'Afrique de l'Ouest

GAM : Gender Analysis Matrix

GIE : Groupement d'intérêt économique

GPF : Groupement de promotion féminin

IIED : l'Institut International pour l'Environnement et le Développement

L'AJS : Association des juristes du Sénégal

OCB : Organisme communautaire de base

OMD : Objectif du millénaire pour le développement

PDLG : Programme de Développement Local de la Guinée

Pnud : Programme de nations unies pour le développement

RADI : Réseau africain pour le développement intégré

Unifem : Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

Sommaire

Partie I : l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

Chapitre I : théorie de l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

Section I : le droit international en faveur du genre non saisi par le droit de la décentralisation

Sect II : une désarticulation des textes au plan interne

Chapitre II : le pragmatisme de l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

Section I : la faible participation des femmes au processus politique de la décentralisation

Section II : un déséquilibre dans la jouissance de certains droits

Partie II : la promotion d'une approche inclusive du genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

Chap. I : les conditions de l'intégration du genre dans l'esprit de la décentralisation

Sect. I : la nécessité d'un recadrage de la citoyenneté locale en termes de genre

Sect. II : la nécessité d'une formation des différents acteurs de la décentralisation

Chap. II : l'amélioration du cadre juridique de la décentralisation en faveur d'une approche genre

Sect. I : une relecture des textes incluant la dimension genre

Sect. II : une prise en compte du genre au plan du financement de la décentralisation

Introduction

« A partir de 1789, le citoyen entre dans le droit, la citoyenne reste dans l'approximation lexicale »¹. Cette assertion, qui reflète l'état de la législation en termes de genre au lendemain de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen en France semble avoir traversé les siècles et les diverses réformes juridiques car elle est parfaitement adaptée à la dichotomie actuelle des droits entre les hommes et les femmes dans le cadre de la décentralisation au Sénégal.

La décentralisation est une forme d'organisation, d'administration du territoire définie dans son sens premier comme la faculté d'octroyer une indépendance totale ou partielle, par rapport au pouvoir central, à des organismes régionaux ou locaux qui y étaient attachés. D'aucuns considèrent aussi la décentralisation comme « *cette dimension de l'organisation administrative qui s'attache au fait que des personnes publiques autres que l'Etat sont dépositaires d'attributions et de pouvoirs administratifs, en un mot, de compétences administratives* ».²

Dans son acception minimale, la décentralisation territoriale se définit comme la situation dans laquelle des pouvoirs administratifs sont dévolus à des autorités représentantes de personnes publiques locales. De ces diverses définitions se dégagent quatre critères cumulatifs, juridiquement indispensables à asseoir la décentralisation : la personnalité juridique, l'existence d'affaires propres, la présence de conseils élus, et le contrôle de l'Etat. Au Sénégal, ces critères existent et sont réunis et renforcés par l'existence d'un code des collectivités locales.

Présent au Sénégal depuis la période coloniale, le processus de décentralisation a connu des avancées successives et significatives allant de l'étape institutionnelle (1884 à 1960) à la période expérimentale (1960 à 1972), aboutissant enfin à une phase d'approfondissement depuis 1996. Le souci principal de cette méthode d'administration, particulièrement à partir de 1996, repose sur le socle d'une gestion de près des collectivités humaines afin de prendre en compte les spécificités locales au sein de ces populations. Elles ont désormais la latitude de prendre part de manière légale et effective aux décisions les concernant.

¹ Annie Geffroy, La citoyenneté sexiste en France, 1789-1946 : les mots pour la dire in invention et réinvention de la citoyenneté. Actes du colloque international de Pau sous la direction de Claude Frevert, Edition Joëlle Samy, 1998, p 217.

² Jean Bernard Auby et Jean François Auby ; Droit de Collectivités Locales ; PUF 1990 ; p42

Après environ plus d'une décennie d'exercice, la question se pose ici en termes de bilan de ce processus. Cette décentralisation et ses différentes déclinaisons ont-elles un impact sur l'amélioration des conditions de vie des populations ? Les collectivités locales décentralisées sont-elles viables et porteuses d'impact. Toutes ces considérations ont abouti à mettre en exergue la nécessité de repenser la décentralisation.

A l'heure actuelle, le gouvernement du Sénégal, conscient des lacunes de cette technique, a instauré un programme de réforme des textes de la décentralisation. Dans ce cadre, une Commission nationale de réflexion sur la réforme de l'administration locale a été instituée³. Cette entité a pour mission de réfléchir sur la mise en œuvre d'une nouvelle vision de la décentralisation. Cette perspective novatrice devra se traduire notamment « *par le renforcement de la démocratie locale à travers la construction d'un système participatif qui assure l'implication réelle des populations dans tout le processus de prise de décisions les concernant* »⁴.

Cette approche ne peut être pertinente et bénéfique que si elle est envisagée sous l'angle des rapports de genre, car les problèmes de développement sont si énormes qu'il serait utopique de vouloir les résoudre sans la participation de toutes les ressources humaines. L'un des défis majeurs de la décentralisation au Sénégal reste donc le point de la participation de tous les acteurs.

Le genre est un concept relationnel orienté vers une nouvelle forme de socialisation plus équilibrée des rapports entre hommes et femmes. Il se focalise autant sur les hommes que sur les femmes et tente d'apporter un changement qualitatif dans leurs relations souvent inégalitaires. Le développement économique et social à travers le monde, touche à divers degrés les régions du globe, les nations voire les groupes sociaux à l'intérieur d'un même pays. Il a engendré des inégalités et un processus de marginalisation accrue de la moitié de la population en l'occurrence les femmes.

L'approche genre peut donc être considérée comme un nouveau contrat qui unit les hommes et les femmes en vue de créer une société plus harmonieuse, plus juste et plus égalitaire qui n'exclue et ne marginalise les intérêts d'aucun de ses membres. C'est une démarche et une philosophie qui dans l'étude, analyse les phénomènes socioculturels et économiques en vue de susciter une transformation, entérinée et renforcée par les lois.

³Arrêté primatorial n° 3107 en date du 24 juin 2005

⁴ Article 2 de la loi 96-06 portant code des collectivités locales

Le genre appréhende aussi bien les besoins et intérêts communs aux deux sexes que les demandes, attentes et espérances spécifiques à chaque sexe pour sa réalisation, son épanouissement individuel dans l'ensemble ou avec l'ensemble.

Dans son acception sociologique « *le genre relève et est le résultat de constructions politiques, culturelles, sociales, psychologiques, spirituelles et économiques. Il est façonné à travers des relations sociales que les hommes et les femmes nouent pour la production, la reproduction, la recherche scientifique, l'expérimentation et la gestion de la vie civile* ». ⁵

Il se différencie donc du féminisme qui est un mouvement visant à défendre exclusivement les droits fondamentaux des femmes. Le but recherché n'est pas de privilégier les femmes, mais plutôt et surtout de prendre en compte la spécificité de leur situation et le déséquilibre criard souvent occulté entre les hommes et les femmes. C'est de faire de la société une entité composée de citoyens et non de diverses catégories séparées. Ce ne sont pas les femmes qui sont privilégiées dans cette étude sur le genre, mais leur statut d'infériorité. Il s'agit donc de doter les femmes de capacités leur permettant de rééquilibrer et ainsi de modifier les rapports de genre. En effet, « *la discrimination à l'égard des femmes est d'abord une violation extrêmement grave des droits de la personne et c'est en tout premier lieu à ce titre qu'elle doit être condamnée* ». ⁶

C'est avec la conférence internationale de Beijing sur la femme que le départ est opéré. Cette conférence marque une étape importante car elle impulse un regain d'intérêt de la part de la communauté scientifique internationale, des organismes de recherche et d'action en faveur du développement pour la condition féminine. L'approche genre est le fruit d'un long processus, semé d'étapes successives allant de l'intégration des femmes au développement à l'adoption de l'approche genre en tant que concept et philosophie. C'est le début de l'ouverture d'un vaste champ de recherche et l'émergence d'un concept de plus en plus consolidé de connaissances en la matière.

⁵ Programme leadership politique 2008 /2009, leadership et genre, session de formation n01, du 11 au 13 avril 2008, p4

⁶Jean Pierre Colin, La femme dans tous ses droits : l'évolution de la protection internationale des droits de la femme in mélanges en l'honneur du professeur Gustave Reiser, presses universitaires Grenoble 1995, p133

Les recoupements des différents auteurs et chercheurs des sciences humaines et sociales ont prouvés que le genre est un mécanisme scientifique, un outil d'étude social, un facteur statistique aussi déterminant que l'âge. Car le genre est porteur de nouvelles avancées conceptuelles et méthodologiques qui envisagent dans une approche globale les droits humains et l'équité entre les hommes et les femmes.

Très prisé par d'autres sciences, et surtout par les sociologues et autres spécialistes des sciences humaines, le genre a été jusque là peu usité et visité, du moins au Sénégal par les sciences juridiques, et par le droit public en particulier. Très peu d'études juridiques ont été consacrées au genre, à plus forte raison à une corrélation entre Genre et décentralisation. En effet, si la décentralisation est un domaine fréquemment étudié par maintes disciplines scientifiques, très peu s'intéressent à la place des femmes et aux rapports homme-femme dans un tel processus. Sans occulter les résultats produits par les autres sciences, le principal soubassement, le principe fondamental qui guide une étude sur le genre orienté vers la science juridique est sans conteste celui de l'équité qui englobe l'égalité.

L'égalité entre les citoyens est un principe consacré ; c'est d'ailleurs la principale raison du combat commun au monde entier contre toutes les formes de discrimination et d'exclusion. Pourtant, dans le contexte politique de la décentralisation, ou des pouvoirs juridiques importants ont été transférés aux collectivités locales, les autorités à la base doivent être conscientes qu'elles ont désormais à leur portée toutes les conditions leur permettant de développer la participation de tous les acteurs. La politique de décentralisation porte, dans ses principes mêmes, le cadre idéal d'une participation équilibrée en vue du développement.

L'objectif principal de cette étude, qui se réclame d'abord d'une approche juridique du concept de genre appliqué à la décentralisation territoriale, est justifié par un constat : la notion d'égalité en droit, qui renvoie au fait d'être investi des mêmes droits et obligations, est purement abstraite et surtout asexuée. Or, « *en se référant à l'universalisme qui ne connaît que l'individu, on refuse de voir que l'humanité est composée de deux moitiés, masculine et féminine, et que la première seule est représentante, la seconde devant se contenter d'être représentée* »⁷.

⁷ Janine Mossuz-larau, Citoyenneté et parité, in le citoyen, mélanges offerts à Alain Lancelot, sous la direction de Bertrand Badié et Pascal Perrineau, Presse de Sciences politiques, P261)

L'égalité juridique abstraite se borne à affirmer que le citoyen est asexué et puisque tous sont égaux devant la loi, elle interdit toute revendication des femmes en tant que telle et les oblige à s'accommoder de la survivance de l'ordre andocentrique. Dans ce contexte, quelle importance convient-il d'accorder aux femmes dans la marche de la décentralisation ? Quelle place est accordée au genre dans les textes de la décentralisation ? Mais il importe de souligner que nous ne nous enfermerons point dans une analyse purement juridique pour étudier corrélativement ces deux notions. Car les règles de droits, du fait de la nature coercitive qui les caractérise produisent, du seul fait de leur existence ou plutôt de leur déficience, des contrecoups sur les sociétés auxquelles elles s'appliquent.

En somme, comment appréhender le genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal ?

Les rapports possibles de genre sont occultés dans la décentralisation et malgré leurs contributions reconnues, les femmes restent un groupe marginalisé, sous-représenté et parfois peu ou mal pris en compte par rapport aux hommes, surtout dans le cadre de la jouissance de leurs droits. On ne rencontre la prise en charge de cette préoccupation nulle part dans le corpus législatif ou réglementaire local. Il semble que le droit de la décentralisation soit totalement désintéressé des questions de genre.

L'angle abordé dans cette étude du genre dans la décentralisation vise essentiellement à montrer que le vide juridique qui affecte ce domaine précis est une contrainte essentielle au développement local. Ce manquement découle d'un défaut de mise en cohérence entre les lois à différents niveaux. Car l'absence de prise en compte du genre dans les textes relatifs à la décentralisation affecte essentiellement les dynamiques locales. Elle se ressent dans la vie et la gestion quotidienne de l'espace local. Il s'agit donc de montrer l'inexistence de l'approche genre dans les textes de la décentralisation (I).

Pour y remédier, la seconde partie formule des propositions argumentées pour l'amélioration du cadre juridique en faveur d'une participation effective. Il s'agit de créer les conditions de la promotion d'une approche inclusive en faveur du genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal (II).

Partie I : l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

L'inexistence au sens juridique est le défaut d'existence du fait de l'absence d'au moins un des éléments constitutifs. Appliqué à la notion de genre en corrélation avec la décentralisation, il est aisément déductible que ce vocable est parfaitement adapté au contexte. En effet, si l'approche genre désigne la recherche de relations équilibrées entre les hommes et les femmes au sein de la société ainsi que l'équité et l'égalité entre tous les citoyens de la nation, ce défaut d'existence est flagrant et aucun élément constitutif du genre ne traverse la décentralisation. Pour s'en convaincre, il suffit de visiter autant le plan textuel, théorique (chap. I), que le l'impact de cette absence dans le vécu de la décentralisation (chap. II).

Chapitre I : l'inexistence textuelle d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

Il semble que la législation, en matière de genre, connaisse une évolution à deux vitesses. Le dynamisme des textes, outils et initiatives en faveur de l'équilibre des sexes au plan international est en contradiction avec l'indifférence de la législation nationale, surtout de la législation locale. En effet, de nombreuses conventions et déclarations ont été adoptées, des conférences organisées et des plates formes dégagées. De plus, divers organismes, conscients de la place du genre dans l'amorce d'un développement durable, ont été les pionniers de l'intégration du genre dans les projets et programmes. (SectI). Cependant, au plan national, les textes accusent un retard quand à la mise en cohérence avec le niveau international. Tant la constitution, les lois nationales que les stratégies sont en déphasage avec la pratique internationale (sect. II).

Sect. I : le droit international en faveur du genre non saisi par le droit de la décentralisation

Le droit international en faveur du genre est très fourni. Il y a un climat général mondial et africain dans lequel se meut parfaitement la problématique des femmes et du genre. On note un nombre important de textes à valeur contraignante (parI). Il existe aussi des organismes et institutions fortement impliquées en matière de genre (parII). Cependant, on ne trouve dans les textes de la décentralisation aucun équilibrage visant une prise en considération de toutes ces avancées en faveur d'une approche genre.

Par I : l'absence de prise en compte du contenu des conventions et déclarations

De nombreux textes reconnaissent, au plan international, l'importance qu'il faut accorder à l'approche genre. Ces textes sont bâtis de telle sorte qu'ils visent à rétablir le déséquilibre homme-femme par une réaffirmation des droits des femmes et une élimination de la discrimination pesant sur elles.

Le Sénégal a signé et ratifié la majorité de ces conventions et déclarations internationales. Ces instruments prennent en charge de manière exhaustive le genre. «*Senegal is, in fact, well known as one of the most enthusiastic signatories of conventions relative to women, having actively and regularly participated in all the international meetings on women.*»⁸. (Le Sénégal est reconnu comme étant l'un des plus enthousiastes signataires des conventions relatives aux femmes, pour avoir activement et régulièrement participé à toutes les rencontres concernant les femmes).

Mais malgré l'adoption par notre pays de ces divers instruments, à valeur contraignante pour certains, dans notre corpus juridique, on ne note guère une volonté de s'y conformer. Et si les dispositions spécifiques au genre ne sont pas nombreuses dans les textes de la décentralisation, c'est essentiellement parce que leur mise à niveau avec les conventions et déclarations fait défaut.

Au plan international, il existe plusieurs conventions parmi lesquelles on peut citer **la convention de New York sur les droits politiques de la femme** du 31 mars 1952, **le pacte international relatif aux droits civils et politiques** du 16 décembre 1966 et le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Mais le texte de référence reste **la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**, la CEDEF, (CEDAW en anglais), adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 34/180 du **18 décembre 1979**, entrée en vigueur le **3 septembre 1981**.

C'est le texte de base qui fait de manière globale le point sur les dispositions indispensables à l'élimination de toutes les formes de discrimination dont les femmes sont victimes. La CEDEF est l'accord le plus exhaustif sur les droits fondamentaux des femmes et marque une étape cruciale dans l'élaboration de normes concernant ces droits. La portée de la CEDEF est d'autant plus importante qu'elle revêt la forme d'un traité international. Or, en vertu du texte constitutionnel, une fois signés et ratifiés par les Etats parties, les traités internationaux sont

⁸ Jeanne Iopis Sylla, on women's participation in governance or the "gender" issue in the process of Regionalization in Senegal, p23 in gouvernance locale n01, 1996

d'application obligatoire.⁹ Chaque Etat ratifiant la CEDEF souscrit à l'engagement d'atteindre les objectifs qu'elle vise . Elle contient 30 articles organisés en six parties.

Trois grands principes traversent cette convention :

Le principe d'égalité : les femmes ont droit à l'égalité des chances et à l'égalité de traitement, devraient avoir un accès égal aux ressources, et ne devraient pas seulement bénéficier d'une égalité formelle: les lois peuvent être modifiées et appliquées pour que les résultats soient visibles. Ainsi,l'Etat garantit la levée de toute distinction , exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui affecte l'exercice par les femmes de leurs droits dans les domaines politique ,economique , social,culturel, et civil ou dans tout autre domaine..., sur la base de l'égalité avec les hommes; notamment le droit de voter à toutes les elections, de participer à tous les referendums publics et d'être éligibles à tous les organismes.

Le principe de non-discrimination : la discrimination est socialement construite, génératrice d'exclusion et non essentielle à l'interaction entre les êtres humains: elle empêche les femmes d'exercer leurs droits et d'accomplir leur potentiel; en consequence, elle doit être activement redressée qu'elle soit directe (intentionnelle) ou indirecte (consécutives à des actions involontaires). A cet effet,des actions spécifiques peuvent être mises en place pour corriger la discrimination passée.

De plus,la discrimination qui se produit dans la sphère privée doit être rectifiée, tout autant que la discrimination dans la sphère publique. De ce point de vue, on note que les concepts de parité et de quotas ne vont pas à l'encontre des solutions proposées par ladite convention car pour arriver à inhiber toutes formes de discrimination, il serait pertinent de mettre sur pied des mesures temporaires de discrimination positive. Cette technique est d'ailleurs courante dans les methodes de reinsertion des groupes vulnérables, sans porter atteinte à l'égalité de droits entre les citoyens de la nation.

Le principe des obligations des États : une fois qu'un État a ratifié la CEDAW, il est partie à des obligations juridiquement contraignantes en matière d'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. L'État se conformera aux normes et aux critères mentionnés dans la CEDAW et en sera tenu pour responsable; l'État est responsable du bien-être de la population féminine et doit prendre des mesures pour protéger ses droits et redresser toute inégalité. Le

⁹Article 98 de la loi « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois... »

sénégal est donc tenu par la présente convention de mettre en œuvre, au plan juridique surtout, tous les moyens dont il dispose pour ne pas fausser l'esprit et la lettre de cette convention .

Malgré le fait que la convention exige des Etats la ratifiant qu'ils établissent des rapports sur les progrès accomplis pour supprimer tous les obstacles juridiques et culturels qui empêchent les femmes d'acquérir une capacité juridique identique à celle des hommes, ces efforts sont peu ressentis au plan national et le niveau local les ignore encore.

Pourtant, en œuvrant en faveur de la ratification universelle de la CEDEF, les responsables politiques reconnaissent l'occasion unique qu'elle offre de placer l'équité en tête de l'ordre du jour mondial pour le développement, non pas parce que cette équité stimule les progrès humains, mais parce qu'aucun progrès n'est maintenant possible sans elle. La CED AW fait de l'égalité entre les hommes et les femmes le moteur des réformes juridiques et politiques.

Elle rappelle avec justesse que la discrimination à l'encontre des femmes viole les principes de l'égalité des droits et du respect de la dignité humaine, qu'elle entrave la participation des femmes, dans les mêmes conditions que les hommes, à la vie de leur pays, qu'elle fait obstacle à l'accroissement du bien-être de la société et de la famille et qu'elle empêche les femmes de servir leur pays et l'humanité dans toute la mesure de leurs possibilités.

En réaction à l'application de la CEDEF, dans les années 1990, les études sur le genre sont allées croissantes. La majorité d'entre elles ont été consacrées au rôle et à la position des femmes dans les processus politiques, dans les partis politiques, dans les conseils élus et les gouvernements.

Au plan africain, le Plan d'action de Lagos n'abordait pas la question du leadership féminin ou du genre dans la gouvernance en tant que tel, bien que ce soit le premier document de stratégie de développement de l'Afrique qui consacre tout un chapitre sur les femmes dès sa conception, contrairement aux autres documents et stratégies. Ce n'est que plus tard que la dimension genre va faire du chemin sous l'insistance des femmes africaines.

A ce propos, la charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981 et le protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits de la femme en Afrique, adopté à Maputo le 11 juillet 2003, sont les incontournables en la matière.

La **Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples**, adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi, Kenya, lors de la 18e Conférence de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) est

entrée en vigueur le 21 octobre 1986 après ratification de la Charte par 25 Etats. L'article 2 de ce texte dispose : « Toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

De même, l'article 18 alinéa 3 dispose « *l'Etat a le devoir de veiller à l'élimination de toute discrimination contre la femme et d'assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales.* »

La charte africaine des droits de l'homme et des peuples est en parfaite harmonie avec les principes énoncés par la CEDEF ; et l'on aurait pu espérer que la charte africaine provoque un sursaut d'intérêt de la part de notre pays.

En effet, cette initiative, issu de la volonté des dirigeants africains, peut sembler plus légitime et plus en phase avec les attentes et réalités propres à l'Afrique qu'une convention commune au monde entier, Mais cette appropriation est encore très faible, notamment au Sénégal.

Quand au **protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples** relatif aux droits de la femme en Afrique, il est quelque peu bâti sur la même charpente que la CEDEF. Adopté le 11 juillet 2003, lors du second sommet de l'Union africaine à Maputo, au Mozambique, il vient en complément de la Charte africaine.

Le protocole entend promouvoir les droits fondamentaux des femmes en Afrique et veiller à la protection de ces droits. Dans un contexte où les chefs d'Etat sont préoccupés par le fait qu'en dépit de la ratification par la majorité des Etats Parties à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et de tous les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, on note que l'engagement solennel pris par ces Etats d'éliminer toutes les formes de discrimination et de pratiques néfastes à l'égard des femmes n'a pas encore eu l'écho escompté, et la femme en Afrique continue d'être l'objet de discriminations et de pratiques néfastes;

Le Protocole exige des gouvernements africains l'élimination de toutes les formes de discrimination et de violence à l'égard des femmes en Afrique et la mise en œuvre d'une politique d'égalité entre hommes et femmes.

Parmi ses dispositions figurent notamment, le droit de participer à la vie politique, la protection contre les pratiques traditionnelles dangereuses et la protection lors des situations

de conflit armé. Sont également prévues des dispositions concernant l'accès à la justice et une protection égale devant la loi pour les femmes.

L'adoption par l'Union africaine (UA) du Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique est un pas important dans le cadre des efforts faits pour promouvoir et respecter les droits des femmes africaines. La mise en application du Protocole se fera sous la surveillance de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, organisme mis en place et siégeant à Banjul(Gambie) pour contrôler le respect par les États parties de leurs engagements à la Charte africaine, en attendant l'établissement d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Les États parties au Protocole se sont également engagés à indiquer, dans leurs rapports périodiques à la Commission africaine, les mesures législatives et autres entreprises devant permettre la pleine réalisation des droits reconnus dans le Protocole.

On note également en faveur du genre un nombre non négligeable de déclarations, dont la plus ancienne reste la **Déclaration universelle des droits de l'homme** du 10 décembre 1948 qui porte les prémisses d'une approche genre et du principe de la non-discrimination en proclamant que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit, et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de sexe .

A l'appui et dans le sillage de la DUDH, un peu moins d'un demi siècle plus tard, le 20 décembre 1993, l'Assemblée générale de l'ONU a voté une **Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes**; le 6 octobre 1999, elle a adopté un **Protocole facultatif** à la **Convention(CEDEF)** qui, entré en vigueur le 22 décembre 2000, doit permettre aux femmes victimes de discriminations fondées sur le sexe de soumettre des plaintes, individuellement ou collectivement, au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

L'entrée en vigueur du Protocole facultatif en décembre 2000, à la suite de sa ratification par treize pays, place la **Convention**, adoptée il y a 20 ans, sur le même plan que les autres instruments internationaux de défense des droits de l'homme assortis de mécanismes de recours, tels le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale .

L'adoption de ce protocole renforce et réactualise la convention en lui octroyant un cachet pratique car au delà de l'engagement des Etats, les victimes ont désormais la possibilité d'introduire un recours et pour Mary Robinson¹⁰, l'entrée en vigueur du protocole doit inciter tous les pays "à revoir les mesures existantes en faveur des femmes" ainsi qu'à accepter la notion de droits universels tant pour les femmes que pour les hommes", soulignant qu'il faut maintenant faire savoir à toutes les femmes, mais aussi aux hommes, qu'il existe un instrument utile et efficace qui s'ajoute à l'ensemble des instruments de protection, de promotion et de défense des droits de l'homme en ce qui concerne les femmes .

La Déclaration et le **Programme d'action** de Beijing [Pékin] sont aussi des instruments importants de promotion de l'approche genre qui ont été adoptés par consensus le 15 septembre 1995. La **Déclaration** reflète l'engagement de la communauté internationale au service de la promotion de la femme et de la mise en œuvre du **Programme d'action**, en veillant à ce qu'une perspective "sexospécifique" soit appliquée à toutes les politiques et à tous les programmes aux niveaux national, régional et international. Le Programme d'action définissait des mesures à prendre à l'échelon national et international pour la promotion de la femme au cours des cinq années qui nous séparaient de l'an 2000.

Au plan continental, **La déclaration des chefs d'Etat de l'Union Africaine sur l'égalité des hommes et des femmes** en juillet 2004 à Addis Abéba suscite beaucoup d'espoir. En effet, le 06 juillet 2004, lors de la troisième session ordinaire de l'Assemblée Générale des chefs d'Etat, l'Union Africaine a entamé un nouveau chapitre sur l'égalité des genres dans sa politique. C'est une première dans la mesure où l'organisation a revu le programme de la responsabilité des femmes au plus haut degré.

En effet, les chefs d'états sont convenus de « *promouvoir et d'étendre le principe de la parité entre les hommes et les femmes que(nous) avons adopté concernant la commission de l'union africaine à tous les organes de l'union africaine, y compris son programme du NEPAD, aux communautés économiques régionales , et aux niveaux national et local, en collaboration avec les partis politiques et les parlements nationaux dans nos pays* »¹¹.

Parallèlement aux conventions et déclarations, plusieurs conférences internationales ont également été tenues. A partir de **1975**, Année internationale de la femme, les Etats membres

¹⁰ Haut commissaire des Nations unies aux droits de l'homme

¹¹ Article 5 La déclaration des chefs d'Etat de l'Union Africaine sur l'égalité des hommes et des femmes

de l'ONU se sont impliqués dans une approche « genrée ». L'organisation la même année d'une conférence pour les femmes n'est que le début d'un intérêt croissant pour cette question. Une "Décennie des Nations unies pour la femme, 1975 – 1985" a d'ailleurs été décrété.

Plusieurs conférences mondiales dédiées à la promotion des droits de la femme ont été organisées par la suite : les conférences de **Mexico**, Mexique (19 juin – 2 juillet 1975), de **Copenhague**, Danemark (24 – 30 juillet 1980), de **Nairobi**, Kenya (15 – 26 juillet 1985) et de **Pékin**, Chine (4- 15 septembre 1995). Enfin, la session spéciale de l'assemblée générale de l'ONU, « pékin +5 » dresse un bilan du chemin parcouru et de ce qui reste à faire pour atteindre l'égalité prônée depuis Mexico.

En 2000, la Déclaration de la Conférence des femmes de la Francophonie « femmes, pouvoir et développement » indique : dans le but de garantir aux femmes une citoyenneté partagée, entière et active, « *nous voulons adopter une double approche privilégiant : le changement et l'évolution des rôles et des responsabilités des femmes et des hommes qui doivent s'accompagner de la prise de conscience de la nécessité d'un partenariat nouveau ; la prise en compte systématique de l'approche du genre* », c'est-à-dire l'intégration de la dimension sexospécifique qui respecte les conditions, les priorités, les besoins et les contributions des femmes et des hommes dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de toutes les politiques.

C'est dans ce sens que s'inscrivent les OMD issus de la déclaration du millénaire pour le développement lors de la réunion des chefs d'Etat de septembre 2000 à New York. Huit objectifs et dix huit cibles ont été définis, à atteindre avant 2015. L'objectif n°3 vise la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. La cible 4 vise à cet effet l'élimination des disparités entre les sexes dans les enseignements. Car « *la gouvernance et la démocratie ne sauraient être performantes pour le développement de l'Afrique sans un équilibre de genre et cela à tous les niveaux de la vie sociale* »¹².

¹² Fatou Dramé, les femmes en politique au Sénégal. Approche historique et sociologique, mémoire de maîtrise, 2006, p35.

Par II : l'absence d'appropriation de l'apport des organismes d'aide et d'appui en faveur du genre

Le droit de la décentralisation souffre d'un manque d'appropriation des progrès, méthodes et résultats produits par diverses institutions et organismes œuvrant en faveur du genre. Ces organismes ont pour une large part contribué à la reconnaissance du concept genre comme « *nouvelle donne dans la production scientifique susceptible d'influencer de plus en plus les politiques publiques* »¹³.

En intégrant eux mêmes dans leurs diverses actions le facteur genre, ces derniers ont ouvert la voie et propulsé, sous l'égide des textes à valeur contraignante, une évolution intéressante dans l'intégration des femmes en tant que nouvelles actrices aux cotés des hommes dans le développement, et du genre en tant que facteur déterminant dans le domaine scientifique.

L'approche genre est issue d'un long processus porté par ces institutions et organismes. C'est à partir du milieu des années 50 que débute l'approche « bien être » destinée uniquement à assurer aux femmes la réalisation de leur rôle de « femmes ». Mais cette dernière ne permettait pas de lutter contre la dépendance économique des femmes, et sera vite supplantée par l'approche Intégration de la Femme dans le Développement (IFD) qui fait alors son apparition sous l'impulsion du courant féministe libéral et de la théorie de la modernisation (1973).

Il s'est agi de rendre le développement plus efficace et plus réel en faisant participer les femmes aux processus mis en œuvre. « *Les stratégies établies à cet effet ont prévu des projets, ou des composantes de projets, visant les femmes, l'accroissement de leurs revenus, de leur productivité et l'amélioration des moyens dont elles disposent pour s'occuper du ménage* » selon Ester Boserup. L'accent est mis sur la production aux dépens des aspects reproductifs, du travail et de la vie des femmes, se concentrant sur le développement des activités génératrices de revenus pour enrayer la marginalisation des femmes due à leur manque de pouvoir économique.

L'insuffisance de cette approche réside dans le fait qu'elle est uniquement liée à la gestion quotidienne, la reproduction et la perpétuation de l'espèce, l'organisation de certaines activités communautaires. En effet pour certains, l'approche IFD n'est pas valorisante pour la femme dans la mesure où celle-ci n'a pas besoin d'être intégrée dans un processus dont elle

¹³ Fatou Diop, Genre, science et société : le décalage entre le discours et la réalité, np, p3

est *déjà* au centre. Cette approche favorise également, selon ses détracteurs la marginalisation de la femme par un appui trop « spécifique » par rapport aux hommes, créant ainsi des déséquilibres nouveaux conduisant à des situations contraires aux aspirations des femmes.

En 1975, avec la tenue de l'Année Internationale de la Femme et grâce au lobby des féministes nord américaines, l'USAID met sur pied des services de "Women in Development (WID) : "Femmes et développement". Cette stratégie ne sera affinée qu'avec l'ACDI, en tant qu'institution, qui adopte la politique des femmes et développement. (1984).

De ce cadre conceptuel, est née l'affirmation selon laquelle l'atteinte des résultats escomptés passe nécessairement par la participation des femmes au même titre que les hommes au processus de développement. Il faut qu'elles en soient de véritables agentes.

Mais, la politique FED fût vivement critiquée parce qu'elle tend à solliciter la participation des femmes à la production agricole, sans les doter de moyens de donner une orientation qui leur convienne au développement.

Ainsi, depuis l'énoncé de cette politique, des études ont montré qu'il ne s'agit pas de faire uniquement des efforts dans le sens de l'intégration de la femme dans le développement. En effet, le problème ne se situe pas uniquement au niveau du rôle économique des femmes, mais plutôt dans celui des relations entre les hommes et les femmes, de ces rapports de hiérarchie qui empêchent les femmes d'assumer leur part du développement social et économique. Or, il ne peut y avoir un développement durable et viable d'une société si les femmes qui forment parfois plus de la moitié de la population, sont marginalisées ou écartées des processus décisionnels.

Mais, vers le milieu des années 80, la production scientifique sur le genre comme concept théorique et outil méthodologique et son institutionnalisation se développent réellement en Sciences économiques, juridiques et sociales.

Ces analyses sur la question des femmes et de leur participation aux actions de développement ont abouti, au début des années 1990, à l'adoption du concept "Genre et Développement". Ce concept insiste sur la distribution égale des opportunités, des ressources, du pouvoir... aux différentes populations, femmes et hommes.

Au plan politique et social, la participation égale des femmes dans les prises de décisions a pour corollaire l'apparition de nouveaux rapports sociaux de sexe. La notion de genre ne se

réfère ni au sexe, ni à la femme mais au binôme homme-femme. Elle en constitue la dimension sociale et met l'accent sur les différences qui caractérisent l'homme et la femme dans la société et les relations qu'ils et elles entretiennent.

C'est le dernier palier initié par les institutions avec des objectifs de scientificité, d'organisation à l'échelle internationale et d'actions politiques de développement. Cette approche qui avait comme objectif d'impulser une mutation essentiellement juridico-institutionnelle pour une meilleure intégration des femmes dans le système social, par la reconsidération de leurs droits à l'égalité et au développement au même titre que les hommes, se traduit aussi par la reconnaissance du rôle incontournable des femmes dans le processus de développement. En effet, le « genre » porte des objectifs globaux que sont l'étude scientifique des rapports sociaux de sexe pour leur amélioration à l'égard des femmes dans toutes les sociétés, la création de méthodes et d'outils adéquats pour le faire.

Un nombre certain de structures et d'organismes, par l'usage qu'ils font de ces diverses études, ont impulsé le perfectionnement de ces diverses approches. En effet, « *les organismes de coopération pour le développement sont en train d'adopter des stratégies intégrées pour soutenir les efforts tendant à assurer l'égalité homme femme du fait en partie de l'insatisfaction provoquée par les stratégies choisies précédemment qui étaient principalement axées sur des projets visant spécifiquement les femmes* »¹⁴.

Citons L'UNIFEM, incontournable en matière de promotion des femmes et d'intégration du genre dans les politiques de développement. Elle a été créée par une résolution de l'assemblée générale de l'ONU en 1976 (résolution 39/125 de l'assemblée générale) en réponse à l'appel lancé par les organisations féminines réunies en 1975 à la première conférence mondiale pour la promotion de la femme, tenue à Mexico. L'UNIFEM fournit une aide financière et / ou technique aux stratégies et programmes qui œuvrent pour l'émancipation des femmes.

Le principal credo qui meut cette structure réside dans le fait que « *les femmes veulent un monde libéré de la haine, de la violence et de la pauvreté, un monde qui leur donne les mêmes droits et possibilités qu'aux hommes, un monde qui assure la prospérité et la sécurité pour tous* »¹⁵.

Quatre grands axes lui ont été confiés : réduire la pauvreté féminisée, mettre un terme à la

¹⁴Les institutions et la « stratégie intégrée » : programme d'action de Pékin.in cahiers Genre et développement, Paris, l'Harmattan, 2000, p221

¹⁵ Noeleen heyzer, directrice exécutive, UNIFEM

violence contre les femmes, inverser la propagation du VIH/sida entre les femmes et réaliser l'égalité des sexes dans le cadre d'une gouvernance démocratique en temps de paix comme en temps de guerre. Pour ce qui nous intéresse plus précisément, le fond a reçu comme mandat : d'appuyer les activités expérimentales et novatrices en faveur des femmes, en conformité avec les priorités nationales et régionales.

Au niveau local, bien que de telles initiatives constituent encore des exemples rares et localisés, il existe un nombre très limité d'institutions spécialisées qui établissent un rapport entre le genre et la décentralisation dans la recherche sur le développement et de la participation en général. Certaines structures telles l'IIED, basé à Londres avec un bureau pour le Sahel au Sénégal et la FRAO également basée au Sénégal, ont assez tôt mis en place des programmes d'appui méthodologique relatifs au développement des méthodes participatives.

Le PNUD a également créé des groupes travaillant sur la problématique homme-femme dans le domaine de la gouvernance locale par l'entremise d'une assistance technique. Celle-ci vise à soutenir les initiatives de développement rural dans certaines zones. Le PDLG est un exemple patent qui incorpore dans ses activités sur le territoire de la Guinée, la notion d'équité entre les sexes, bien que l'initiative paraisse un pari difficile.

Il s'agit de fournir aux projets des outils et instruments leur permettant d'incorporer la notion d'équité entre les sexes dans les pratiques quotidiennes, afin de pouvoir obtenir l'équité dans la participation des femmes et des hommes à la prise de décisions ainsi que l'accès aux services, aux biens et aux ressources qu'ils fournissent.

Au plan foncier, par exemple « *nombre de projets de développement agricoles ont échoué pour avoir, entre autres, ignoré le rôle des sexes dans la production, surtout lorsqu'il s'agissait de secteurs à prédominance féminine. On a assumé qu'ils dépendaient de chef de famille hommes sans chercher à savoir qui produisait quoi* »¹⁶. Désormais, même si les résistances coutumières sont tenaces, elles sont ébranlées par l'introduction d'une foison de projets et programmes de développement qui créent des berges de nouvelles règles de gestion (ici, des techniques et variétés de cultures) tout en impliquant toutes les composantes de la population.

¹⁶ Fatou Sow, Quand l'une n'est pas l'autre : à propos des rôles sociaux des sexes, Africa développement, vol 23, no3 et 4, 1998

Pour le CRDI, qui établit également un parallélisme entre les concepts genre et décentralisation, il faut véritablement arriver à tenir compte des besoins des femmes partout, leur donner la voix pour qu'elles puissent participer effectivement au développement. L'organisme de coopération canadienne agit sur la question à travers deux approches, selon elle.

L'approche horizontale concerne l'intégration de la question genre dans les programmes, à travers leurs droits propres et la participation citoyenne. C'est le « Gender streamlining » qui se préoccupe de l'évolution du paradigme dans le cadre du respect des droits humains comme partie intégrante du processus de démocratisation.

Quant à l'approche verticale, elle vise à étudier comment ces droits sont concrètement respectés, comment les femmes sont considérées. A cet égard, l'administratrice de programmes du CRDI pense qu'il est encore rare, dans les pays en voie de développement, de voir le concept de parité porté à un tel niveau, institutionnalisé même, comme c'est le cas au Sénégal. Pour autant, s'il est vrai que l'Etat de droit suppose de légiférer d'abord, il reste souvent à concrétiser ces droits.

À l'heure actuelle, du fait de l'intervention de ces organismes et institutions, nombres des préoccupations autrefois rejetées en tant que « questions de femmes » sont au cœur des politiques de développement. Un consensus de plus en plus général semble adopté, selon lequel le développement sans une amélioration de la condition des femmes, sera paralysé par un télescopage de crises et de stratégies.

Pour que les efforts de développement connaissent le succès, ils doivent tenir compte du fait que la structure du droit est aussi fondée sur le sexe, et intégrer, dans toutes les stratégies et politiques retenues, des mesures conçues pour sortir les femmes de leur marginalisation et favoriser leur autonomie.

Pour qu'un pays puisse prospérer, il faut que sa vision du droit soit équitable, ne laisse personne à l'écart et soit centrée sur la personne humaine, à tous les échelons de la vie nationale et locale.

Le développement endogène, jusque là considéré comme la meilleure vision possible du développement local, suppose que les réformes, juridiques surtout, commencent par l'échelon le plus bas de la collectivité locale et la réadaptation constante des règles de droit qui lui sont applicables. Pourtant le triste constat est autre. Il semble que les lois de la décentralisation

soient laissées en rade par toutes ces méthodes et techniques nouvelles. On ne sent pas cette volonté de s'approprier un tel concept. Pourtant, ce dernier ne comporte que des avantages et semble accepté et adopté de plus en plus.

Sect. II : une désarticulation des textes au plan interne

Si au plan international, la législation est très fournie en ce qui concerne le genre, tel n'est pas le cas des textes nationaux. L'absence de prise en compte du genre dans le droit de la décentralisation découle surtout au Sénégal d'une désarticulation des lois nationales avec le contexte international.

Cette désarticulation juridique se reflète par l'absence de mise en cohérence des textes législatifs avec les principes de la constitution (par II), du fait de la consécration insuffisante et ineffective qu'elle opère du genre (par I). Ce cercle vicieux décroissant a abouti à l'adoption de diverses stratégies léthargiques (Par. III).

Par I : une consécration constitutionnelle insuffisante et ineffective

La constitution est la norme suprême, sommet de la pyramide normative. La reconnaissance par le constituant de droits essentiels, tant individuels que collectifs des citoyens, et la volonté de protéger les protéger justifient leur constitutionnalisation. D'où la mention dans le texte souverain de droits civils et politiques de la première génération et économiques, sociaux et culturels de la deuxième génération.

Le principe d'égalité des citoyens traverse ces deux générations de droits consacrés. Ce principe d'égalité en droit, porté par toutes les constitutions des Etats à régime démocratique, est issu de textes internationaux tels la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ou la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. La constitution sénégalaise consacre un grand nombre de disposition aux femmes et à l'égalité des citoyens.

En premier lieu, le préambule constitutionnel « affirme son adhésion à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979, ... proclame le respect et la consolidation d'un Etat de droit dans lequel l'Etat et les citoyens sont soumis aux mêmes normes juridiques sous le contrôle d'une justice indépendante et impartiale ; l'accès de tous les citoyens, sans discrimination, à l'exercice du pouvoir à tous les niveaux ; l'égal accès de tous les citoyens aux services publics ; le rejet et l'élimination, sous toutes leurs formes de l'injustice, des inégalités et des discriminations ».

En second lieu, le texte constitutionnel lui-même consacre des dispositions véhiculant une approche inclusive du genre.

L'article 7 alinéa 4 de la constitution dispose que « tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Les hommes et les femmes sont égaux en droit ».

Selon l'article 15, « L'homme et la femme ont le droit d'accéder également à la possession et à la propriété de la terre dans les conditions déterminées par la loi ».

L'article 17 quand à lui, précise que « l'Etat ...garantit également aux femmes en général et à celles vivant en milieu rural en particulier, le droit à l'allègement de leurs conditions de vie. Le mariage forcé est une violation de la liberté individuelle. Il est interdit et puni dans les conditions fixées par la loi ».

L'article 19 de la constitution ajoute : « la femme a le droit d'avoir son patrimoine propre comme le mari. Elle a le droit de gestion personnelle de ses biens. »

Certes, la reconnaissance de ces droits est un grand pas en avant dans la recherche d'un équilibre social car elle reconnaît et tente d'aplatir les inégalités de droit entre les citoyens sénégalais. Pourtant, cette protection constitutionnelle visant à réduire les inégalités et discrimination est encore insuffisante et souvent inefficace.

L'insuffisance du texte constitutionnel réside principalement dans le fait qu'elle envisage le genre dans le sens de l'égalité. Or, selon le professeur Sidibé, « *la notion d'égalité en droit est un fourre-tout à coloration politique, mathématique, économique, sociale, culturelle. Elle peut être objective, subjective, théorique, réelle, contingente, d'où son caractère relatif et la difficulté d'en cerner tous les contours* ». ¹⁷

La consécration du droit des femmes se fonde donc dans la reconnaissance globale des droits du citoyen en tant qu'être asexué. C'est justement de cette situation que découle la marginalisation des droits des femmes, car il est indéniable que, malgré la force contraignante des lois, les hommes et les femmes ne jouissent pas, à dire vrai des mêmes droits, au même degré.

Ce principe d'égalité ne doit donc pas recouvrir un équilibre mathématique, arithmétique dont le résultat serait la somme des différentes égalités entre les citoyens, mais viser l'équité.

¹⁷Amsatou Sow Sidibé, *Prise en compte des droits de la femme dans les constitutions*, np, p3

Cette équité suppose la prise en compte de plusieurs facteurs conjugués afin de créer une stabilité juridique, par l'institution d'une discrimination positive, soucieuse de l'indispensable approche genre. Cet objectif ne peut être atteint que par la prise en compte du potentiel humain, des inégalités entre les sexes. C'est, d'ailleurs, la principale raison de la constitutionnalisation de certains droits spécifiques aux femmes pour arriver à inverser la tendance.

Sur le plan africain, d'autres constitutions telles que celles du Bénin¹⁸, du Burkina Faso¹⁹, du Mali²⁰, de la Mauritanie²¹ posent le principe d'égalité entre les sexes, mais n'explorent pas en profondeur les catégories les plus spécifiques ou règne l'inégalité.

Et il faut reconnaître que la constitution sénégalaise est en avance sur ces dernières car moins laconique à cet égard sur la notion d'égalité. Celle du Sénégal, par contre aborde certains droits considérés comme essentiels, tels le patrimoine, la terre, la propriété, le mariage. C'est le premier jalon visant à faire disparaître toute forme d'exclusion ou de discrimination. Le texte constitutionnel essaie à divers articles ou il cite certains droits, de consacrer une non discrimination. Mais d'autres domaines sont laissés en rade et cette énumération est faite de façon résiduelle car la liste est loin d'être exhaustive : qu'en est-il de la transmission de nationalité, de l'héritage entre autres.

À cet effet, pour asseoir une discrimination positive à l'endroit des femmes, préalable à la réalisation de l'équilibre des rapports et de l'égalité juridique, la constitution ne poursuit pas en profondeur sa lancée égalitaire.

La consécration constitutionnelle d'une approche genre peut aussi être considérée comme ineffective car depuis son adoption les changements escomptés n'ont pas eu lieu. D'abord, pour arriver à un niveau acceptable d'égalité de droit entre les deux sexes, à un équilibre de genre effectif, le texte constitutionnel devrait instaurer une discrimination positive à l'égard des femmes car ce sont elle qui souffrent du déséquilibre.

¹⁸ Article 26 de la Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin

¹⁹Article premier du Référendum du 02 Juin 1991 portant constitution du Burkina Faso, révisé par la loi numéro 001 -2002/AN du 22 janvier 2002

²⁰ Article 2 de la Loi fondamentale du 25 février 1992 portant constitution du Mali

²¹ Article premier de l'Ordonnance n° 91. 022 du 20 Juillet 1991 portant Constitution de la République Islamique de Mauritanie

Cette technique est bien connue du droit et du droit administratif en général en ce qui concerne surtout l'égalité devant la loi et devant le service public²².

En effet, « *il n'y a pas rupture d'égalité entre les usagers lorsque sont traités de manière différente des bénéficiaires d'un service public entre lesquels existent « des différences de situation appréciables* »²³.

Ensuite, parce que la constitution sénégalaise, bien que prenant en compte des droits non négligeables, ne peut trouver son vrai sens que dans une application conforme à ses dispositions. En effet, l'objectif principal de la constitutionnalisation d'un droit vise essentiellement à le revêtir d'un caractère sacré et obligatoire. Toute norme contraire est vouée à l'annulation.

La notion d'égalité consacrée par la constitution même si elle est revêtue d'une forte connotation philosophique, doit être considérée comme un droit fondamental consacré auparavant par des textes internationaux et dont la valeur est telle qu'elle doit être un pilier sur lequel s'arquent d'autres droits fondamentaux.

Pourtant, l'effectivité de cette notion prête à équivoque ; la pratique et l'expérience quotidiennes montrent que pour diverses raisons, l'on ne s'y conforme pas. Très peu de lois suivent la constitution et s'y réfèrent en appliquant de manière cohérente et correcte les dispositions qu'elle contient.

On ne peut attendre du texte constitutionnel, et du droit en général une panacée ou la création ex nihilo de toutes les conditions nécessaires à une intégration pleine et entière du genre jusque dans les pratiques et comportements, car d'autres paramètres, à connotation économique, sociale, politique et religieuse, sont à prendre en compte pour y arriver. Mais il est quand même indispensable pour la constitution sénégalaise, en conformité avec les textes internationaux, de soutenir le mouvement dans sa globalité. Toute avancée, à quel que niveau que ce soit, participe de la dynamique d'ensemble et de la réussite du mouvement tout entier.

²² CE, 20 novembre 1985, Commune d'aigues morte in les grands arrêts du droit de la décentralisation, Dalloz, 1999

²³ CE, sect., 10 mai 1974 Dénoyez et Chorques, in François Lachaume, les grandes décisions de la jurisprudence, droit administratif, PUF, 1987

Par II : une absence de mise en cohérence des textes législatifs

Comme mentionné précédemment, la protection des droits fondamentaux de la personne humaine trouve sa source la plus importante dans les instruments juridiques internationaux. De nombreuses dispositions du droit international sont, en effet, consacrées aux droits des femmes, aux droits humains et en particulier à la réduction des inégalités entre les hommes et les femmes dans presque tous les domaines.

Cependant, la définition d'un cadre juridique international assorti d'une trame fortement exhaustive ne s'est pas traduite au niveau de la législation nationale de notre pays. « *Le sentiment prévaut ...que si les femmes ont fait de grands progrès au vingtième siècle, si elles ont franchi des obstacles qui paraissent souvent insurmontables, elles restent dans une situation trop fréquente d'infériorité ... Qu'il en soit ainsi après tant d'efforts conduit à s'interroger sur la substance même des droits qui ont été reconnus aux femmes et sur les méthodes qui ont jusqu'à présent été mises en œuvre pour les consacrer* »²⁴.

Il apparaît ici que le degré de jouissance par les individus de leurs droits est fortement tributaire de la consécration et de l'application des normes en vigueur. L'état du droit positif et la qualité des droits octroyés aux femmes par rapport aux hommes est donc déterminante. Le manque d'intérêt de la législation en ce qui concerne le genre et le droit des femmes est donc un handicap certain dans leur vie tous les jours car il empêche l'accès à des paliers capitaux de la vie quotidienne. Il faut relever que la marche du droit a une incidence importante sur les faits. Dans ce cas précis, le mutisme des lois contribue à entretenir la discrimination.

Pourtant, l'article 2 alinéa 2 de la charte africaine des droits de l'homme précise qu'il faut « inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe d'égalité entre hommes et femmes, si ce n'est déjà fait, et assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés l'application effective dudit principe ».

L'Article 2 de la CEDEF prescrit également aux Etats parties «d'adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées assorties, y compris des sanctions en cas de besoin, interdisant toute discrimination à l'égard des femmes, d'instaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et de garantir,

²⁴ Jean Pierre Collins, L'évolution de la protection internationale des droits de la femme in mélanges en l'honneur du professeur Gustave Reiser, presses universitaires Grenoble 1995, p132

par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire;

La CEDEF prescrit aussi de s'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et de faire en sorte que les autorités et les institutions publiques se conforment à cette obligation et surtout, de prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes; d'abroger toutes les dispositions pénales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes.

Au Sénégal, ce n'est qu'au cours des années 90 que le gouvernement se rend compte de l'importance de la contribution des femmes dans les instances de prise de décision et lance des stratégies pour éradiquer leur sous représentation dans les instances. Mais ces initiatives n'ont pas encore trouvé d'échos dans le tissu législatif national et n'incluent pas encore le niveau local.

Aux termes de la CEDEF, les Etats parties s'engage à adopter toutes les mesures nécessaires au niveau national pour assurer le plein exercice des droits reconnus par les textes concernés. Les pays peuvent ratifier la Convention en formulant des «réserves» ou des objections sur certains articles. Cela signifie qu'un État adhérent restreint l'application de certaines dispositions de la Convention au motif, par exemple, que tel article n'est pas conforme à la législation nationale en vigueur. Si un pays a exprimé des réserves sur un article, cela veut dire qu'il n'est pas légalement tenu de l'appliquer.

Les pays adhérents doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour lever progressivement les réserves en mettant la législation nationale en conformité avec les dispositions de la Convention. Le Sénégal a ratifié toutes les conventions sur les femmes, adopté toutes les déclarations et plates formes sur l'égalité de genre, participé à toutes les conférences. Aucune réserve n'a été relevée quand à ces outils juridiques, mais aucune mesure coercitive n'existe non plus pour se conformer à l'esprit de la convention.

La volonté politique du gouvernement du Sénégal de corriger les inégalités de genre s'est traduite à travers diverses initiatives dont la ratification de toutes les conventions sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes.

Il faut souligner qu'en matière de droit des femmes et de reconnaissance de l'approche genre au Sénégal, plus que la législation interne, c'est l'insistance des mouvements de femmes, impliquées dans cette lancée mondiale de conquête de plus de droits pour la femme qui suscite les différentes réformes. Citons le wildaf/Sénégal, le réseau siggil jiguen, le CLVF, le RADI, l'AJS, le COSEF, entre autres.

Grace à ces diverses instances, quelques avancées ont été notées dans la loi portant code de la famille, le code du travail, le code pénal et le code de sécurité social. Le statut de la fonction publique également a supprimé les restrictions fondées sur le sexe et l'assemblée nationale vient de voter la levée des inégalités pesant sur les taux de prélèvement sur les salaires.

Mais le cadre juridique dans lequel s'exerce les droits des femmes dans le cadre de la décentralisation est resté inexistant depuis sa mise sur pied en 1996. On note une absence totale de mise en cohérence non seulement avec les dispositions de la constitution sénégalaise mais aussi avec les outils internationaux relatifs aux femmes et au genre en général. L'adoption de nouvelles lois en faveur du genre ou la révision de celles existantes sont les préalables à une application effective du concept. En effet, la constitution est une référence incontournable. Mais les principes qu'elle décline ne sont pas directement applicables. Ils nécessitent un transit par les lois et règlements pour pouvoir intégrer le vécu des citoyens.

Par III : une foison de stratégies nationales léthargiques

Suite au contexte international qui promeut les droits des femmes, aussi curieux que cela puisse paraître, au lieu d'un corpus législatif, dont la non observance ouvrirait droit à des recours, notre pays a préféré se réfugier derrière l'adoption d'un nombre important de stratégies visant à rétablir les droits des femmes par rapport aux hommes. Dans ce cadre deux temps forts peuvent être notés dans la lutte de femmes pour l'épanouissement socio-économique :

En 1982, le **premier plan national d'action de la femme** posait les premières marques d'une promotion durable des femmes à travers une implication dans les sphères de la vie publique et privée y compris au niveau des processus décisionnels.

En 1997, le deuxième plan d'action de la femme 97-2001 est élaboré et mis sur pied, conformément au plan d'action mondial pour la femme de Beijing de 95. Ce deuxième plan s'inscrit dans la reconnaissance unanime de la centralité de la femme au sein de la société et de la nécessité de sa pleine participation au processus global du développement économique

et social. En 2003, les efforts déployés pour renforcer le statut, les capacités et l'autonomisation des femmes ont été rendus visibles par les résultats de l'évaluation du **Plan d'Action National pour la Femme (PANAF)** qui ont mis en exergue des acquis significatifs en faveur des femmes dans plusieurs domaines : accès au crédit, aux intrants agricoles, aux matériaux d'allègement des travaux domestiques et à des unités de production. Des progrès ont été également notés en matière d'alphabétisation fonctionnelle, d'accès aux services de base (éducation, santé) de droit et de prise de décision.

Le Sénégal poursuit également l'exécution de ses programmes nationaux pour le bien-être de la mère et de l'enfant. Les efforts dans ce domaine peuvent être appréciés à plusieurs niveaux : l'évaluation des grands Programmes d'Investissement Sectoriels Santé et Education qui entament leur 2ème phase (PDIS II, PDEF II), l'élaboration d'un Code de l'Enfant, d'un troisième Cadre de Référence pour la Promotion des Femmes, l'adoption d'une Politique de l'Emploi, des perspectives de plus en plus audacieuses dans l'élaboration d'un 3ème Plan d'action, la poursuite de programmes de Lutte contre la Pauvreté dans le cadre du DSRP notamment des groupes vulnérables dont les femmes.

Pour l'intégration du genre dans le système éducatif, des mesures ont été prises telles la prise en compte des besoins pratiques des femmes (allègement des travaux domestiques), les mesures de soutien aux différentes activités économiques ou de production dévolues aux femmes (petite agriculture de rente, petit commerce, mutuelle de crédit et d'épargne) , la mise en place de mécanismes susceptibles de favoriser la participation et l'implication des femmes à la vie communautaire, donc aux instances décisionnelles ,la mise au point d'un modèle de développement rural axé autour du secteur de l'agro-alimentaire, lequel offre aux femmes l'opportunité d'assurer un leadership en termes de création de richesses et par conséquent de pouvoir économique/politique ;

Il s'agit là de tout un faisceau d'indices qui semblent, *à priori*, esquisser un cadrage cohérent d'un processus des rapports de genres, reposant sur l'équité et/ou une tentative de rééquilibrage des relations de subordination homme/femme.

La volonté politique du gouvernement du Sénégal de corriger les inégalités de genre est traduite à travers diverses initiatives, dont la mise en place de groupes de travail pour la prise en compte de la dimension genre dans la mise en œuvre du DSRP et des OMD.

L'adoption et la validation de la Stratégie Nationale d'Égalité et d'Équité de Genre (SNEEG) dont le premier ministre Cheikh Hadjibou Soumaré a annoncé la mise en œuvre en janvier 2008 est non négligeable.

Pour ce dernier, cette Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de Genre (SNEEG), s'inscrit dans un souci de servir de cadre de référence, qui permette au gouvernement d'avoir une claire vision par rapport à la question de la promotion de la femme, « *mais également d'instrument pour assurer la visibilité des questions Genre dans la société* ». La stratégie, pour un coût estimé à 30,466 milliards de francs, doit se dérouler sur la durée 2005 – 2015. Dans le document de la Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de Genre, il a été indiqué qu'il est reconnu aujourd'hui que le développement durable et plus particulièrement la réduction de la pauvreté ne pourrait se réaliser sans l'élimination des inégalités entre les hommes et les femmes.

Conscient de cette exigence, le gouvernement du Sénégal a décidé d'adopter une démarche soucieuse d'égalité entre l'homme et la femme et d'intégrer progressivement les questions de Genre dans les priorités de développement du pays. La structuration de groupes de travail pour la prise en compte de la dimension genre dans la mise en œuvre du DSRP est intéressante car certains groupes sociaux du fait de l'insuffisance de revenu et de capital, sont plus exposés lorsque surviennent les chocs collectifs.

Cependant, les constats faits sur les résultats attendus de ces différentes stratégies, permettent de conclure que le chemin qui reste à parcourir est long et semé d'embûches. En effet, dans une majorité de pôles, il est noté quelques effets pervers du système mis en place. On note l'accaparement de la gestion des infrastructures par les hommes ou des minorités familiales, religieuses ou politiques au Sénégal, le maintien de la surcharge de travail des femmes dans des prestations de services non rémunérées au niveau des champs de leurs maris respectifs.

Les bénéfices tirés des exploitations maraîchères, sont, la plupart du temps, réinvestis dans le budget de fonctionnement familial. Le maintien de la femme rurale dans ses rôles de production et de reproduction (IFD) que les traditions lui ont dorénavant et déjà assignés dans l'espace domestique freine l'accès aux connaissances instrumentales, inégalement réparti entre les hommes et les femmes, compromettant ainsi les capacités de management et de contrôle attendues des groupements de femmes ;

Il est vrai qu'en agissant au plan national, ces stratégies atteignent le sillage de la décentralisation. Mais le contrecoup de tous ces effets est surtout ressenti de plein fouet par les femmes au niveau local. Si les stratégies en faveur du genre sont assez exhaustives et entrent en parfaite conformité dans la ligne de mire des conventions, déclarations, chartes, protocoles et plates formes, au plan de l'adaptation avec les lois régissant la décentralisation, des efforts certains sont à produire.

Il importe de mettre sur pied des stratégies essentiellement locales, endogènes, capables d'impulser leurs actions de la base locale vers le sommet national. Car les stratégies adoptées au plan national subissent une léthargie au plan local du fait des difficultés d'adaptation et des réalités locales souvent occultées.

De plus, ce qui rend ces stratégies ineffectives, c'est que très rares sont celles qui aboutissent. Faute de moyens financiers ou de dynamisme des exécutants, ces dernières, comme la majorité des projets de développement, tombent aux oubliettes.

Chapitre II : L'impact de l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

Les règles de droit produisent des effets sur les sociétés auxquelles elles s'appliquent. Ces incidences transcendent la science juridique et ne doivent pas être étudiés uniquement sous l'angle du droit positif. Elles doivent être appréhendées sous la loupe de disciplines telles sociologie juridique et la science administrative. Ceci est d'autant plus plausible que « *le juriste qui n'intègre pas dans sa démarche un peu de sociologie continuera à vivre dans un environnement théorique et abstrait, et il lui sera difficile de montrer les choses dans leur véritable réalité* »²⁵. Ainsi, si le droit de la décentralisation au Sénégal est essentiellement vierge de toute disposition relative au genre, cette lacune se reflète dans le quotidien de ceux qui vivent la décentralisation.

²⁵ TRAORE samba, les systèmes fonciers de la vallée du Sénégal : exemple de la zone soninké de bakel canton du Goy Gajaaga, thèse pour le doctorat d'Etat en histoire du droit, 1992, p10

Elle a surtout des conséquences sur les femmes puisque ce sont leurs droits qui s'effritent, parfois au profit des hommes. Les effets les plus saillants à leur endroit concernent l'absence d'une jouissance correcte de certains droits (sectII) et surtout une faible participation au processus politique de la décentralisation (sectI).

Sect. I : la faible participation des femmes au processus politique de la décentralisation

La déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 affirme en son article 21 que « *toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; d'accéder dans les conditions d'égalité aux fonctions publiques de son pays ...* » Cette disposition, reprise par de nombreuses législations, surtout constitutionnelles reste pour une large part d'une application faible.

Soixante ans après cette déclaration et quarante ans après l'indépendance du Sénégal, la femme sénégalaise reste, à l'instar de la femme africaine en général, largement marginalisée au plan politique. « *Elle est tolérée à dose homéopathique ou utilisée comme alibi* »²⁶. Au plan local, cette situation est encore plus manifeste. Or, la marginalisation des femmes dans le processus politique de la décentralisation est un frein à la démocratie locale car une vraie démocratie se construit avec tous les acteurs et doit donc être enrichie par l'apport autant des hommes que des femmes.

Les déclinaisons et implications du pouvoir politique sont nombreuses. Elles comprennent entre autres, la possibilité d'élire ou de se faire élire dans les instances de prises de décisions locales. Ensuite, postérieurement à l'élection, la latitude de prendre part de manière effective et efficace aux décisions des instances locales. Or, ces trois impératifs sont insuffisamment réalisés. Le rôle représentatif des femmes locales est minoré (Par. II), parce que le rôle

²⁶ Gisèle Halimi, femmes: moitié de la terre, moitié du pouvoir in choisir la cause des femmes, Gallimard ,1994

électif de ces dernières est détourné (I). Mais surtout, le niveau décisionnel des femmes dans les instances locales de prise de décision est dérisoire (ParIII).

Par I : un rôle électif local détourné

La coutume scientifique qui a primé jusque dans les années 70 impliquait que les femmes se limitent aux activités de reproduction et par conséquent se désintéressent et se désinvestissent des espaces publics. Leur confinement dans la sphère privée a été exacerbé par le manque de consécration par les textes et a conduit à considérer les femmes comme un paramètre négligeable dans le champ des activités politiques.

Une telle conception s'est reflétée jusque dans les mentalités. Ainsi, « *Les femmes sont socialisées à penser que la politique, comme le syndicalisme qui lui est associé, sont des bastions masculins* »²⁷. De plus, il existe une suprématie du social sur le politique, résultant de la subordination du premier au second.

Ainsi, la société est bâtie autour d'une dynamique que personne n'a cherché à défaire, et qui confine chaque sexe dans un rôle prédéterminé. « *The secular division between female/social and male /political... to the women the concrete, the daily chores, to the men the theoretical and the High politics* »²⁸. (La division séculaire qui attribue le social aux femmes et le politique aux hommes...aux femmes le concret, les tâches quotidiennes, aux hommes le théorique et la haute politique).

Cette subdivision a investi le champ politique et même si dans le domaine juridique, la citoyenneté fait peser sur les hommes et les femmes les mêmes droits et devoirs, la pratique politique de la décentralisation semble tout autre.

Si l'élection est le procédé par lequel chaque citoyen exprime son choix par l'intermédiaire d'un vote en vue de la désignation des représentants de la collectivité locale, le rôle électif tant national que local des femmes, pour une large part, est dévié de sa fonction initiale. Car le fait que les femmes soient considérées comme des instruments politiques se reflète dans les rôles qu'elles tiennent.

²⁷ Regina Obi, Women participation at. executive level in Trade unions in Nigeria

²⁸ Maritte Sineau. Women in politics, Paris, Economica, 1988, p42

Elles constituent près de 52% de la population du Sénégal, mais leur participation à la vie politique est souvent limitée à la mobilisation derrière un leader homme et l'animation folklorique. Elles se bornent à aider les hommes à accéder au pouvoir sans chercher elles même à se faire élire et à trouver leur place dans le champ politique.

Ainsi, la présence des femmes, parfois massive, dans le corps électoral ne doit pas laisser penser à une atteinte de l'objectif de participation à la vie politique. En effet, cette présence numérique ne renvoie pas forcément à une masse critique déterminante pour une participation qualitative à la vie politique. Car la majorité d'entre elles n'agissent pas en ayant en ligne de mire la démocratie locale.

La plupart de cette masse électorale est « récupérée » par les partis politiques pour les besoins du moment. « *Cette mobilisation féminine vise donc un recrutement de voix et l'animation de meetings* »²⁹. Tout au plus sont elles sollicitées à l'orée des consultations électorales et lors des élections pour soutenir des candidatures masculines ou animer les mouvements de propagande.

En renforçant inconsciemment l'emprise de l'élite masculine locale, du fait d'une absence de consécration de leurs droits propres, la probabilité reste forte que les femmes n'accèdent jamais aux ressources locales, aux postes décisionnels et aux institutions locales. Car, « *en général, elles continuent d'occuper de nos jours, une position défavorable en politique. Par exemple, les partis qui désignent parmi leurs membres, des candidats à des fonctions officielles sont dominés par des hommes* »³⁰.

Le champ du politique érige l'homme en bénéficiaire absolu du système et en fait donc l'unique acteur, l'unique sujet. On peut effectivement trouver confirmation de cette affirmation dans le fait que « *le champ politique apparaît comme le lieu d'exercice de la violence surtout depuis que le pouvoir politique a perdu de sa sacralité* »³¹.

²⁹ Ba. A, droits humains et problématique genre au Sénégal in revue sénégalaise de sociologie n4-5, saint – louis, 2000-2001

³⁰ Mbow Penda, Femmes et décentralisation en Afrique au sud du Sahara : droits, expérience et attentes pour une gouvernance démocratique, , page 4, Dakar, le 03janvier 2008

³¹ Cissé Aminata Diaw, Femmes, Ethique et Politique, fondation Friedrich Ebert, 1998, p14

C'est qu'en Afrique en général, en Afrique subsaharienne en particulier, l'engagement politique n'a pas toujours vocation à construire et à consolider une conscience citoyenne locale basée sur un consensus autour de l'intérêt général. Elle renvoie à la politique politicienne, à ses intrigues, aux promesses qui n'engagent que ceux qui y croient.

Fortes de ces constatations, de nombreuses citoyennes locales répugnent à s'engager car « *la politique en tant que pratique renvoie très souvent à l'artifice, au faux semblant ; elle est le lieu d'élection du mensonge, de la manipulation et de la tromperie. Elle semble ainsi, non dans son essence même, mais dans la pratique, signifier l'absence de moralité, l'incapacité de générer un comportement moral, une position éthique* »³².

Le champ politique, surtout dans nos collectivités locales, ne signifie pas toujours la consolidation, est surtout régi par des jeux d'intérêts qui excluent les femmes. « *Parfois la violence caractéristique des activités politiques crée un environnement qui n'encourage guère les femmes à vraiment s'impliquer* »³³. La dégradation du climat politique local sénégalais serait un facteur de non participation des femmes dans le processus politique. Ceci est d'autant plus déterminant que la compétition politique n'est pas un lieu de galanterie ou de discrimination positive.

Enfin, les femmes leaders politiques souffrent souvent du manque de solidarité des femmes, de la non existence d'une société civile de femmes réunissant aussi bien les urbaines que les rurales. Pourtant, « *il a été constaté que les femmes ont, en général, une conception plus pragmatique du pouvoir, qu'elles voient moins comme un idéal à atteindre que comme un instrument pour parvenir à des résultats concrets* »³⁴.

³² Cissé Aminata Diaw, op cit, p6

³³ Mbow Penda Femmes et décentralisation en Afrique au sud du Sahara : droits, expérience et attentes pour une gouvernance démocratique, , page 4, Dakar, le 03janvier 2008

³⁴ Storrer Anne Marie, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le droit des femmes in les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, mélanges en hommage à Pierre Lambert, Bruylant, Bruxelles, 2000, p808

Au regard de telles considérations, leur engagement politique ne peut donc être que bénéfique aux collectivités locales car le déclic qu'elles produiraient dans les mentalités serait une option politique nouvelle favorable au développement local. Mais on ne semble pas encore, ni dans les textes, ni dans les faits, les encourager à suivre cette voie.

Si la décentralisation est dans son essence un système administratif, elle repose sur l'élection des organes représentatifs locaux. En y prenant part, sans comprendre vraiment de quoi il retourne, les citoyennes locales n'ont pas encore pleine conscience du rôle et de la place qui leur revient, du renouveau qu'elles peuvent apporter par la maturation de leurs capacités et du fait que l'investissement politique au sens noble de l'entendement promeut la démocratie et l'esprit de la décentralisation.

Ceci est d'autant plus vrai que « *dans nos pays africains, la démocratie ne pourra être fertile que si elle est pensée et vécue dans cette perspective éthique. Elle ne pourra porter des fruits que si nous la concevons non comme un nouveau mythe, mais comme une méthode éthique de transformation de nos espaces de vie* »³⁵.

Si l'inégalité entre les sexes est plus flagrante au plan local qu'au niveau national, elle est aussi entretenue par les systèmes locaux encore fortement patriarcaux et l'aspect masculin des structures du pouvoir que ces derniers véhiculent, figeant ainsi la nature des institutions locales. Il appartient à la loi de briser ce carcan qui nuit aux institutions et par ricochet au système et à la logique de la décentralisation. Les textes doivent réformer ces systèmes et les pratiques inégalitaires qui y sont liées en refusant de les entériner par le mutisme.

³⁵ Kā Mana, l'Afrique va-t-elle mourir ?, paris, éditions du cerf, 1991, p163

Par II : un rôle représentatif minoré au plan local

La problématique de la participation des femmes aux instances de prises de décisions constitue aujourd'hui l'un des défis majeurs de la décentralisation au Sénégal. En effet, malgré la reconnaissance de l'importance de leurs contributions, les femmes restent un groupe largement sous-représenté, marginalisé dans les différents conseils et parfois peu ou mal pris en compte.

C'est la principale raison de la proclamation d'une résolution y affaissant par l'assemblée nationale du Sénégal, ainsi libellée et très significative : *« les députés, conscients de ce que la représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les institutions de la république constitue l'une des meilleures pratiques de bonne gouvernance , lancent un appel à la classe politique sénégalaise, et principalement aux leaders de parti politique et à la société civile, aux syndicats et à tous les patriotes de ce pays afin de mettre en œuvre ce projet qui est un mécanisme de reconnaissance du rôle crucial joué par les femmes à tous les niveaux et de la dimension genre à promouvoir »*³⁶.

C'est également dans cette lancée que s'inscrit le président de la république dans son message lancé à l'assemblée nationale dans lequel il adresse *« un appel solennel aux députés et à tous les partis politiques pour faire plus de place aux femmes dans la composition de leurs listes ...»*.³⁷ De même, le rapport du Pnud de 2005³⁸ passe en revue les différents rapports de nos pays sur l'atteinte des OMD et notamment l'objectif numéro 3 sur l'égalité de genre et des moyens pour renforcer les capacités des femmes et, entre autre l'accroissement de leur présence dans les parlements et les conseils élus. C'est dire que le rééquilibrage de la démocratie locale par la représentation des femmes dans les conseils locaux élus, gage d'un système décentralisé efficace, est jugé prioritaire.

³⁶ Résolution de l'assemblée nationale du premier décembre 2006

³⁷ Message du président de la république à l'assemblée nationale en date du 8 décembre 2006

³⁸ En route to equality. A gender review of national MDGs Reports, new York

Nombre de femmes dans les collectivités locales au SENEGAL

Ordre de collectivités	Nbre	Nbre de conseillers	Nbre de Femmes conseillères	Nbre de femmes Membres de bureaux	Nbre de femmes dirigeantes des instances Locales
Régions	11	522	76 sur 522 soit 14,56%	7 sur 55 soit 12,71%	1 sur 11
Communes	110	2718	528 sur 2720 soit 19,4%	48 sur 311 Soit 15,43%	6 sur 110
Communautés Rurales	320	9196	1002 soit 10,90%	90 sur 960 Soit 9,37%	1 sur 320
Totaux	441	14352	1606 soit 11,19%	145 sur 1326 soit 10,93%	8

Sources : WILDAF /CEDAF et statistiques de l'UAEL /2002

Le tableau ci-dessus reflète de manière criarde la sous représentation des femmes dans les conseils élus des collectivités locales sénégalaises. S'il est vrai que les gouvernements se sont beaucoup investis au cours de la dernière décennie surtout pour l'élection et la participation des femmes aux instances de prise de décision, afin d'enrayer leur sous représentation, les pourcentages observés atteignent difficilement 15%.

On note aussi que la faible représentation des femmes au niveau des conseils des collectivités locales s'est accentuée lors des élections de 2002 du fait des coalitions politiques défavorables à ces dernières. En effet, le mode de confection des listes électorales influe sur la participation des femmes. Il conviendrait peu être d'envisager à cet effet une forme de discrimination positive dont l'objectif serait d'arriver à un équilibre raisonnable dans la représentation locale.

Pour y parvenir, la notion de parité est de plus en plus usitée. Ce concept opératoire renvoie à une égalité numérique dans la représentation (de deux ou plusieurs groupes) au sein d'une institution ou d'une organisation. « *La parité est un concept opératoire car elle renvoie à une répartition égale du nombre de femmes et d'hommes dans un niveau hiérarchique ou dans une instance consultative ou de décision. En tant que notion tangible, elle évoque une égalité absolue en nombre de femmes et d'hommes ...et permet de tendre vers l'objectif d'égalité comme valeur centrale* »³⁹. Bien au-delà, la parité est devenue un enjeu politique car ce concept a conduit dans de nombreux pays à repenser la démocratie et à poser la question suivante : « *une démocratie en l'absence des femmes est elle une démocratie?* ».⁴⁰

En France, par exemple, ce concept a fait du chemin depuis son intégration dans le corpus législatif, depuis que Léon Blum a ouvert la voie en faisant entrer des femmes dans le gouvernement du Front populaire. La sous-représentation des femmes dans la vie politique française était telle que, à partir du début des années 1990, certains et certaines, dont notamment Gisèle Halimi, revendiquèrent l'inscription, dans la Constitution française, de la notion de parité, afin qu'hommes et femmes représentent en nombre égal leurs concitoyens et concitoyennes.

En octobre 1995, l'Observatoire de la parité entre les hommes et les femmes est créé sous l'égide du Premier ministre afin de contribuer à l'élaboration de politiques publiques en faveur de l'égalité entre les sexes dans les domaines politique, économique et social.

C'est dans ce cadre que naît un projet de loi sur la parité, qui n'est pas sans susciter un véritable débat de société en raison de ses incidences sur l'esprit de la Constitution et sur le principe d'égalité. Dans la tradition universaliste de la Révolution française, en effet, le peuple est un et unique. Il n'est pas question de le diviser en catégories, puisque tous les hommes sont égaux, *a fortiori* de constituer une assemblée qui soit un reflet de la composition sociale, raciale ou sexuelle de la population.

³⁹Fatou Sarr. La parité au Sénégal : un concept mal maîtrisé et les limites du mouvement social féminin. Waar Wi n1 lundi 08 mars 2008

⁴⁰Cheikh tidiane BA : la parité, un enjeu à débattre en vue des prochaines législatives in le quotidien du 20 mars 2007

Les détracteurs de la parité y voient un fractionnement du suffrage universel car la mise en œuvre de la parité nécessite des mesures d'action positive qui permettent de favoriser les femmes par rapport aux hommes, c'est-à-dire l'instauration de quotas.

Pour ses promoteurs, en revanche, la parité est un passage obligé pour combler le déficit en représentation féminine et rétablir l'équilibre entre les hommes et les femmes. En outre, il ne s'agit pas pour eux de quotas ni de discrimination positive, dans la mesure où la différence des sexes est la seule différence universelle, irréductible à toutes les autres. Les femmes ne constituent pas une catégorie de citoyens parmi d'autres, mais la moitié de l'humanité.

Après avoir suscité de vifs débats au sein de l'opinion publique et des institutions, cette revendication a abouti à la révision de la Constitution. Le 3 mai 2000, l'Assemblée nationale française tranche le débat en adoptant une loi relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, promulguée le 6 juin de la même année⁴¹.

La loi sur la parité s'applique aux élections municipales pour les communes de plus de 3 500 habitants, aux élections régionales, sénatoriales et législatives, ainsi qu'aux élections européennes. Pour toutes les élections au scrutin de liste, elle impose 50 p. 100 de candidats de chacun des deux sexes (à une candidature près). Les listes qui ne respectent pas la parité ne sont pas enregistrées.

Après l'adoption de la loi sur la parité, à l'issue du premier renouvellement de toutes les assemblées, le bilan apparaît positif. Lorsque la loi impose une alternance homme-femme dans les scrutins proportionnels de liste, l'évolution est bien sûr manifeste.

C'est le cas au Parlement européen (43,5 p. 100 de femmes en 2004, contre 40,2 p. 100 en 1999), mais surtout au sein des conseils municipaux et régionaux où la proportion des femmes a presque doublé. Elle atteint respectivement 47,5 p. 100 en 2001 (dans les communes de plus de 3 500 habitants, contre 27 p. 100 en 1995). Bien qu'insuffisants, de tels progrès sont louables car ils montrent une volonté politique accrue soutenue par la force obligatoire et le caractère coercitif de la loi.

⁴¹ LOI no 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives

On note un contexte de plus en plus dominé par la mondialisation et la compétition qui nécessite de plus en plus la formation, l'éducation et la promotion des compétences. Ce climat exacerbe la pertinence d'intégrer le genre dans les politiques visant la bonne gouvernance. La bonne gestion de l'espace public, de l'espace local surtout, nécessite une main levée des inégalités entre les sexes au plan juridique. Ceci implique d'envisager la participation des femmes sous un angle scientifique de sorte à accroître et à renforcer leur présence dans les instances décisionnelles.

Par III : un niveau décisionnel dérisoire dans les instances locales

« *Les femmes n'occupent que 10% des postes parlementaires dans le monde ...alors que le seuil critique des postes devant être occupés par elle est de 30%, quota adopté lors de la conférence de Beijing* »⁴². Un bref coup d'œil au tableau ci-dessus (Nombre de femmes dans les collectivités locales au Sénégal, Sources : WILDAF /CEDAF et statistiques de l'UAEL /2005) permet d'affirmer qu'au niveau local également, ce quota de femmes dans les différentes instances des collectivités locales de notre pays est très loin d'être atteint.

En effet, rares sont celles qui accèdent à la responsabilité exécutive locale. La prise de décision des femmes au niveau local peut être considérée comme dérisoire, marginale, car leur accès réel au pouvoir décisionnel est très limité.

On note sans grand effort que leur sous représentation est flagrante. A ce jour, on dénombre une seule femme présidente de conseil régional sur onze, six femmes maires sur cent dix, et une femme présidente de conseil rural sur trois cent vingt soit un total de huit postes occupés sur quatre cent quarante et un. La moyenne est donc dérisoire. « *En effet, s'il est actuellement admis que les femmes sont largement présentes dans les partis politiques et qu'elles constituent un poids électoral certain, elles n'en demeurent pas moins sous représentées dans les lieux de pouvoir et de décision* »⁴³.

Même si aucune disposition contraire n'est relevée, aucune ne contraint pour autant à la participation des femmes aux affaires locales et à l'accès aux instances de prises de décision. Notons à ce propos que la loi portant code des collectivités locales n'évoque la participation

⁴² Les femmes au cœur de l'alternance, bilan des réalisations du gouvernement de 2000 à 2005, mars 2006

⁴³ Peter Skalweit, Avant-propos femmes, éthique et politique, Friedrich Ebert stiftung, 1998, p4

des femmes de manière spécifique que dans trois articles. D'abord à la section I du chapitre III du titre II de la loi 96-06 laquelle porte sur la formation des organes de la région. L'Article 28 dispose à cet effet : « *le Conseil régional, composé de conseillères et de conseillers régionaux élus pour cinq ans conformément au code électoral, est l'organe délibérant de la région* ».

Au plan communal, c'est l'article 98 du chapitre III du titre III qui dispose : « *le Conseil municipal, composé de conseillères et de conseillers municipaux élus pour cinq ans conformément au code électoral, est l'organe délibérant de la commune. Il élit en son sein le maire* ».

Quand aux organes de la communauté rurale, c'est l'article 202 du chapitre III du titre IV qui les régit : « *Le Conseil rural, composé de conseillères et de conseillers ruraux élus pour cinq conformément au code électoral, est l'organe délibérant de la communauté rurale. Il élit en son sein un bureau composé d'un président et de deux vice-présidents.* »

Il ressort de ces différentes dispositions de la loi de 1996 plusieurs remarques. D'abord, le système de désignation de l'exécutif local laisse peu de chance aux femmes de se faire élire du fait que l'exécutif local est choisi parmi la liste majoritaire. C'est donc le plus souvent une personnalité politique reconnue par le parti et investi par lui ; ce mode d'élection de l'exécutif local exclut pour une large part la gente féminine et leurs chances s'amointrissent car dans ces assemblées de décisions, les hommes y conservent une prédominance écrasante, abusive et omnipotente à tous égards.

Ensuite, le code des collectivités locales et le code électoral ont instauré un système électif qui exclut les candidatures indépendantes. L'Article 41 de la loi 96-06 précise « *au cours de la première réunion, le Conseil régional ...élit son président parmi ses membres*». La fonction exécutive locale est indissociable du militantisme politique. Or, cet impératif politique exclut tout candidat non affilié à un parti.

De plus, comme précisé antérieurement, la nature des institutions locales est figée par la ténacité des systèmes encore fortement patriarcaux que les politiques publiques et différentes législations n'arrivent pas à transcender. Notons qu'« *il y a corrélativement à la logique d'exclusion et de marginalisation une volonté délibérée de ne pas permettre à la femme*

l'accès à la citoyenneté, en d'autres termes une volonté de la réduire à une simple ressource politique »⁴⁴.

Les rares femmes élues ne sont pas assez valorisées et soutenues afin de servir d'exemple. Elles sont marginalisées au sein des conseils élus et cette infériorité numérique a pour corolaire premier l'inefficience des actions qu'elles ébauchent. Elles ne constituent pas une masse critique assez consistante pouvant influencer dans un sens ou un autre le processus décisionnel local.

Cette situation a des répercussions inestimables en ce qui concerne l'accès des femmes aux ressources. Au niveau communautaire par exemple, le conseil rural a reçu compétence pour gérer les terres du domaine national, surtout celles sises dans la zone des terroirs. Conformément au décret d'application de la loi sur le domaine national⁴⁵, en son article 3 alinéas premier et deuxième, *« l'affectation peut être prononcée en faveur, soit d'un membre de la communauté rurale, soit de plusieurs membres groupés en association ou coopérative.*

Elle est prononcée en fonction de la capacité des bénéficiaires à assurer directement ou avec l'aide de leurs familles, la mise en valeur de ces terres ».

Selon cette disposition, tout citoyen de la collectivité peut bénéficier autant qu'un autre, d'une attribution de terre. Dans les faits, l'accès des femmes à ces terres du domaine national, commune à tous les citoyens susceptibles de les mettre en valeur, est vicié par plusieurs facteurs. Mais ce blocage est exacerbé par la faible présence des femmes à la tête des instances décisionnelles. Une plus grande représentation de ces dernières pourrait introduire un changement qualitatif par une plus grande équité dans la gestion de cette ressource et une égalité des chances pour tous.

Plusieurs facteurs cumulatifs restreignent l'accès des femmes aux postes décisionnels locaux. Elles disposent d'un temps très limité à consacrer aux activités politiques du fait de leurs charges quotidiennes excessives. Ensuite, leurs moyens financiers sont insuffisants car les efforts qu'elles fournissent ne sont pas capitalisés en termes de revenu. Elles ne possèdent donc pas d'assez de moyens financiers pour investir en terme politique. Elles constituent également une énergie humaine abusive par manque d'alternative. Enfin et surtout, les

⁴⁴Aminata Diaw Cissé, femmes, Ethique et Politique, fondation Friedrich Ebert, 1998, p22

⁴⁵ Décret 72-1288 du 27 octobre 1972 fixant les conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national

stéréotypes et croyances socioculturelles sont plus que jamais opposées au magistère des femmes.

La participation des femmes aux mouvements non partisans est finalement un handicap pour leur représentation au sein des structures décisionnelles locales. En effet, le système de démocratie locale est bâti de telle sorte que l'accès aux assemblées de délibération n'est offert qu'aux candidats investis sur une liste d'un parti politique. En restreignant de la sorte la gestion des affaires locales aux groupes politiques, la loi exclut pour une large part le citoyen local qui ne peut se présenter de manière indépendante. Or, il s'avère que les structures qui réunissent la plupart des femmes sont, par définition, apolitiques.

De telles fatalités favorisent l'injustice sociale dans les communautés à la base en grande partie composées de femmes, les reléguant toujours au second plan, entretenant un taux d'analphabétisme élevé chez les femmes, ce qui resserre autour d'elles un cercle vicieux perpétuel.

Pourtant, il s'agit, dans le cadre de la décentralisation de redistribuer les centres de décision de façon équitable et égalitaire. C'est la maxime « *to decide better, to decide closer, to decide more democratically and without laxity* ». (Décider mieux, décider plus près, décider plus démocratiquement et sans laxisme). Car l'objectif de 1996 portait entre autre un projet « *d'approfondissement de la démocratie locale et de rapprochement des décisions à la base* »⁴⁶.

Si l'on considère que « *toute politique de décentralisation vise, entre autre, l'autonomisation et la responsabilisation des populations à la base ... en vue d'une participation effective à tout processus cherchant à améliorer leurs conditions de vie* »⁴⁷, il est temps de repenser la décentralisation territoriale dans ses grands axes et de lui insuffler une dynamique nouvelle dans laquelle il faudra tenir compte de l'apport des rapports de genre et d'équité. Il suffirait de remédier au fort déséquilibre dans la composition homme femme des conseils élus et des conseils de développement et donc à la faible implication des femmes dans ces instances de participation par l'adoption d'une dimension paritaire.

⁴⁶ Exposé des motifs de la loi 96-06 portant code des collectivités locales

⁴⁷ Papa Ndiaye Diouf, Formation des élus et problèmes d'éducation à la base dans le cadre de la Régionalisation au Sénégal, in la régionalisation, approche Sénégalaise, expérience française, Dakar, Credila, 1998, p74

Car ce système « *peut aider à l'adhésion des populations aux politiques de réformes , à développer des alliances à l'échelle locale, à rassurer les bailleurs de fonds sur l'utilisation adéquate des ressources mais aussi à asseoir de solides contre pouvoirs à la base* »⁴⁸. Il est regrettable de noter que les femmes sont souvent absentes de ces enjeux et pire, ne participent pas à la définition des programmes politiques et des débats de structuration autour du pouvoir

Sect. II : un déséquilibre dans la jouissance de certains droits

La décentralisation et l'administration locale qu'elle crée sont en principe, de la part du pouvoir central, un moyen de se rendre plus accessibles aux citoyens locaux. Par ce biais, il leur est permis de débattre de questions les concernant et de rapprocher les décisions des principaux concernés. C'est donc, par ricochet, un espace qui devait permettre de rendre les différents acteurs plus proches de la « réalité » locale et par conséquent de prendre en compte toutes les préoccupations de tous les membres de la communauté.

La décentralisation devait donc être, surtout pour les femmes, un moyen de combler le gap de leur autonomisation et de la défense de leurs intérêts afin d'aboutir à une égalité des sexes. Mais on remarque plutôt leur marginalisation dans l'accès aux ressources, foncières surtout (parI) et l'absence de d'institutionnalisation de certains cadres de développement (parII).

Par I : la marginalisation des femmes dans l'accès aux ressources foncières

Les relations foncières concernent la manière dont l'homme aménage l'espace, gère les ressources. C'est un ensemble de pratiques et de représentations qui obéissent à une force régie par un jeu d'acteurs ; ces derniers procèdent selon une logique espace-ressource qui combine un lieu à un élément naturel renouvelable exploité ou protégé. L'espace-ressource s'avère une notion intéressante car il permet de structurer le foncier en transcendant l'aspect uniquement basé sur la terre, pour appréhender la multifonctionnalité de l'espace. C'est finalement un schéma interdisciplinaire qui intègre l'hétérogénéité et la spatialisation des

⁴⁸ Femmes et décentralisation en Afrique au sud du Sahara : droits, expérience et attentes pour une gouvernance démocratique, Penda Mbow, page 20, Dakar, le 03janvier 2008

ressources, ainsi que les conséquences des activités humaines sur la structuration de l'espace et sur le fonctionnement des systèmes écologiques et des agro systèmes.

Cette notion d'espace ressource, entité de l'espace foncier « *qui est la traduction sociale d'un milieu naturel, une sorte de parcellisation fonctionnelle en rapport avec un intérêt donné (par exemple, celui d'exploiter du bois, de pêcher, de chasser, de faire pâturer et abreuver son troupeau ou de cultiver)* »⁴⁹, permet de mesurer la multiplicité des activités que recèle le foncier, les ressources qu'il génère, et auxquelles les femmes accèdent difficilement.

Selon Jeanne Iopis Sylla, « *in addition to their daily domestic chores, women play a major role in various sectors. In rural areas, in particular, they are very active in agriculture, especially in cereal production ; they are involved, to a smaller degree, in animal rearing as well as in the fishing ... Regarding the secondary and tertiary sectors, a lot of women are found in the transformation circuits, in marketing, in the distribution of goods and services and in handicrafts. They are développement actors in term of production* »⁵⁰.

(En plus de leurs tâches domestiques quotidiennes, les femmes jouent un rôle majeur dans divers secteurs. Dans les zones rurales, en particulier, elles sont très actives dans l'agriculture, en particulier dans la production céréalière. Elles prennent part, à un degré moindre, aussi bien à l'élevage des animaux qu'à la pêche...en ce qui concerne les secteurs secondaire et tertiaire, on retrouve beaucoup de femmes dans les circuits de transformation, le marketing, la distribution de biens et services ainsi que dans l'artisanat. En termes de production, on peut les considérer comme des actrices de développement.)

Pour ce qui est des activités agricoles, par exemple, principalement les activités de pâturage, cueillette et de culture, l'observation de la pyramide de l'âge et du sexe des acteurs dans la zone côtière montre l'intervention de différentes catégories sociales. Dans toute la zone agricole côtière, les hommes sont en grande majorité les chefs d'exploitation. Les femmes ne sont généralement pas des propriétaires d'exploitation, elles n'interviennent le plus souvent que dans les opérations de commercialisation tout en assurant quelques tâches comme l'arrosage, le désherbage et la récolte.

⁴⁹ Olivier Barere, Foncier et désertification quelle gestion patrimoniale ? in approche foncière environnementale pour un développement durable au Sahel, IRD-US Désertification / Programme ROSELT/OSS et LAJP, p11.

⁵⁰Jeanne Iopis Sylla, on women's participation in governance or the "gender" issue in the process of Regionalization in Senegal in gouvernance locale...)

En ce qui concerne l'élevage, femmes et enfants s'occupent des petits ruminants et des animaux de la basse cour.

Enfin, dans l'ensemble des communautés de pêcheurs, la pêche est l'affaire des hommes. Les femmes ne sont pas au premier rang dans la production. Leur présence est beaucoup plus notoire dans le secteur de la transformation et de la vente de poissons frais.

L'analyse de la communauté ouvrière côtière montre une prédominance des hommes, les femmes restent néanmoins très présentes au niveau des industries de transformation de produits halieutiques.

En outre, si le foncier est souvent assimilé à la terre, c'est qu'au plan global, 70% de la population sont des agriculteurs, 52% sont des femmes dont 60% vivent en milieu rural et constituent 70% de la force de travail. Les femmes rurales jouent un rôle important dans l'agriculture puisque la moitié de la production alimentaire mondiale leur est due, et dans les pays en voie de développement, cette participation, selon l'UNIFEM, va de 60 à 80%. Le thème de la journée mondiale de l'alimentation de 1998 « les femmes nourrissent le monde » exprime l'importance de la participation multidimensionnelle des femmes à la sécurité alimentaire et à l'agriculture. Les femmes paysannes et ouvrières, dans les régions les plus pauvres, sont responsables de plus de 70% de la production alimentaire.

Traditionnellement, la place des femmes dans l'agriculture sénégalaise est très large, car elles ont en charge la préservation des semis et de la récolte. De plus, elles sont responsables de la sécurité alimentaire de la famille du fait des cultures vivrières auxquelles elles s'adonnent. Et pourtant, malgré toutes ces activités qu'elles exercent sur la terre, des millions de femmes dans le monde, à l'instar des femmes rurales Sénégalaises, ne bénéficient que d'un droit d'accès limité à cette ressource. Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette exclusion, que l'on peut ramener à deux principaux, fortement corrélatifs :

Le premier est juridique et découle de la loi sur le domaine national et de ses décrets d'application. La notion d'accès à la terre renvoie, en droit foncier aux mécanismes d'ordres institutionnels, publics et privés prévus par la législation qui permettent aux individus de posséder, d'utiliser ou de transformer la terre.

Au Sénégal, les terres du domaine national ne sont pas susceptibles d'appropriation privative⁵¹. La loi sur le domaine national régie les différentes subdivisions de ce domaine, qui constitue 95% du territoire national, et n'offre aucune garantie, aucun droit définitif à l'affectataire ;

Si le législateur a transféré aux collectivités locales, plus particulièrement aux communautés rurales la latitude d'affecter les terres du domaine national, ce transfert est partiel car des quatre catégories de zones que comporte ce domaine (zones pionnières, zones urbaines, zones des terroirs, zones classées), seules les zones de terroir sont, par la loi, du ressort des conseils ruraux.

L'article 8 de la loi précise que « *les terres de la zone des terroirs sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur mise en valeur et les exploitent sous le contrôle de l'Etat et conformément aux lois et règlements* ».

Ensuite, en interprétant ce même article, on relève que la mise en valeur est l'un des critères cumulatifs exigés pour bénéficier d'une affectation de terre. Cette affectation est faite intuitu personae et n'est pas transmissible. L'on ne peut donc accéder aux terres du domaine national que si l'on justifie ses capacités d'exploitation et sous réserve de rester dans les limites du respect d'un découpage raisonnable et rentable des parcelles obtenues.

Or, le problème majeur des femmes rurales est qu'elles disposent rarement de ressources financières et techniques nécessaires pour assurer seules la mise en valeur des terres en question. De plus, la vulnérabilité des femmes par rapport à la sécurité foncière ne leur permet pas de faire des investissements à long terme dans la gestion durable de ces terres.

En somme, la législation foncière elle-même paraît tellement problématique qu'il semble prématuré d'envisager une approche tournée vers le genre sans avoir effectué quelques retouches sur la loi dans un champ marqué par le flou juridique. En effet, le transfert par l'Etat de l'affectation des terres cultivables aux conseils ruraux partait d'une volonté de rapprocher le citoyen local de l'espace décisionnel.

La loi sur le domaine national était donc censée briser les carcans traditionnels en introduisant une dose d'équité dans la distribution des terres. Elle devait être le socle de référence d'un accès égalitaire pour tous les résidents de la communauté rurale, homme ou femme, à la terre. Pourtant, si elle n'exclut pas de manière explicite les femmes de l'accès égalitaire à la terre, la loi reste muette sur ce plan et n'a rien fait pour encourager cette pratique. Elle a,

⁵¹ Art. 3 de la loi 64-46 du 17 juin sur le domaine national. Les terres du domaine national ne peuvent être immatriculées qu'au nom de l'Etat.

d'ailleurs « *entériné l'inégalité de droit qui existait entre les deux sexes dans le droit coutumier* » selon Jaques Faye⁵².

En reconnaissant de fait aux anciens tenants de droit coutumier un droit d'affectation, elle entérine l'inégalité coutumière entre les deux sexes. Il est donc urgent de redéfinir les critères d'attributions des terres du domaine national basés sur les critères de mise en valeur, mais surtout au regard de la notion de membre de la collectivité car « *devant le silence de la loi sur le domaine national et de ses décrets d'application sur la notion de « membre », surgit la question cruciale de l'appartenance à la collectivité dans le cadre de l'accès aux terres du domaine national* »⁵³

En effet, les femmes changent plus fréquemment de communauté que les hommes, et surtout suite au mariage. Or, elles doivent pouvoir bénéficier de terres quelle que soit l'état de leurs mouvements respectifs. La plupart se voient obligées de cultiver les terres du mari car ne possédant pas elles-mêmes de terre, parce qu'elles ne sont pas considérées comme « membre de la collectivité locale et ne peuvent prétendre à une attribution personnelle. Ici transparaît toute la pertinence de raisonner en termes de genre afin de pouvoir, en fonction des attributs, forces et faiblesses de chaque catégorie sexuée d'individu, rétablir l'égalité des droits.

Le deuxième facteur, fortement tributaire du premier reste la survivance des régimes traditionnels. Ainsi, l'influence encore tenace des dispositions coutumières, malgré la loi, est notoire surtout dans le nord du Sénégal.

On assiste à des systèmes hybrides de gestion des terres qui sont toujours en défaveur des femmes. Pour la plupart, le mode d'héritage est patrilinéaire. À ce titre, les femmes sont exclues des attributions de terres. Elles n'accèdent à la terre que par un droit d'usage régi par les hommes, car elles doivent compter sur le mari, le frère pour obtenir une terre cultivable.

Aussi, dans la plupart des pays sahéliens, les seuls modes d'accès à la terre valables pour elles sont l'héritage des parents masculins (pères, maris, enfants) très variable d'un milieu à un autre, le métayage, le prêt et la location qui sont en vigueur dans certaines zones. Des modes d'accès très aléatoires et qui ne sécurisent guère ; car à tout moment, ces fonds de terre peuvent être revendiqués par les vrais propriétaires.

On note d'ailleurs, suite à des études sociologiques, que les femmes seules ont beaucoup moins de chance d'accéder aux ressources foncières productives car elles sont plus pauvres que les autres. Ainsi, la majorité des femmes ayant acquis leur indépendance au décès du mari

⁵² Sociologue rural

⁵³ Diallo Ibrahima, Le droit des collectivités locales au Sénégal, L'harmattan, 2007, p 269

ou suite à l'abandon du domicile par ce dernier ou après divorce, subissent une dégradation de leurs droits, surtout sur les terres qu'elles cultivent.

La condition économique des femmes chefs de famille varie considérablement : elle dépend du statut de femme marié, de la façon dont le groupe social considère la femme seule et responsable, de leur accès aux ressources productives, au revenu, de la composition de leur ménage. *« Les femmes chef de ménage ont souvent de nombreuses personnes à charge et un accès limité à l'emploi et aux services de base. En conséquence, ces familles vivent au dessous du minimum vital et on les rencontre surreprésentées parmi les plus pauvres des pauvres »*⁵⁴.

De plus, les meilleures terres sont offertes au chef de famille en priorité. Les terres que la famille ou la communauté rurale attribuent aux femmes sont de piètre qualité, de petite surface et souvent éloignées des villages.

Enfin, elles n'ont ni le temps, ni le droit, ni les moyens nécessaires pour y pratiquer des cultures commerciales.

Les espaces se chevauchent d'autant que les dynamiques font varier les activités, l'abondance et la localisation des ressources selon les saisons et les régions naturelles ; et l'approche participative et égalitaire doit inclure des mécanismes de gestion et de régulation de ces espaces et de ces activités principalement fondés sur la contribution plus ou moins directe, plus ou moins formelle de tous les différents acteurs au processus. L'article 15 alinéa 2 de la constitution sénégalaise précise : *« l'homme et la femme ont également le droit d'accéder à la possession et à la propriété de la terre dans les conditions déterminées par la loi »*. Le citoyen ou la citoyenne local(e) doivent être impliqué au même niveau et bénéficier des mêmes droits à l'égard des ressources foncières. Des stratégies pertinentes et efficaces, surtout au plan juridique doivent être mises sur pied.

Il s'agit principalement de réformer la loi sur le domaine national en supprimant tous les régimes coutumiers pour arriver à harmoniser la gestion, et prioritairement les conditions d'attributions des terres. Il importe d'identifier, au regard des faits, des solutions durables et réelles en vue d'assurer une meilleure équité de genre dans l'accès à la terre.

Depuis une décennie aujourd'hui, de nombreux pays sahéliens se sont investis dans la relecture de leur politique foncière. Au Mali, par exemple, cette décision est motivée en grande partie par la volonté de ce pays d'assurer l'accès équitable aux ressources foncières et

⁵⁴ Caroline O.N.Moser, Planification selon le genre dans le Tiers Monde : comment satisfaire les besoins pratiques et stratégiques selon le genre, in cahiers genre et développement, Paris, l'harmattan, 2000.p136

la gestion décentralisée et durable de ces ressources. On note ça et là des efforts d'inclusion des droits des groupes marginalisés dans les nouvelles politiques foncières.

C'est aussi l'exemple du Niger. En effet, dans la politique foncière nigérienne les droits des femmes et des groupes minoritaires en termes de sécurisation sont reconnus dans les textes : « obligation de participation des femmes dans les commissions foncières et reconnaissance pour les pasteurs du droit d'usage collectifs prioritaires sur les ressources pastorales ».

Par ailleurs, les efforts de recherche de liens entre le foncier, le développement rural et la lutte contre la pauvreté s'appuient sur la perception que le milieu rural est composé essentiellement de pauvres, et que c'est à ce niveau que doivent être entreprises les actions dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. De nombreux groupes défavorisés, dont les femmes aspirent à un accès aux ressources naturelles et aux moyens de productions de base dont la terre, à travers cette manifestation de volonté des Etats, de lutter contre la pauvreté.

Par II : l'absence d'institutionnalisation de certains cadres de développement

S'il est admis en vertu du principe unitaire de l'Etat que l'on est citoyen sénégalais d'abord avant d'être citoyen de sa collectivité locale, il n'en demeure pas moins qu'en vertu du principe de libre administration, la collectivité locale est investie dans les limites de la loi, de la mission de régir au mieux dans l'intérêt du citoyen local.

A cet effet, « *la libre administration des collectivités locales ouvre des espaces de démocratie en ce sens que grâce à la participation à la gestion de leurs affaires, les populations font l'apprentissage des mécanismes de concertation, de libre discussion et de décisions collectives* »⁵⁵. Le niveau local doit donc être un moyen d'accorder une meilleure écoute aux réalités locales, au secteur informel, et aux initiatives des différentes catégories sociales qui pourraient se révéler bénéfique pour la lutte contre la pauvreté et le développement local, enfin pour la recherche d'un équilibre des droits dont jouissent les citoyens.

⁵⁵ Abdourahmane Diokhané, Le principe de la libre administration des collectivités locales, in la Régionalisation, approche sénégalaise et expérience française

Souvent à tort, l'Etat estime avoir le monopole de la loi et toute autre source de régulation sociale susceptible de créer un comportement différent de la part des individus est considérée comme concurrentielle.

Selon cette théorie, il n'y a pas de droit en dehors de l'Etat et par conséquent, tout ce qui échappe à la législation nationale est inefficace et inférieur par nature. Or l'anthropologie juridique a révélé des champs semi autonomes du droit qui développent, en marge du droit positif, une norme qui leur est propre.

Il faut rappeler que l'autorité politique et officielle de l'état unitaire n'intègre pas toute la gouvernance. *« Dans la majorité des pays, le législateur a une conception essentiellement instrumentaliste et positiviste de la législation. Celui-ci fait la supposition que les règles juridiques officielles sont capables de produire à elles seules des changements dans les comportements sociaux. Le législateur s'attend tout naturellement à ce que les objectifs d'une loi soient en général réalisés ; si ce n'est pas le cas il y a donc une situation exceptionnelle »*.⁵⁶

L'émergence et la structuration croissante de la société civile s'inscrit en porte à faux de cette idée et ceci se reflète à travers la multiplication des associations féminines qui doivent trouver un terrain intéressant en la décentralisation. En effet, les populations locales développent de plus en plus des règles qui sont propres aux actions qu'elles entreprennent et sont de plus en plus capables, en marge de l'Etat, de mener à bien les initiatives qu'elles s'assignent par des groupements pré coopératifs ruraux et des réseaux locaux aptes à soutenir des projets ; bref, de recréer l'espace local au travers de pratiques associatives. *« On peut citer ici les pratiques informelles dans les communautés rurales avec des structures de participation et de concertation organisées avec les représentants de citoyens »*⁵⁷.

Ainsi à travers les pratiques, on voit émerger lentement de nouvelles demandes institutionnelles, souvent féminines qui combinent une logique d'association et des initiatives locales visant à améliorer leurs conditions de vie. Il existe une dynamique à la base, qui doit

⁵⁶Hesseling Gerti, réformes et pratiques foncières à l'ombre du droit : quelques réflexions, in Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique ; conflits, gouvernance et turbulences en Afrique de l'ouest et centrale sous la direction de Paul Mathieu, pierre-joseph Laurent et Jean Claude Willame n 023 et 24, 1996, Paris, l'harmattan, p 215).

⁵⁷ Diagne Mayacine, le citoyen local dans un état décentralisé, in la citoyenneté aujourd'hui, 4eme assises de l'association des auditeurs de l'académie internationale de droit constitutionnel, presses de l'université des sciences sociales de Toulouse, 2006.

trouver en la décentralisation un tremplin, et que le législateur gagnerait à reconnaître et à encourager.

Certains cadres d'expression et d'activités autour desquels les femmes s'organisent et trouvent un cadre d'expression sont de plus en plus manifestes. « *In many rural communities in Senegal, women have demonstrated their initiative and firm determination to organize themselves, finding alternative solutions to economic problems, mostly due to their lack of decision making authority* »⁵⁸. (Dans beaucoup de communautés rurales sénégalaises, les femmes ont démontré leur détermination ferme de s'organiser, trouvant ainsi des alternatives aux problèmes économiques). Il serait intéressant de légaliser ces cadres dans le contexte de la décentralisation.

Les collectivités locales ont tout intérêt à promouvoir cette dynamique en créant des conditions et des espaces de dialogue, de participation des femmes et de leurs institutions (Associations, groupements, coopératives, conseils de quartiers, OCB...).

Le GIE est défini comme « *une association de développement dont le fonctionnement est régit par la loi 84-37 du 11 mai 1984 qui lui donne la possibilité d'opérer comme une société commerciale* ». L'organisation des femmes en associations, Groupement d'Intérêt Economique (GIE) ou Fédération bénéficiant de l'apport des institutions ou d'organisation d'assistance au développement depuis peu, ouvre une nouvelle dimension genre

Par exemple, dans l'ensemble des communautés de pêcheurs, la pêche est l'affaire des hommes. Les femmes ne sont pas au premier rang dans la production. Mais leur présence est beaucoup plus manifeste dans le secteur de la transformation et de la vente de poissons frais. Les femmes restent très présentes au niveau des industries de transformation de produits halieutiques. Elles apportent souvent les moyens financiers de production.

Il arrive même dans certains cas qu'elles arrivent à acquérir une unité de pêche et qu'elles gèrent tout un équipage. Elles ne dépendent plus des hommes que pour les produits destinés à la transformation artisanale. Les revenus que ces activités leur procurent permettent aux femmes d'acquérir une certaine autonomie financière. Bien que débutante, l'entrée des femmes dans les activités de pêche imprime un caractère neuf, une mutation dans les rapports avec les hommes.

⁵⁸ Jeanne Iopis Sylla, on women's participation in governance or the "gender" issue in the process of Regionalization in Senegal in *gouvernance local*

Il faut dans ce cadre, différencier les GIE des GPF. Si les GIE sont essentiellement économique et vise l'exploitation et / ou la vente de produits pour en tirer un bénéfice, les GPF sont plutôt des structures qui en dehors du volet économique, promeuvent une intégration des femmes dans la vie de la collectivité par des activités parallèles. Il s'agit de mettre en place un ensemble d'institutions au plan local, reconnues et investies de la légitimité nécessaire qui puissent corrélérer les synergies diverses entre les initiatives des associations paysannes et les cadres d'une coopération féminine entre les communautés, les villages pour engendrer et entretenir des actions concrètes d'empowerment afin de créer les bases d'une participation conjointe et active des citoyens et citoyennes locales en vue d'une amélioration du cadre de vie.

Le plaidoyer pour l'institutionnalisation vise surtout la nécessité de mettre en place, en même temps, un cadre institutionnel qui puisse regrouper ces différentes structures et renforcer le pouvoir de négociation de ces collectivités ainsi organisées face à l'Etat et aux bailleurs et potentiels investisseurs. « *Des phénomènes similaires sont observés dans un pays comme le Burkina Faso où le foisonnement d'initiatives va dans le sens de la réinvention d'un lien social aux dimensions multiples, combinant à la fois la solidarité, l'individualisme, le clientélisme, la concurrence et des nouvelles formes d'association* »⁵⁹.

Cependant, le handicap majeur de ces organisations féminines pour la plupart réside dans deux écueils auxquels il faut remédier : leur nombre pléthorique et l'insuffisance de leurs moyens financiers, ainsi que la politisation croissante de ces structures. En effet, elles ne s'organisent pas souvent au niveau communautaire et chaque village a son association, ce qui disperse la force de travail et rend la faiblesse de leurs moyens financiers encore plus flagrante. Cette situation ne leur permet pas toujours d'aspirer à un plus grand chantier. Elles sont confinées dans des activités de moindre envergure.

Les femmes sont lésées par cette lacune dans la marche de ces structures car ces constructions leur permettent, au delà du déséquilibre local dans la gestion des structures et institutions, de trouver un cadre d'expression et d'épanouissement.

⁵⁹Penda MBOW, Femmes et décentralisation en Afrique au sud du Sahara : droits, expérience et attentes pour une gouvernance démocratique, page 20, Dakar, le 03janvier 2008

Pourtant, l'élargissement de la base sociologique de la régionalisation en dehors des différents Conseils élus par la création, au niveau de chaque Région d'un Comité économique et social par le décret 96-1120 du 27 décembre 1996, participe de la volonté du législateur sénégalais, «*d'impliquer plus avant les groupements socioprofessionnels, dans l'application de cette réforme* » . Le dit conseil est ainsi composé de: ... trois femmes représentants des groupements de promotion féminine.

Mais la politisation progressive des associations de femmes est un handicap certain. Par la récupération politicienne des femmes à la tête de ces structures afin de s'assurer une base politique solide, la fonction première de l'organisme est dénaturée. En outre, les mécanismes utilisés incitent les groupements à s'affilier aux partis politiques afin d'accéder plus facilement aux subventions d'autant plus que nulle part dans le code des collectivités locales il n'est prévu d'aide ou de subvention destinées à ces structures.

On remarque donc, à l'épreuve des faits que le désintérêt des textes de la décentralisation à propos de l'approche genre imprime des déficiences incommensurables dans la vie du citoyen, de la citoyenne locale surtout qui vit quotidiennement dans un système juridique où ses droits se fondent dans une masse adaptée aux préoccupations masculines. L'approche genre est le seul moyen de bâtir une société viable, juste et développée car tous y participeraient de manière équitable.

Partie II : la promotion d'une approche inclusive du genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal

L'intérêt d'inclure le genre dans la décentralisation est évident. D'un point de vue strictement juridique, il est important d'opérer une mise à niveau des textes internationaux et du texte constitutionnel avec les lois en vertu de la théorie de la pyramide normative. Et ce d'autant plus que le Sénégal a ratifié la grande majorité des conventions internationales ces dernières ont donc vocation à s'appliquer et à intégrer notre corps de règles.

D'un point de vue stratégique, l'esprit du genre n'est pas en contradiction avec la décentralisation. Bien au contraire, la recherche d'un développement local harmonieux est un objectif commun à ces deux concepts, qui, finalement sont complémentaires.

La promotion d'une approche inclusive du genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal devra passer par l'appréhension et l'appropriation de ce concept par l'esprit de la décentralisation (Chap. I) et l'amélioration du cadre juridique de la décentralisation en faveur d'une approche genre (Chap. II).

Chap. I : les conditions de l'intégration du genre dans l'esprit de la décentralisation

L'esprit de la décentralisation désigne ici son sens profond, son éthique et ses méthodes, ses principes de base. Or, l'esprit de la décentralisation est indissociable de la volonté de créer une passerelle entre les populations locales et le pouvoir, dans un Etat unitaire. Le rôle premier des collectivités locales reste la participation des citoyens aux affaires les concernant, la jouissance de leurs droits citoyens. Inclure l'approche genre dans l'esprit de la décentralisation nécessite donc un recadrage de la citoyenneté locale (sectI) et la formation des différents acteurs de la décentralisation (sectII).

Sect. I: la nécessité d'un recadrage de la citoyenneté locale en termes de genre.

Ce recadrage s'entend des moyens à mettre en œuvre pour arriver à « genrer »⁶⁰ l'espace décentralisé. D'où l'urgence d'établir une participation égalitaire dans la conduite des affaires locales (Par I) et la promotion d'une synergie féminine autour de l'approche genre (Par II).

Par I : l'urgence d'une participation égalitaire dans la conduite des affaires locales

*« La citoyenneté renvoie à l'appartenance à un groupe ou une communauté, ainsi qu'aux droits et devoirs qui y sont associés. Ce n'est pas seulement un ensemble de droits et de responsabilités, c'est aussi un jeu d'interactions et d'influences au sein de la communauté »*⁶¹.

Cette notion de citoyenneté recouvre donc non pas uniquement une jouissance passive des avantages qu'elle confère ; elle implique de la part du citoyen une détermination autant dans l'appropriation de ses droits pour en jouir complètement, qu'un dynamisme dans l'accomplissement de ses devoirs.

Le citoyen local jouit ainsi, en vertu de la loi, d'un droit à l'information et à la communication de document concernant la gestion locale⁶². Il participe également à l'élaboration des différents outils de développement de la collectivité tels les plans locaux de développement en matière de planification, les plans d'occupation et d'affectation des sols en ce qui concerne l'aménagement du territoire et le budget pendant les réunions d'orientation du budget.

Il bénéficie enfin d'un droit de contrôle sur la décision des élus grâce à sa voie électorale qu'il peut décider de renouveler ou pas, et de la possibilité de provoquer par l'intermédiaire du représentant de l'Etat, un déféré. Il semble donc que le citoyen local dispose d'une panoplie de voies et moyens lui permettant d'exercer et de revendiquer sa citoyenneté.

Mais cette citoyenneté, globale et homogène qui englobe dans un mouvement double le citoyen et la citoyenne locale, est réfractaire à l'approche genre car elle ne tient pas compte

⁶⁰ Traduction française du terme anglais « engendering » qui renvoie à l'introduction des rapports de genre.

⁶¹FAO : la parité hommes-femmes et l'accès à la terre in Études sur les régimes fonciers 4 ; Rome, 2003

⁶² Article 3, alinéa 4 de la loi 96-06

des facteurs de discrimination entre les deux sexes. C'est dans ce cadre qu'il faut placer la nécessité de recadrer la citoyenneté locale.

Ce recadrage envisageant une participation pleine des femmes à la démocratie locale en tant que citoyennes implique une forme de gouvernance nouvelle par la mise sur pied d'une démocratie dont la forme et le contenu prendraient plus en compte les notions d'égalité et d'équité. Le système de gouvernance doit créer les conditions d'éclosion d'une citoyenneté qui ne laisse personne dans son sillage. « *In order to obtain the population's participation and to establish a productive model of local Governance, it's indispensable that women, who represent more than half the Senegalese population, are involved* ». (Afin d'obtenir la participation des populations, et d'établir un modèle productif de gouvernance locale, il est indispensable que les femmes, qui représentent plus de la moitié de la population sénégalaise, y prennent part).⁶³

À la recherche d'un équilibre local, cette démocratie permettrait aux femmes et aux hommes de participer et d'avoir accès à toutes les sphères de décisions au plan local d'une manière égalitaire. Pour cela, il faut au préalable, mettre sur pied un système cohérent prenant en compte une meilleure implication des femmes dans la vie locale soutenue par deux piliers essentiels.

En premier lieu, une plus grande présence des femmes dans les processus décisionnels par la création d'un cadre conceptuel leur permettant de participer au processus politique surtout. Très peu de pays, en Afrique, ont une expérience concluante pouvant permettre de faire des collectivités locales des entités conscientes de l'importance de la démocratie sous l'angle du genre. . Or, « *il n'y a pas de citoyenneté là ou il n'y a pas de participation à la vie politique*⁶⁴. Et selon l'IED, au sahel, les femmes sont sous représentées dans les instances politiques et participatives au processus de gouvernance. En effet, elles se retrouvent plus dans l'animation des groupements que dans les sphères de prise de décision alors qu'elles représentent plus de 50% de la population.

Cet organisme se propose d'ailleurs, dans le cadre de son projet recherche action, d'influer sur les pratiques par l'utilisation d'outils et méthodes d'apprentissage qui une fois appropriés par les femmes, devront leur permettre une participation pleine à la gestion des

⁶³ Jeanne Iopis Sylla, on women's participation in governance or the "gender" issue in the process of Regionalization in Senegal in gouvernance locale n01, 1996,p22

⁶⁴ Villiers Michel, dictionnaire de droit constitutionnel, Armand Collins page 26

affaires locales. Dans ce cadre, son programme «genre et décentralisation» vise à « renforcer la participation numérique des femmes dans les instances de prises de décisions de la décentralisation ».

Cette implication devra être qualitative d'abord, en renforçant leurs capacités et en favorisant l'auto responsabilisation et quantitative ensuite, en accroissant leur nombre jusqu'à un seuil respectable de 30%(cf. supra). Car, « à travers un meilleur contrôle citoyen de l'action gouvernementale, ...et l'accès aux ressources par un partage équitable, les femmes peuvent trouver dans la décentralisation, un système leur permettant une pleine expression de leurs besoins »⁶⁵.

En dernier lieu une meilleure responsabilisation politique et démocratique par la formation des femmes leaders. Le contexte de la décentralisation offre une grande opportunité pour l'émergence d'un leadership féminin et la réduction des disparités fondées sur le genre. Plus qu'une implication des femmes, il s'agit de les outiller de façon à leur permettre d'influer sur les décisions des instances décentralisées car « si la dimension concrète des exigences de femmes est clairement perçue, il leur manque cependant une perception juste des enjeux politiques, une cristallisation à la fois d'une conscience citoyenne égalitaire... »⁶⁶.

De ce fait, même dans les collectivités locales qui comptent des conseillères élues, certaines d'entre elles ne se préoccupent pas souvent des questions de genre ou de problèmes spécifiques aux femmes sous peine d'être traitées de frivoles. Les commissions genre sont à la limite tolérée dans les collectivités locales. Tous ces obstacles conduisent à renforcer le fait que « parce qu'il n'y a pas un discours de femme en tant que la femme est objet et sujet de son propre discours, la femme ne peut être acteur politique et, du coup, la république se retrouve sans citoyennes »⁶⁷.

En outre, les conseillers locaux réagissent souvent négativement à l'institution du système de quota paritaire car selon eux, cela menace leur positionnement politique futur et leur suprématie au sein des conseils (comme c'est le cas en Afrique du sud avant les élections municipales de 2006).

⁶⁵Mbow Penda Femmes et décentralisation en Afrique au sud du Sahara : droits, expérience et attentes pour une gouvernance démocratique, , page 20, Dakar, le 03janvier 2008

⁶⁶ Mbow, Penda femmes, citoyenneté et gouvernance, in bulletins no 1 et 2, 2006, page 14

⁶⁷ Aminata Diaw Cissé, femmes, Ethique et Politique, fondation Friedrich Ebert, 1998, p16

Il, s'agit, dans cette volonté de faire participer les femmes de manière égalitaire aux processus de développement afin qu'elles deviennent des citoyennes accomplies aux coté des hommes, de leur faire prendre conscience de la place qui leur revient tant au plan juridique que politique car l'esprit de la décentralisation vise le bien être de la collectivité toute entière.

« ...It corresponds to transforming them into human beings confident in their capacity to assume themselves and to contribute to the general well being. It's therefore making them into citizens ready and apt for the type of participation required by regionalization process⁶⁸. (Cela correspond à transformer les femmes en des êtres confiants et capables de s'assumer et de contribuer au bien être général. Pour y arriver, il faut donc en faire des citoyennes prêtes et aptes au type de participation requis par le processus de régionalisation). Qu'elles ne soient pas consultées dans les prises de décision pour prioriser les actions de développement en leur faveur, et qu'elles ne soient pas représentées dans les instances de décision ne fait qu'entretenir et renforcer le carcan de la pauvreté.

Par II : la promotion d'une synergie féminine autour de l'approche genre

Le genre est souvent considéré comme une question de « femmes ». Et puisque ce sont les femmes qui sont souvent lésées en ce qui concerne la jouissance de leurs droits et l'accès et la participation et à la prise de décision, les hommes considèrent qu'il leur appartient, à elles seules, de s'intéresser à l'éradication de la discrimination.

Or, les femmes elles même ne maîtrisent pas encore ce concept et les retombées positives qui y sont attachées. « Une des faiblesses des femmes africaines demeure leur absence dans le débat théorique et conceptuel »⁶⁹. L'analphabétisme local est plus féminin que masculin et les discours que les femmes elles même tiennent sur la citoyenneté ne s'articulent pas, selon Katy Cissé, aux problèmes économiques auxquels elles sont confrontées.

En dépit du contexte juridique, théorique général, dans la réalité, les femmes rurales surtout sont considérées comme des citoyennes de seconde zone, insuffisamment émancipées, sous la tutelle d'un homme. Car il n'y a pas encore assez de femmes compétentes et conscientes de

⁶⁸ Jeanne Iopis Sylla, on women's participation in governance or the "gender" issue in the process of Regionalization in Senegal, p22 in gouvernance locale n01, 1996,p22

⁶⁹ Penda Mbow, femmes, citoyenneté et gouvernance, in codesria bulletins no 1 et 2, 2006, page 14

tous les enjeux pour former une force capable de revendiquer, au plan local, une participation à la gestion des affaires locales sur une assise égalitaire avec les hommes.

Jusque là « *une moitié de la population pense, réfléchit, décide ... Si les deux moitiés s'y mettaient, nous avancerions plus résolument et d'un pas plus ferme et en dernier lieu, les hommes y gagneraient* »⁷⁰. En effet, les hommes trouvent souvent cette approche sans intérêt car ne comprenant pas toujours que eux même sont, autant que les femmes, au cœur des questions de genre.

Pourtant, la déclaration des femmes sur la parité montre avec force qu'une mobilisation des femmes derrière l'harmonisation de la législation sénégalaise avec celle internationale est imminente. « *Nous, membres du comité de suivi pour la parité, initié par le COSEF en partenariat avec les femmes des partis politiques et les organisations de la société civile, ...évaluant à mis parcours la campagne « avec la parité, consolidons la démocratie » pour l'application de la parité dans les instances décisionnelles électives.*

...Constatons la sous représentation des femmes aux instances de décision à l'issue des dernières élections législatives et locales, malgré la ratification par notre pays, des différents instruments juridiques...

Exigeons la promulgation urgente de la loi constitutionnelle favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ; la révision du code électoral pour faire de la parité une condition de recevabilité des listes de candidats aux différentes élections.

Nous engageons solennellement à boycotter toute liste ne respectant pas la parité ... »⁷¹.

Cette déclaration a été signée par les hommes et les femmes de 23 partis politiques. Il importe, certes, de s'interroger sur la pertinence de ce concept de parité vu sous un angle électif car l'annulation par le conseil constitutionnel de la loi est motivée selon la haute instance, par le fait que cette loi viole la constitution car aucune frange de la société n'est plus apte qu'une autre à exercer le pouvoir.

⁷⁰ Cultures en crise : quelles alternatives pour les femmes africaines ? In fippu, journal de yewwu yewwi pour la libération des femmes, numéro spécial, p18

⁷¹ Déclaration de Kaolack sur la parité, Kaolack, le 01mars 2008

Mais ce qui transparait de cette déclaration reste une forte mobilisation féminine autour d'un objectif politique qui ne vise pas l'élection d'un candidat. On note donc une prise de conscience et une aspiration progressive de ces dernières à se rallier à un objectif qui leur est propre. Cet intérêt avait abouti à l'introduction d'un projet de réforme de la loi n° 23 /2007 du 27 mars 2007 qui devait modifier le code électoral en son article L146 pour instituer la parité à la candidature aux élections législatives, régionales, municipales et rurales. Même si cette a été rejetée par le conseil constitutionnel sur le fondement de l'article 3 alinéa 2 de la constitution qui énonce : « Aucune section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté », elle marque un tournant décisif dans la revendication féminine de l'égalité .

Plus précisément, le conseil a estimé dans sa décision que *« toute discrimination fondée sur le sexe est expressément exclue et que, par conséquent, la qualité de citoyen qui ouvre le droit d'être candidat aux élections politiques est indivisible ; que les candidats sont égaux devant le suffrage universel ; que les principes de valeur constitutionnelle ci-dessus rappelés s'opposent à toute division par catégorie des citoyens éligibles ; que, dès lors, la loi qui impose une distinction entre les candidats en raison de leurs sexes est contraire à la constitution »*.

Par cette décision, le conseil protège au contraire la frange masculine de citoyens sénégalais sur qui ne pèse plus, tout au plus, que l'obligation morale d'associer leurs concitoyennes à l'exercice du pouvoir. C'est au contraire le contexte de rejet de cette loi en lui-même qui est une discrimination sévissant sur une section du peuple.

Pourtant, ici, une discrimination positive en faveur des femmes semble de rigueur, du moins le temps de combler le gap incommensurable entre les hommes et les femmes dans l'accès à la représentation. L'exposé des motifs de l'avant projet de loi est assez éloquent à propos de la pertinence de l'intégration du genre dans les instances locales de prise de décision. *« Comme dans toutes les démocraties, la vie politique est périodiquement rythmée par des élections ; les résultats des élections organisées depuis l'accession de notre pays à la souveraineté internationale ont révélé une sous représentation des femmes, qui constituent pourtant près de 52% de la population, dans les instances de décision, notamment au parlement et dans les assemblées élues des collectivités locales. Le moment est venu de restituer effectivement à la femme la place qui lui revient de droit dans l'organisation et le*

fonctionnement de notre système politique »⁷². Si le conseil estime que la parité est une violation de l'indivisibilité du peuple, aurait il dû au moins pour une période limitative, permettre d'appliquer cette parité de sorte à créer un équilibre temporaire.

Cette discrimination positive provisoire épouse parfaitement l'esprit de la CEDEF en son article quatre alinéa 1 : « *L'adoption par les Etats parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination tel qu'il est défini dans la présente Convention, ... ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints.* »

Mais il faut retenir que c'est le début de la cristallisation d'une conscience féminine, et la recherche en ce sens d'une synergie autour de cette question doit être poursuivie et renforcée pour identifier les véritables solutions en vue d'une inclusion citoyenne des femmes en partant surtout des textes et de leur vécu.

L'éveil d'une conscience féminine passe par la mise sur pied de dynamiques participatives visant à abattre les contingences politiques, économiques, sociales. « *In view of their numerical strength and the position they occupy among the active population, we can say that women represent a predominant work force...in the rural areas, the most substantial part of the labor is provided by women.* »⁷³. Au vu de leur force numérique et de la position qu'elles occupent au sein de la population active, on peut dire que les femmes représentent une force de travail prédominante...dans les zones rurales, la part de travail la plus substantielle est fournie par les femmes) Cette participation énergétique et économique doit être valorisée dans l'espace décentralisé.

Il faut, pour ce faire, l'organisation d'ateliers de sensibilisation et de formation *in situ* en direction des femmes. En effet, l'installation des plates-formes peut faciliter l'émergence d'espaces de dialogues sociaux constructifs, aux fins de faire reconnaître que la valorisation des compétences des femmes, de même que leur participation réelle aux différentes instances de décisions, sont seules garantes d'un développement local harmonieux ;

⁷² Exposé des motifs avant projet de loi modifiant le code électoral pour instituer la parité à la candidature aux élections législatives, régionales, municipales et rurales

⁷³ Sylla Jeanne Iopis, on women's participation in governance or the "gender" issue in the process of Regionalization in Senegal, p22 in gouvernance locale n01, 1996

En outre, la structuration, sous la forme d'une mise en réseaux des groupements et associations aux fins de les ériger en entreprises privées de services et de production et le développement d'activités génératrices de revenus (AGR) sont en mesure d'offrir des opportunités de création de petites et moyennes entreprises modernes en milieu rural, dans des domaines clés de l'économie, à savoir, l'agriculture, l'artisanat, la petite industrie et les services.

Enfin, un processus de diversification des activités économiques enclenché grâce à la mise en place d'un système de crédit, lequel soutient une activité économique à titre individuel vient résoudre un problème de trésorerie au sein du budget des ménages. Cette assise financière permettrait aux femmes en milieu rural d'acquérir une base économique et part là même de mieux faire entendre leur voix.

Car l'émancipation économique favorise pour une large part les autres formes d'émancipation. La création d'occupations rémunérées au sein des collectivités et l'acquisition de nouvelles compétences techniques, donc de savoir et de pouvoir participent de la valorisation des ressources humaines locales (orpailleuse, potières, agriculteurs, maraîchères) et se manifestent à travers la participation des femmes à la gestion de leur terroir.

Enfin, les femmes élues et l'élite féminine doivent être un centre d'impulsion de cette synergie en initiant des actions en faveur de l'adoption de l'approche genre. « *Cette minorité de femmes élues peut largement contribuer à remettre en cause les inégalités de droit et de fait entre les hommes et les femmes, mais encore à modifier la conception que l'on a du pouvoir. Encore faut-il qu'il existe une conscience politique féminine ainsi qu'un cadre juridique et institutionnel propice à cela* »⁷⁴. De ce point de vue, il faut rappeler que puisque ce cadre juridique n'existe pas encore, il doit être revendiqué par celles qui ont l'opportunité de faire entendre leur voix afin que tous et toutes soient conscients de la nécessité de sa création.

⁷⁴ Skalweit Peter, Avant-propos femmes, éthique et politique, Friedrich Ebert stiftung, 1998, p5

Sect. II : la nécessité d'une formation des différents acteurs de la décentralisation

Pour arriver à asseoir un degré acceptable de compréhension et par conséquent d'intégration du genre dans la décentralisation, il faut que cette approche soit vulgarisée dans le sens de la décentralisation (par II) et que les capacités des acteurs soient renforcées à propos des outils genre (I).

Par I : le renforcement des capacités à propos des outils genre

L'intégration d'une approche genre nécessite un préalable de transformations dont le premier échelon reste une formation des différents acteurs car le déficit d'information du citoyen local à propos des modifications des systèmes juridiques qui reconnaissent et garantissent les droits des femmes est à l'origine de beaucoup d'abus et de discriminations. Cette formation concerne donc tous les acteurs locaux, autant les élus que les populations locales, ainsi que les décideurs politiques et les principaux partenaires.

Pour ce faire, □□les groupes de la société civile, les organisations de femmes sont les premiers relais. Ils doivent se constituer en bailleurs de renseignements fiables sur les besoins des femmes, la discrimination sexospécifique et d'éventuelles manœuvres, en direction des responsables politiques. « *The senegalese women, particularly in the rural areas, should be informed on the possibilities they have to make their voices heard and to express their choices* »⁷⁵. (Les femmes sénégalaises, particulièrement celles en milieu rural, devraient être informées à propos des possibilités qui leur sont offertes de se faire entendre et d'exprimer leurs choix

Ces groupes doivent être vigilants à propos des points d'entrée dans les dialogues et prises de décision publiques (processus de réforme législative, avènement d'un nouveau gouvernement ou d'une nouvelle administration, importants événements locaux, nationaux ou internationaux). La création de réseaux entre personnes travaillant sur des questions

⁷⁵ Jeanne Iopis Sylla, on women's participation in governance or the "gender" issue in the process of Regionalization in Senegal, p 26 in Gouvernance locale n 01 1996

similaires doit être appuyée et assistée en vue d'encourager le dialogue, améliorer l'information et concevoir des stratégies efficaces.

L'intégration de l'approche genre auprès des élus nécessite la création d'une dynamique de partenariat autour d'objectifs d'intégration de la problématique des relations de genre dans le processus de décentralisation. En Allemagne par exemple, l'assemblée générale de la fédération des villes et communes, le deutsche städtetag, a décidé à Leipzig dans sa résolution de mai 2001, intitulé « l'avenir de la ville, la ville de l'avenir » que « des services publics destinés aux citoyens supposent également que soient examinés quelles répercussions les activités administratives ont sur la vie des femmes et des hommes ».

En juin 2002, le deutsche städtetag a entériné ce principe pour ses propres activités. Quelques conseils municipaux ont déjà pris des décisions en matière de prise en compte des spécificités entre les hommes et les femmes. L'Allemagne n'est point pionnière en la matière. Dans les pays scandinaves ou en grande Bretagne, l'intégration du genre a commencé depuis la moitié des années 1990. En 1994, la Suède a mis en pratique ce principe dans la politique gouvernementale, nationale, régionale et communautaire.

En préliminaire à toute action d'intégration de l'approche genre dans une instance, il est indispensable de susciter un intérêt et une volonté d'adhérence des composantes de cette instance ; il s'agit de susciter l'initiative d'une dynamique de prise en compte de l'égalité d'abord au niveau de quelques élus avant de l'élargir ; deux phases sont à marquer : celle de **l'information et de la Sensibilisation**(explication des notions fondamentales , significations et traductions concrètes possibles ou incidences positives sur le conseil et sur la collectivité. Ensuite la phase **de suivi et d'appui** afin d'ancrer la notion, de l'accompagner (cibler des personnes relais, définir les critères et indices d'inégalité et intégration des outils méthodologiques.

Il est important que l'analyse de genre soit de bonne qualité. Ses conditions de réussite sont multiples. Elles nécessitent une volonté politique des responsables de la démarche, et des dirigeants du conseil, l'appui d'organismes spécialisés en approche genre et situés sur le territoire, la présence de personnes relais sensibilisées à la question de l'égalité, la création de partenariats actifs autour de la notion, la mise sur pied d'expériences qui montrent la valeur ajoutée de la prise en compte du genre. L'intégration de l'approche genre dans une instance de participation passe par quatre piliers énumérés ci-dessous :

Renforcer la qualité des démarches participatives à l'œuvre dans les collectivités locales,

Créer une culture partagée par une appropriation des notions et outils de l'approche genre,

Accompagner les acteurs locaux dans la mise en place d'actions programmées intégrant l'égalité et le genre,

Agir au niveau des textes des conseils pour y intégrer des dispositions utiles accroissant la présence et la participation des femmes.

Au plan pratique, l'intégration du genre dans la décentralisation est basée sur la création de groupes d'apprentissages chargés d'animer les projets sur le terrain. Deux groupes d'apprentissages ont d'ailleurs été mis en place à Fissel(Mbour) et Fandéne(Thiès) sous l'égide de l'IED. Les principales activités menées sont des ateliers de formation du groupe de femmes chargées d'animer le processus au niveau local, des ateliers d'échange et de planification des activités de recherche avec les communautés de base, des ateliers d'études diagnostiques et des ateliers de réflexions pour l'élaboration de plans d'action en vue d'une prise en compte d'activités liées au genre.

Il s'agit surtout de déployer des stratégies pour accroître le nombre de femmes compétentes afin quelles puissent participer sur une base égalitaire avec les hommes à la gestion des affaires locales. Car leur nombre est encore faible à différents niveaux et dans les différents secteurs. L'instauration d'un quota de représentation féminine pour une période déterminée est envisagé afin d'instiller dans les mentalités et habitudes la pertinence d'un partage équitable de la décision.

Ensuite, l'information et la sensibilisation doit concerner autant les hommes que les femmes. Il s'agit de faire accepter à ces derniers la présence des femmes au sein des instances de décision et leur prise de participation au centre des prises de décision, comprenant ainsi que les conseils municipaux, ruraux et régionaux ne sont pas des questions masculines, mais bien citoyennes .

Pour y parvenir, différents outils théoriques sont utilisés, propres à promouvoir l'utilisation du concept.

Les calendriers (journalier et saisonnier) qui permettent de déterminer avec précision les programmes d'activités pour une meilleure planification des actions.

Les cartes (sociale et du terroir) fournissent l'adresse des leaders et permettent de connaître les végétations, le relief, les limites ainsi que les photos (carte du terroir)

Les diagrammes qui sont la représentation graphique ou schématique permettant de décrire l'évolution d'un phénomène, la corrélation de deux facteurs, ou la disposition relative des parties d'un ensemble. Ils décrivent les interrelations entre les différents acteurs d'une même localité et les interrelations entre une communauté et celles environnantes.

L'arbre à problèmes est aussi utilisé à l'image d'un arbre pour lequel les racines correspondent aux causes, le tronc correspond aux problèmes et les branches correspondent aux conséquences.

L'analyse genre utilise également d'autres outils stratégiques :

- Le Gender Analysis Matrix GAM permet d'analyser avec la communauté l'impact des projets sur différentes cibles que sont les hommes, les femmes, les ménages, la communauté.

Il prend en compte 4 variables : tâches/activités, temps, ressources disponibles et acquises, Influences des changements induits par les projets au niveau culturel.

- Le cadre d'analyse de HARVARD qui est utilisé pour recueillir des données à des fins de diagnostic sur les activités menées par les hommes et les femmes, les bénéfices reçus, le contrôle exercé sur les ressources, les influences sociales, juridiques et religieuses.

Il sert à décrire et à analyser les rapports de genre dans une collectivité donnée .Il comporte trois principaux volets:

Le profil des activités : recense toutes les tâches liées à la production et à la reproduction et examine la question : Qui fait quoi?

Le profil accès (et contrôle) aux ressources et bénéfices, qui recense et dresse la liste des ressources utilisées pour mener les tâches identifiées dans le profil d'activités (Qui a accès aux ressources, qui en contrôle l'utilisation...).

Les facteurs politiques, sociaux, économiques permettent d'énumérer les mobiles qui ont des effets sur la différenciation selon le genre identifiée dans les profils.

- La grille d'analyse de l'acquisition du pouvoir:

Selon cette grille, l'avancement de la situation des femmes peut être mesuré selon cinq (5) niveaux d'égalité: □Augmentation de l'égalité, Augmentation du pouvoir, Participation et contrôle, □Conscientisation, Accès aux ressources.

- Enfin, l'Empowerment, technique la plus prisée qui est un accroissement du pouvoir de décision. Cette technique a évolué avec les diverses conceptions du genre. Son objectif est de renforcer le pouvoir de décision des femmes afin d'accroître l'efficacité des opérations de développement en minimisant les obstacles à la participation des femmes à toutes les sphères de la vie économique, sociale et politique.

Les effets attendus de cet objectif de formation des différents acteurs ne se feront sentir qu'à long terme car cette approche suppose un profond changement social et une remise en cause des rapports entre hommes et femmes. Mais elle doit être secondée par un cadre juridico institutionnel capable de l'impulser.

Par II : la vulgarisation de l'approche genre dans une optique décentralisée

Il est peu commun de voir une étude mettant en rapport le genre et la décentralisation. La pratique associe plus facilement genre et développement. Selon le rapport « genre et participation » produit par l'auteur Supriya Akerkar diffusé par l'Institut of Développement en novembre 2001, les termes 'genre' et 'participation' sont partie intégrante des théories et des pratiques en vue du développement depuis une vingtaine d'années. Les défenseurs de ces concepts y voient un moyen de faire entendre la voix des groupes les plus marginalisés, tels que les femmes ou les pauvres.

Selon cet article, durant ces vingt dernières années, le concept de "participation", largement usité dans le domaine du développement, s'entendait surtout en termes de participation à des projets ou au sein de la " communauté ". Depuis, incitées par les démarches participatives, les processus d'inclusion et de réflexion critique, sont entrés dans le débat sur la "gouvernance ".

L'on s'est finalement rendu compte que le développement ne pouvait se faire sur une base inégalitaire associant une marge de la société et laissant l'autre en rade. La poursuite de cet

équilibre se reflète à la fois dans la décentralisation du processus politique et dans la recherche de plates-formes pour un dialogue politique égalitaire. Un tel échange entre les citoyens eux même, et entre les citoyens et l'Etat paraît indispensable pour mettre les hommes et les femmes au cœur des politiques de développement.

Dans cette quête, la décentralisation est le niveau idéal d'intervention car elle cherche autant à équarrir la participation citoyenne, par la construction d'un cadre d'épanouissement des spécificités du terroir, qu'à servir de tremplin au pouvoir central dans sa volonté de se rapprocher des populations locales.

Genre et décentralisation ne sont donc pas antinomiques car tous deux visent un degré de développement. Le genre est d'ailleurs un baromètre de fonctionnement de la décentralisation parce qu'il permet de mesurer le degré de participation des différentes composantes de la population locale, objectif constitutionnel assigné à la décentralisation.

L'approche des questions de développement à la loupe des rapports de genre remplit ainsi un double objectif :

D'abord, le genre est un instrument de connaissance capable de décoder d'une manière spécifique tous les rapports sociaux, en prenant en compte la structuration des rapports entre hommes et femmes dans chaque société, en ce qui nous concerne, au niveau local ;

Ensuite ce champ du savoir, connaissance renouvelée au service d'une plus grande égalité entre les sexes rendra les actions de développement plus efficaces car plus adaptées au champ local.

Le champ de savoir "genre et décentralisation" crée un renouvellement de la réflexion critique sur la décentralisation et le développement en général. Cette approche pédagogique a étendu des concepts, inédits ou au contenu moderne, permettant de comprendre autrement – sous un œil critique - les enjeux de société, et en particulier du développement.

Le genre participe dans son essence d'une démarche transformatrice de la décentralisation. En s'interrogeant sur les constructions sociales de la féminité et de la masculinité et en remodelant les rapports sociaux entre hommes et femmes au niveau local, il suscite des problématiques nouvelles sur les identités de genre, les institutions, les symboles et valeurs.

En favorisant un développement tentaculaire qui incite à instaurer une participation plus élevée de tous pour un partage plus équitable des ressources, l'association du genre au processus de décentralisation et par contrecoup de développement semble être un pari intéressant.

Chap. II : l'amélioration du cadre juridique de la décentralisation en faveur d'une approche genre

La principale cause des lacunes qui entravent l'évolution du genre résulte du cadre juridique qui encadre la décentralisation au Sénégal. Les lois relatives à la décentralisation ne sont pas très imbues des questions relatives au genre. Il est temps d'effectuer une relecture des textes incluant la dimension genre (Sect. I). Cette relecture doit surtout intégrer le plan du financement de la décentralisation (sect. II) car les questions financières sont essentielles, voire primordiales dans un tel processus.

Sect. I : une relecture des textes incluant la dimension genre

Cette relecture vise à rendre plus présentes les questions de genre et concerne autant le corps de texte le plus adjacent, qu'est le code des collectivités locales (Par I), que toutes les lois relatives à la décentralisation en général (par II).

Par I : la prise en compte du genre dans les lois de décentralisation

La prise en compte du genre dans le droit de la décentralisation vise au premier chef le rétablissement d'un manquement juridique : celui de la hiérarchie des normes. « *La hiérarchie est l'ensemble des composantes d'un système juridique considéré dans leur coordination et fondé sur le principe selon lequel la norme d'un degré inférieur doit respecter et mettre en œuvre celle du degré supérieur* »⁷⁶.

⁷⁶ Vocabulaire juridique, Association Henry Capitant, publié sous la direction de Gérard Cornu, septième édition revue et corrigée.

La célèbre théorie kelsenienne prône une acception verticale de l'ordonnement des lois, des normes juridiques : « *en accord avec le caractère dynamique de l'unité des ordres juridiques, une norme est valable si elle a été créée et d'une certaine façon, déterminée par une autre norme. Cette dernière constitue ainsi le fondement immédiat de la validité de la première* »⁷⁷.

Toutes les lois relatives à la décentralisation, en vertu de cette théorie doivent être conformes les unes aux autres, en partant de la constitution aux traités ratifiés par notre pays. Les dispositions favorables au genre doivent aussi trouver un répondant dans la législation par une mise à niveau de toutes les lois relatives à la décentralisation et l'identification des ouvertures existant dans les textes et la révision de certains dispositifs législatifs et réglementaires pour les renforcer et les mettre en harmonie avec les textes d'un degré supérieur.

L'harmonisation des textes en fonction du contexte d'évolution de la décentralisation en prenant en compte la dimension des changements dans les rapports sociaux est indispensable en l'Etat actuel des choses. Ces textes doivent exacerber la dimension communication et être mieux vulgarisés. Enfin, il faut visiter les différentes lois existantes pouvant être sources d'informations Complémentaires telles la CEDEF, la charte africaine des droits de l'Homme, entre autres.

Par exemple, s'agissant des femmes en situation vulnérable évoquées dans le Programme National de Développement Local (PNDL) l'Etat poursuivra les réformes juridiques et réglementaires déjà entamées conformément aux principes constitutionnels ...il s'efforcera aussi d'harmoniser les lois nationales avec la CEDAW et la charte sur les droits de l'homme⁷⁸.

L'absence d'une corrélation entre bonne gouvernance et genre alors que des études, depuis quelques années, traitent les deux séparément est une lacune à combler. La mise en relation des deux concepts pourrait être la solution

⁷⁷ H. Kelsen, *Théorie du Droit Pur*, traduction de Charles Eisenmann, Bruylant, LGDJ, 1999, p224 cité par Laurent Depussay, dans son article *Hiérarchie des normes et Hiérarchie des pouvoirs* in RDP 2007, n02p 422

⁷⁸ Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté 2006-2010

ParII : Les moyens de la prise en compte du genre dans le code des collectivités locales

La décentralisation est portée par une architecture juridique. La constitution en est le sommet. Mais elle se contente, en matière de décentralisation, d'énoncer les principes de base. La loi reste l'intermédiaire nécessaire, directement applicable. Les lois de la décentralisation 96-06 et 96-07 du 27 mars 1996 et leurs décrets d'application sont réunis en un code pour une lecture plus complète en la matière. Diverses modifications sont à entreprendre dans le contenu de ces deux principales lois en vue d'y intégrer l'approche genre.

En ce qui concerne la loi 96-06, portant code des collectivités locales, sur 372 articles, seuls 3 renvoient, de manière assez laconique et détournée au genre par l'évocation des conseillers. Ce degré de prise en compte infinitésimale doit être pallié par diverses mesures. La première a trait à l'exposé des motifs de cette loi. Cette partie du code doit pouvoir préciser la nécessité de l'introduction du genre dans la décentralisation. Il convient d'insister sur l'importance du genre au plan juridique, sous-tendu par la nécessaire égalité entre les citoyens, à tous les niveaux de la vie de l'Etat.

Pour ce faire, l'exposé des motifs doit intégrer la prise en compte des engagements internationaux souscrits par notre pays et visant l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Il doit veiller à l'harmonisation des textes en fonction du contexte d'évolution de la décentralisation en prenant en compte la dimension des changements dans les rapports de genre, surtout au regard de la convention sur l'élimination de CEDEF (article 7) qui exhorte les Etats parties « à modifier les schémas et modèles de comportements toute les formes de discrimination à l'égard des femmes », pour parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques » .

L'exposé des motifs du code des collectivités locales doit également rappeler l'égalité de droits entre les hommes et les femmes et susciter une plus grande implication des citoyennes locales dans la vie de la collectivité en précisant que les femmes ont notamment le droit de voter, d'être élues, d'être parties à l'élaboration des politiques majeures de la localité et de participer à la marche des organisations et associations sises sur le territoire de la collectivité.

En outre, le corps de la loi doit être remodelé de sorte à intégrer, au plan politique, l'inscription d'un système de quotas ou de pourcentage ouvert aux femmes dans les instances de prise de décision, afin de mieux ancrer la fonction politique des femmes. Cette méthode, est courante aux Etats-Unis en faveur des citoyens souffrant de discriminations dues à leur sexe ou à leur origine. L'instauration de quotas et de subventions spéciales pour les partis politiques qui se seraient astreint à une telle pratique introduirait une nouvelle donne dans le renforcement de la démocratie et dans les mentalités locales. Ces quotas ne sont que des mesures transitoires, visant à corriger les disparités existantes. C'est l'exemple de ce qui se passe en Mauritanie où le CMJD (conseil militaire pour la justice et la démocratie) a décidé d'attribuer 20% des postes électoraux aux femmes pour accompagner la mise en place d'un comité de suivi pour la participation de ces dernières (CSMP) le 31 mai 2006.

L'introduction des candidatures indépendantes en marge des candidats investis par des partis politiques doit être adoptée par la décentralisation. A l'instar du plan national, cet élargissement de la base électorale permet de se faire élire sans passer par le créneau des partis politiques.

Concernant la participation des citoyens et citoyennes locales, il convient de renforcer la dimension contrôle citoyen de l'action publique en élargissant la dimension communication et vulgarisation des textes et les procédés d'accès aux documents de la collectivité en accroissant le domaine de la participation et le champ d'obligation de la consultation.

La loi 96-06 doit également rehausser la participation des citoyennes locales aux organes de suivi de la décentralisation. Il s'agit notamment du Conseil National de Développement des Collectivités Locales⁷⁹, (CNDCL) instance nationale qui donne son avis sur la législation et la réglementation des collectivités locales entre autres attributions. Ce conseil est composé pour 2/3 de l'administration. Le tiers restant implique peu les organismes socioprofessionnels et les femmes.

Il s'agit aussi du comité économique et social auprès du conseil régional (décret 96 /1120 du 27 Décembre 1996) qui donne son avis obligatoire sur les projets de plans de développement et d'aménagement. La fourchette de ses 25 à 35 membres comprend « trois femmes représentantes des groupements promotion féminine. La présence féminine ne doit pas être circonscrite à la représentation des GPF. Les femmes doivent être mieux représentées au sein de ces conseils en étant choisies pour leurs compétences propres.

⁷⁹ Décret 96-1118 du 27 décembre 1996 portant sur le CNDCL

D'autres structures essentiellement composées de membres de l'administration centrale gagneraient à intégrer le genre dans leur composition. Il s'agit du Comité Interministériel de l'Administration Territoriale (CIADT) objet de l'article 367 du CCL⁸⁰, de la Commission Nationale d'Assistance aux Centres d'Expansion Rurale Polyvalents (CNA CERP) évoquée à l'article 369 du CCL⁸¹

Les structures d'élaboration du Plan National D'Aménagement du Territoire comprenant le Comité Interministériel sur l'Aménagement du Territoire (CIAT) et la Commission Nationale d'Aménagement du Territoire (CNAT)⁸² sont aussi concernées par cette réforme. Cela permettrait de réduire « *l'effet limité de ces instances sur la marche et le rythme d'évolution du processus de décentralisation* »⁸³.

La loi 96-07 relative au transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales est aussi concernée par cette relecture. Neuf (9) domaines de compétences ont été transférées, réparties entre les trois ordres de collectivités locales : le domaine ; l'environnement et la gestion des ressources naturelles ; la santé et l'action sociale ; la jeunesse, les sports et loisirs ; la culture ; l'éducation ; l'aménagement du territoire ; l'urbanisme et l'habitat et la planification⁸⁴. Après lecture, aucun domaine n'intègre dans ses modalités d'application le facteur genre. Nous nous focaliserons, à titre indicatif, sur la planification, l'environnement et la gestion des ressources naturelles ainsi que l'éducation.

Le premier domaine de compétences où l'insuffisance de la prise en compte du genre se manifeste est sans conteste la planification. Il faut reconnaître toutefois que malgré quelques initiatives prises çà et là, la question du genre est souvent insuffisamment prise en compte ou mal maîtrisée dans le cadre de la planification participative de beaucoup de programmes de développement. Cela tient au fait que les aptitudes nécessaires à une bonne intégration de la dimension genre dans les analyses et les processus de planification ne se développent pas spontanément du jour au lendemain. Elles sont le fruit d'une longue évolution et sont acquises à travers un processus d'apprentissage et de formation.

⁸⁰ Décret n° 96-1121 du 27 décembre 1996

⁸¹ Décret n° 96-1125 du 27 décembre 1996

⁸² Décret n° 96-1131 du 27 décembre 1996

⁸³ *DIOUF Latyr, L'évaluation des organes de suivi et d'appui à la décentralisation* Assises Nationales de la Décentralisation Dakar, les 27,28 et 29 novembre 2007

⁸⁴ Exposé des motifs de la loi 96.07 portant transfert de compétences aux régions communes et communautés rurales

La planification selon le genre repose sur le raisonnement conceptuel implicite suivant : les hommes et les femmes ayant des rôles différents dans la société, ils ont souvent des besoins différents. « *En conséquence, lorsque l'on identifie et met en pratique les besoins dans la planification, il est important de dissocier les ménages et les familles dans la communauté en tenant compte du genre* »⁸⁵. Une bonne analyse et intégration du genre dans les processus participatifs obéit à une certaine démarche qui va au-delà d'une simple application des outils et techniques participatifs.

Il est maintenant largement reconnu que les processus participatifs sont grandement influencés par les différences de genre. L'utilisation des outils, de même que la nature des informations que ceux-ci permettent de générer révèlent des différences notoires entre la manière dont les différents groupes (en particulier les hommes et les femmes) perçoivent et réagissent à certaines réalités. Dans le domaine de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles, ce phénomène est particulièrement patent. Les règles d'accès aux ressources de même que leur utilisation, les perceptions sur les fonctions attribuées à différentes ressources, les stratégies de mise en valeur etc. sont influencées par les différences de genre.

Une non-prise en compte de cette réalité peut considérablement affecter la pertinence des programmes de développement mis en place du fait d'une insuffisante maîtrise des besoins des différents groupes. D'ailleurs, les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement.

Selon l'exposé des motifs de la convention de Rio de Janeiro de 1992 sur la diversité biologique, « *reconnaissant également le rôle capital que jouent les femmes dans la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et affirmant la nécessité d'assurer leur pleine participation à tous les niveaux aux décisions politiques concernant la conservation de la diversité biologique et leur application* ». Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable.

Les programmes d'environnement et d'énergie mis en œuvre par le PNUD ont un impact mesurable sur les conditions de vie des femmes et se voient ainsi récompensés pour servir de modèle aux communautés locales. En 2005, 3 projets du PMF/FEM/PNUD ont été primés (sur un total de dix récipiendaires) à l'issue du concours national organisé par le Ministère de

⁸⁵ Caroline O.N.Moser, Planification selon le genre dans le Tiers Monde : comment satisfaire les besoins pratiques et stratégiques selon le genre, in cahiers genre et développement, Paris, l'harmattan, 2000.p133

la Femme, de la Famille et du Développement Social sur le thème "Gestion durable des Ressources Naturelles.

En matière d'éducation, la formation des femmes et l'encouragement de la scolarisation des filles sont un préalable négligé par les collectivités locales. Pourtant, c'est le seul moyen de parvenir à rééquilibrer les rapports hommes -femmes.

En somme, pour que la citoyenneté des femmes soit reconnue au même titre que celle des hommes, il faut incorporer cette approche genre dans tous les domaines d'activité. Ceci peut être atteint par l'intégration du genre dans tous les domaines de politique publique, même ceux que l'on tient généralement pour impartiaux dans ce domaine

L'intégration du genre est un processus politique destiné à incorporer une perspective d'égalité des genres dans tous les domaines, comme un thème transversal. Cela suppose l'insertion d'une analyse de genre dans des secteurs soi-disant neutres comme l'infrastructure ou l'énergie.

L'intégration systématique du genre passe par la combinaison du point de vue des deux sexes au cours des différentes phases de définition, de planification, de mise en œuvre et de suivi des programmes de développement, ainsi que l'analyse des effets différentiels de ces programmes sur les hommes et les femmes, en vue de promouvoir une plus grande égalité des sexes. Ceci peut entraîner des réformes au niveau des objectifs, des stratégies et des actions, de la culture et du comportement. En tant que tel, c'est un outil au potentiel radical.

Sect. II : une prise en compte du genre au plan du financement de la décentralisation

Pour réussir à asseoir des rapports de genre équilibrés au sein des collectivités locales, il faut que les budgets de ces différentes entités soient sensibles aux mécanismes de genre (parI) et que cet esprit traverse les programmes locaux et la coopération (parII).

Par I : l'accroissement de la prise en compte du genre dans les programmes locaux et la coopération

Les efforts entrepris par les partenaires au développement dans nos pays se manifestent par une coopération et des politiques élaborées sous forme de projets et programmes sur le long, moyen ou le court terme. Ces différentes actions sont destinées à promouvoir, par des interventions concrètes, différents secteurs de la vie économique ou sociale.

Ce faisant, bon nombre de ces organismes ont introduit peu à peu le facteur genre dans leurs démarches. Mais cette intégration peut être accrue, d'abord en la recadrant ensuite en la renforçant par le soutien des politiques publiques du pays de réception.

Le recadrage vise les critères d'intégration du facteur genre dans ces différents programmes. Pour atteindre le degré d'efficacité souhaitable, ces actions doivent accroître et redéfinir les moyens utilisés. Dans la pratique, deux principales lacunes sont à éradiquer.

La première est liée au concept de genre lui-même. La plupart de ces stratégies, en voulant intégrer le facteur genre, se focalisent uniquement sur les femmes. Malheureusement, les formations sur les approches participatives offertes jusqu'à maintenant n'ont pas pris en compte correctement l'aspect genre.

Il faudrait plutôt s'attaquer au problème des disparités homme femme au niveau des orientations adoptées, du choix des domaines prioritaires et de la conception générale des programmes. *« Plutôt que d'intégrer des actions en faveur des femmes dans des projets de plus vaste portée, il faudrait que les objectifs et les priorités de ces projets même soient profondément influencés par la recherche générale de l'égalité... »*⁸⁶.

Car le genre n'envisage pas la femme en tant qu'atome, mais le binôme homme femme dans la poursuite de l'équilibre et du développement. Même s'ils n'ont pas été conçus comme tels, les projets de développement introduisent des changements dans les groupes sociaux où ils s'implantent, ont des effets sur les rapports de pouvoir, les moyens de contrôler les ressources,

⁸⁶ Les institutions et la « stratégie intégrée » : programme d'action de Pékin, in cahiers Genre et développement, Paris, l'Harmattan, 2000, p221).

et cela a également des effets, très souvent imprévus parce que non anticipés, sur les rapports de genre.

La seconde a trait aux mécanismes utilisés. Car les formateurs sont souvent des hommes plus enclins à former à leur tour des acteurs du même sexe. De ce fait, l'approche genre est peu usitée car ni les femmes, ni les hommes, ni même les rapports fondés sur le sexe ne sont pris en compte ; ces formations laissent en rade la structuration socio économique des dynamiques sur lesquelles les projets de développement locaux reposent.

De ce fait, bon nombre de projets de développement à vocation locale et agricole surtout n'ont point abouti car ignorant cet esprit d'interrelation, surtout dans des secteurs où la majorité de la production est féminine. Ces projets ont été initiés sans s'être ingéniés à chercher à savoir qui produisait quoi. .

Les structures travaillant dans le domaine du développement participatif ont également contribué à développer un travers tendant à faire de l'analyse du genre un domaine réservé aux femmes. Celles-ci sont généralement ciblées lorsqu'il s'agit de donner des formations dans ce domaine et elles constituent également les personnes ressources auxquelles on pense quand il faut intégrer le genre dans un processus de planification ou de suivi-évaluation. Cette tendance doit être renversée afin que tous les agents travaillant dans le domaine du développement participatif déploient de réelles aptitudes pour une bonne prise en compte du genre non viciée à la base.

L'exclusion dont sont souvent victimes certains groupes, en particulier les femmes, dans les processus de prise de décisions rend quelquefois difficile leur consultation par les institutions ou personnes ressources extérieures qui, le plus souvent préfèrent, sur le terrain, se limiter au constat des rapports de pouvoir entre groupes et non essayer de les défier ouvertement. Cette attitude est par ailleurs renforcée par le temps souvent limité qu'ils passent sur le terrain, ce qui les empêche même quelquefois de saisir les différentes manifestations de ces relations. Il n'est pas rare de voir que des équipes ayant séjourné sur le terrain dans le cadre de la planification de programmes participatifs, n'aient pas pu, pour différentes raisons, rencontrer les groupes ciblés.

L'analyse fondée sur les rôles des sexes permet de déboucher sur une nécessaire relecture critique des politiques de développement, ainsi que des préceptes et méthodes utilisés pour y parvenir. Ces dernières, tant qu'elles continueront d'occulter les femmes et leurs points de vue sur la société globale, n'atteindront pas les résultats escomptés.

Quand au nécessaire appui des politiques publiques par le pays hôte, il se manifeste par divers changements. Il s'agit de susciter un changement dans le pays partenaire en impliquant ses institutions, en réadaptant sa législation, ses politiques et ses programmes gouvernementaux en faveur du genre, pour pouvoir être en accord avec les programmes de coopération pour le développement, notamment le niveau international, les gouvernements partenaires et organisations internationales.

A cet effet, en adoptant le programme de Pékin, les gouvernements se sont d'ailleurs engagés à intégrer la problématique de genre dans l'ensemble des processus d'élaboration des politiques et de planification.

La teneur du paragraphe concernant la stratégie intégrée qui figure dans chacune des principales sections du programme d'action est essentiellement la suivante : « ... *les gouvernements et les autres acteurs devraient encourager l'adoption de mesures énergiques et visibles visant à assurer la prise en compte de la problématique homme femme dans toutes les politiques et tous les programmes afin d'en analyser les conséquences sexospécifiques, avant toute décision* »⁸⁷.

L'expérience a prouvé que les politiques publiques et les projets qui n'intègrent pas l'approche genre peuvent renforcer les inégalités qui pèsent sur les femmes. Par exemple, si la répartition des tâches entre femmes et hommes et la charge de travail initiale des femmes ne sont pas analysés en amont, la charge de travail des femmes peut se trouver encore augmentée par la nécessité de participer à des activités, réunions, formations, prévues sans aménagements d'horaires ni compensations.

En fait, la différence des rôles entre les femmes et les hommes a des conséquences importantes pour les décideurs eux mêmes. En occultant le triple rôle des femmes, on sous-estime le fait que les femmes, contrairement aux hommes, sont sérieusement handicapées par l'obligation d'avoir à gérer simultanément les rôles de reproduction, production et de gestion

⁸⁷ Les institutions et la « stratégie intégrée » : programme d'action de Pékin.in cahiers Genre et développement, Paris, l'Harmattan, 2000, p224

communautaire. Seul le travail productif est reconnu comme travail. Le travail reproductif est de gestion communautaire, étant considéré comme « naturel », et non productif, n'a pas de valeur. Les conséquences sont sérieuses pour les femmes.

Par opposition, l'ensemble du travail masculin est valorisé, directement par une rémunération, ou indirectement par une position ou un pouvoir politique. « *Alors que la tendance consiste à percevoir des besoins similaires pour les hommes et les femmes, la réalité de leur vie révèle une grande différence de situation* »⁸⁸. Dans les pays du Nord, la mise en place de la réduction du temps de travail a souvent eu des impacts différents sur les femmes et les hommes : en l'absence de répartition plus égalitaire des rôles et de diminution de l'emprise de stéréotypes sexués, le temps libre des femmes reste majoritairement consacré au travail domestique et aux enfants.

Il convient désormais de se conformer aux critères des politiques sensibles au genre. Ces dernières sont un assortiment de principes qui sous tendent les manières de remédier aux disparités et inégalités issues des différences sociales et culturelles établies entre les hommes et les femmes. Une politique qui tient compte de la question du genre cherche à parer à ces inégalités d'ordre historique surtout, socle de hiérarchies de genre, qui limitent le développement des potentialités des femmes en même temps qu'elles constituent un obstacle à la réalisation de leurs droits humains fondamentaux.

Une politique tient compte du genre quand de manière systématique et consistante, elle oriente la question dès l'énonciation du projet éducatif – la définition de résultats réalisables – vers la détermination des buts et stratégies et des indicateurs de suivi, au total dans tout le processus : élaboration comme mise en œuvre. Cela implique la mise au point de directives pouvant orienter la planification et la mise en œuvre de manière à ce que les questions liées au genre puissent faire partie intégrante du programme et des activités.

Il est donc nécessaire que des stratégies prenant en compte la question du genre soit développées et que des indicateurs de suivi pour l'évolution du processus ainsi que des résultats attendus soient définis en termes de réalisations à accomplir. Car les questions de genre courent le danger de disparaître au niveau opérationnel si elles n'apparaissent que dans les objectifs généraux et font défaut au niveau des stratégies et des objectifs spécifiques immédiats.

⁸⁸ Caroline O.N.Moser, Planification selon le genre dans le Tiers Monde : comment satisfaire les besoins pratiques et stratégiques selon le genre, in cahiers genre et développement, Paris, l'harmattan, 2000. p135

Pour parvenir à appliquer dans une perspective genre les politiques et programmes de développement, il faut aussi que □ les responsables politiques et les groupes d'exécution de projets soutiennent les mouvements, y compris les ONG de défense des droits humains ou militant en faveur de l'égalité des sexes par l'octroi de ressources, le renforcement des capacités et la mise en œuvre de formations aux techniques de promotion d'une idée et des campagnes de pression.

De nouvelles grilles de lecture sont indispensables pour l'identification, la conception et l'évaluation des projets de développement. Les concepteurs et gestionnaires de projets et programmes de développement doivent apprendre à maîtriser les méthodologies appropriées.

Il faut revoir les modes d'observation statistique (notion de ménage et de chef de ménage, catégories socioprofessionnelles, etc.) et travailler dans une approche multidisciplinaire tout en ayant recours à la sociologie, à la psychologie, à la socio-économie, à la science juridique. Les observations sociologiques de terrain, les études micro-économiques et les données statistiques par sexe et catégories de populations, visant l'analyse des rapports de genre, doivent être diffusées systématiquement pour évaluer au mieux, ce qui dans une société donnée, favorise ou freine tel ou tel projet de développement. La synergie entre les recherches et les décisions dans le cadre de la planification du développement est ici indispensable.

Le suivi-évaluation des actions est lui aussi un domaine qui souffre de beaucoup d'insuffisances, particulièrement pour tenir compte des systèmes de genre propres à chaque société. Beaucoup de projets continuent à voir le jour avec le label Genre et développement, alors qu'ils se situent toujours dans une optique de promotion de la femme en excluant l'analyse selon le genre dans tout leur processus de mise en œuvre et de gestion du projet. Il faut à la fois plus d'imagination et plus de rigueur dans la conception des projets, des instruments de suivi et de mesure des résultats sur le terrain. L'analyse des situations doit enfin donner lieu à des actions de sensibilisation, d'information et de formation.

Par II : la promotion d'une initiative d'un budget sensible au genre

Le budget est un document qui retrace, pour une année, l'ensemble des prévisions de recettes et dépenses d'une collectivité donnée. Le processus de budgétisation des collectivités locales met à profit l'expertise de personnes spécialisées. Mais il inclut au premier chef les élus locaux⁸⁹ et requiert la participation des citoyens. Ce budget est assujéti à des conditions de préparation et d'élaboration pour une large part assimilables selon qu'il s'agisse du budget de l'Etat ou de celui d'une collectivité locale.

Mais ce qui reste constant c'est que si le budget de l'Etat dispose d'une expertise non négligeable et de certaines pratiques favorables à l'intégration des questions de genre, les collectivités locales, pourtant plus adjacentes aux communautés et se situant à un niveau micro, n'ont pas encore compris l'intérêt d'une telle démarche malgré cette opportunité de proximité dont elles disposent. *« Malgré les inquiétudes exprimées par les femmes lors des réunions, leurs besoins ne sont pas souvent intégrés ni satisfaits, car d'autres questions sont jugées prioritaires. Les besoins des femmes ne sont guère très souvent satisfaits car les services gouvernementaux et la municipalité poursuivent d'autres priorités, et ce avec des ressources limités »*⁹⁰.

Le budget participatif renvoie à un processus de planification, de mise en œuvre et de suivi du processus budgétaire au sein duquel les principaux protagonistes discutent, analysent et enfin priorisent suivant les décisions ayant trait aux dépenses et investissements. Les budgets soucieux de l'équité entre les sexes sont de nature à encourager une répartition des ressources qui reflète les besoins des femmes comme ceux des hommes dans tous les secteurs. Ils peuvent aussi garantir l'attribution d'un financement à certaines politiques spécifiques en direction du genre.

Pourtant, plusieurs intérêts sont attachés à une budgétisation selon le genre. D'abord un tel exercice permet de lever le caractère abstrait et neutre du citoyen. En se basant sur la réalité de la multiplicité de l'habitant local, en formulant des projets différents et en ciblant d'avance

⁸⁹ Article 334 de la loi 96-06 portant code des collectivités locales

⁹⁰ Mbow Penda, Femmes et décentralisation en Afrique au sud du Sahara : droits, expérience et attentes pour une gouvernance démocratique, page 23, Dakar, le 03janvier 2008

les résultats attendus selon la catégorie visée, l'on se rend aisément compte de la diversité de composition de nos collectivités locales et de l'intérêt de prendre en compte ces différences.

Ensuite, la budgétisation selon le genre permet de faire ressortir le fait que les individus sont solidairement liés au sein de la collectivité. Ces relations sont la base de la structure sociale et c'est sur la base de cette organisation que repose la division du travail, des ressources et des responsabilités. Ce qui affecte un individu peut se répercuter sur un autre (la mère et l'enfant), un individu peut être dépendant d'un autre (droits entre conjoints). Les individus ne peuvent donc vivre isolés les uns des autres et les préoccupations des uns affectent sans conteste les autres.

Toutes ces relations entre les citoyens ne reposent pas sur une base égalitaire. D'ou la pertinence de prendre en considération les spécificités de chacun tout en tenant compte des répercussions sur le long et le court terme que ces actions peuvent avoir sur les autres.

Enfin, les politiques budgétaires publiques et gouvernementales, par les actions qu'elles initient, influencent spontanément ou consciemment les rapports de genre car ayant des impacts divers sur les différents groupes d'individus. Ainsi, les fonds que l'Etat alloue aux collectivités locales, tant à titre de compensation des charges induites par le transfert des compétences (FDD), que celles perçues à titre de subvention, ou dans le cadre du financement des dépenses d'investissement (FECL), tombent dans l'escarcelle du budget local.

Or, ces fonds, dont le montant est non négligeable, affectent les rapports de genre dans la manière dont ils sont distillés, même si *a priori*, aucune intention de discrimination, d'exclusion, ou de préférence ne les accompagne.

L'analyse genre, l'implication des femmes et des hommes n'est pas explicite au niveau de l'analyse de la situation des populations locales. Ces préoccupations sont absentes du cadre juridique, normatif et réglementaire, de la définition des priorités politiques, de la planification avant l'élaboration du budget, de la préparation du budget, de l'adoption du budget de l'exécution du budget, du suivi-évaluation du budget. Or ces questions devraient normalement être prises en compte de manière transversale et débiter dès la préparation du document budgétaire.

Dans le cadre de l'initiative du budget pour le genre, les activités visant à favoriser le renforcement, la prise de conscience, doivent être menées telles le fait de favoriser la participation des femmes dans la prise des décisions les concernant. Ceci passe par

l'assurance que la contribution des femmes aux économies, aux priorités nationales et locales en matière d'allocation et d'utilisation des ressources est reconnue par une prise en compte du genre dans l'élaboration des cadres de politiques macroéconomiques.

Les institutions internationales sont les principales sources de financement autant de la recherche que de l'application des politiques propices au genre et au développement local. Leur influence sur les orientations globales et les stratégies utilisées est indéniable. Ces organismes intègrent de plus en plus la question de la budgétisation selon le genre. Plusieurs études ont été réalisées, spécifiquement, à cet effet. Elles n'intéressent pas directement le Sénégal, certes, mais elles abordent, avec une certaine justesse, le point de la budgétisation en faveur du genre.

On peut citer le rapport de l'UNIFEM de 1996⁹¹ et celui du PNUD de 2000⁹². A travers l'initiative actuellement en cours initiée par l'UNIFEM depuis novembre 2002, d'un débat autour de la spécificité des sexes dans les processus budgétaires au plan national et la proposition de budgétisation des questions liées au genre et la consultation des différents ministères, la budgétisation sur le genre est à l'ordre du jour.

Le budget participatif initié à Porto Alegre est un exemple réussi de budgétisation selon le genre. A Porto Alegre, l'administration du Frente Popular – coalition de partis de gauche dont le Parti des travailleurs – est arrivée au pouvoir en 1988. Ce parti a instauré des canaux de participation politique particulièrement élaborés, parmi lesquels le fameux budget participatif. En décembre 2003, un secrétariat municipal des droits humains et de la sécurité urbaine comportant un bureau des politiques publiques pour les femmes est créé. Afin d'intégrer ces politiques dans un nouveau schéma, un Plan d'égalité des opportunités est élaboré, à partir d'un agenda de réunions comportant divers thèmes : violence, travail et revenu, participation des femmes, éducation, santé, culture et communication. Ce plan comporte des actions hiérarchisées devant être présentées devant le IVe Congrès de la ville, processus de planification participative de la ville qui définit, pour 5 ans, un projet de loi appelé PDDUA, ou Plan directeur de développement urbain et environnemental.

⁹¹ Women and démocratie in Senegal, view and perspective, new York, 1996

⁹² Women's political participation and Good Governance, 21th Century challenges, New York, Pnud, 2000)

Le budget participatif est l'un des canaux principaux qui a permis l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité pour l'expression des questions féministes. Concrètement, il s'agit d'un processus permettant aux habitants qui le souhaitent de participer, avec l'exécutif municipal, à l'élaboration du projet de loi budgétaire qui sera présenté pour amendement et vote devant l'assemblée législative. Il s'agit là d'un lent mouvement d'institutionnalisation des questions de genre à Porto Alegre, résultat de l'action croisée de certaines députées municipales notamment Helena Bonuma.

Au Sénégal, deux initiatives sont en cours dans les collectivités locales de Fissel et Ndiagianao en vue de l'adoption d'un budget participatif.

La première est la création de focus group pour le choix des opérations prioritaires, qui inclut le respect de la parité parfaite dans le choix des représentants aux forums communautaires et la présence en nombre égal d'hommes et de femmes dans le comité de suivi du budget participatif. Tous ces procédés sont autant de mécanismes qui ont permis de placer aujourd'hui les besoins des femmes et les impératifs de genre sur un palier important du programme d'investissement de ces deux communautés rurales.

La deuxième, qui concerne une formation en genre et contrôle citoyen de l'action publique introduit un accent particulier dans la prise en compte du genre dans le budget des collectivités locales.

A travers l'introduction de nouveaux outils mis à la disposition des participants, ces derniers sont à même de mener une analyse budgétaire critique afin d'y mesurer le degré de prise en compte du genre en fonction « *des besoins, des secteurs ciblés, du montant alloué, de la quantité du ciblage des sous-groupes les plus vulnérables et de la répartition géographique* »⁹³.

Les collectivités locales doivent aussi adopter une démarche rationnelle lors de la programmation des crédits d'équipement en donnant la priorité aux projets de développement communautaire de proximité permettant la satisfaction des besoins prioritaires de femmes et d'hommes et en limitant au maximum l'affectation des crédits aux projets revêtant un caractère purement administratif. Il doit s'agir d'une réelle volonté politique et d'une disposition de nombreux acteurs stratégiques à introduire l'équité en matière de répartition des ressources locales.

Les projets proposés au financement du FEC doivent répondre à une demande sociale réelle et correspondre aux priorités en infrastructures de base et en équipements publics. Les projets

⁹³Ngaidé Moustapha et Chambaz Rokhaya Cissé, *Genre et décentralisation au Sénégal*, IED Afrique, 2007, p25

retenus doivent, en outre, observer des dimensions, en terme de taille et de coût, adaptées aux besoins et à la capacité financière de la collectivité et ce, en vue de garantir leur faisabilité, de s'assurer de la conduite des projets à leur terme et éviter d'hypothéquer l'avenir de la collectivité locale.

La gendérisation semble être perçue comme une réponse positive à cette préoccupation, bien que toutes les collectivités n'en perçoivent pas toutes les composantes et les implications structurantes au niveau de l'impact sur les populations et la qualité de leur gestion.

Il s'agit enfin et surtout de reformer la nomenclature budgétaire afin que certaines initiatives puissent trouver un moyen de voir le jour. Il s'agit notamment de l'indexation au budget local de fonds visant à financer des groupements divers, notamment les GIE et GPF car les actions que ces groupements mènent sont en général bénéfiques à toute la communauté.

La conception de budgets soucieux de l'égalité des sexes représente un mécanisme concret d'intégration du genre. Les budgets qui prennent en compte la dimension du genre peuvent faire avancer les cibles de l'égalité des sexes et les intérêts des femmes dans tous les domaines de décision politique et de planification.

Un processus de budgétisation des finances publiques plus accessible représente un moyen de pression et de propagande utile aux mains des citoyens pour rendre les gouvernements comptables du respect de leurs engagements envers les besoins des femmes comme en termes de politiques en faveur de l'égalité des sexes. Les budgets soucieux de l'équité des sexes ne sont donc pas strictement des outils d'intégration du genre ; ils sont aussi un instrument considérable pour la pratique de la citoyenneté.

Conclusion

Il est désormais établi que les rapports entre le genre et la décentralisation sont indéniables. Il est aussi fortement probable que la rencontre entre ces deux concepts soit imminente, si l'on veut aboutir à un niveau correct de gouvernance.

Pour une cohabitation harmonieuse entre hommes et femmes, il importe de changer les attitudes et les comportements, de modifier les connaissances. Il est intéressant de prendre en considération autant les hommes que les femmes en tenant compte de leurs atouts et difficultés, des facultés et désagréments inhérents à leurs rôles et place respectifs dans la société. Cette logique est celle de l'approche genre.

De plus, « *le renforcement du pouvoir des femmes et l'égalité entre les sexes sont des préalables essentiels à la sécurité politique, sociale, économique, culturelle et écologique de tous les peuples.* »⁹⁴. Et cette préoccupation relative à l'approche intégrée et inclusive de toutes les ressources humaines à la construction d'une nation forte, rejoint l'objectif principal de la décentralisation territoriale.

Les hommes ont un rôle très important à jouer dans ce processus d'instauration de l'égalité des sexes car dans la plupart de sociétés, ce sont eux qui exercent l'essentiel du pouvoir dans presque tous les domaines et ils sont à la base de toutes les politiques et programmes à tous les niveaux de gouvernement.

L'instauration de mesures visant à décourager la discrimination fondée sur le genre et à faciliter un accès universel plus équitable aux droits des uns et des autres est le meilleur moyen de réformer les institutions sociales, légales et économiques qui déterminent l'accès des hommes et des femmes aux ressources, leurs opportunités économiques ainsi que leur pouvoir tout en en assurant l'égalité de la jouissance des droits fondamentaux.

Si le chemin vers l'intégration d'une telle pratique est long et fastidieux, les résultats escomptés sont à la mesure du sacrifice à consentir. Un voyage de mille kilomètres dit on commence, forcément par un premier pas. Il appartient au législateur de franchir ce pas.

⁹⁴ Mbow Penda, Femmes, citoyenneté et Gouvernance, in codesria bulletin nos 1 et 2, p 14

Bibliographie

Ouvrages et Manuels

BARERE Olivier, Foncier *et désertification quelle gestion patrimoniale* in approche foncière environnementale pour un développement durable au Sahel, IRD-US Désertification / Programme ROSELT/OSS et LAJP, p11.

BISSILIAT Jeanne, *Relations de genre et développement : femmes et sociétés*, paris, édition de l'ORSTOM, 1992,326p.

BISSILIAT Jeanne, VERSCHUUR, Christine, *Le genre : un outil nécessaire : introduction à une problématique*, paris, l'harmattan, 2000, 263p. (Cahiers genre et développement).

DIAGNE Mayacine, *Droit administratif local*, IGS, 2003.

DIALLO Ibrahima, *Le droit des collectivités locales au Sénégal*, l'Harmattan, 2007,378p.

DIAW Aminata et TOURE Aminata, *Femmes, Ethique et Politique*, fondation Friedrich Ebert, Edition NIS, Dakar, Avril 1998,65p.

DIOKHANE Abdourahmane, *Le principe de la libre administration des collectivités locales, in la Régionalisation, approche sénégalaise et expérience française*

HESSELING Gerti, PAUL *Démocratie, Enjeux fonciers et Pratiques locales en Afrique ; conflits, gouvernance et turbulences en Afrique de l'ouest et centrale*, n023 et 24, 1996, paris, l'harmattan sous la direction de Mathieu, pierre joseph Laurent et jean Claude willame

NGAIDE Moustapha et CHAMBAZ Rokhaya Cissé, *Genre et Décentralisation au Sénégal : contribution à la reforme de la décentralisation*, IED Afrique 2007,38p.

NIANG Thiendou, *Destin des collectivités locales, Kébémér et ses innovations pour une gouvernance légitime*, Editions Interbuse, Dakar, 2004, 134p.

Articles

BA Awa, « droits humains et problématique genre au Sénégal » in *Revue sénégalaise de sociologie* N0 4-5, Saint – louis, 2000-2001, p 439 à 459.

BA Cheikh tidiane, « la parité, un enjeu à débattre en vue des prochaines législatives » in le quotidien du 20 mars 2007.

COLLINS Jean pierre, « la femme dans tous ses états : l'évolution de la protection internationale des droits de la femme » in *Mélanges en l'honneur du professeur Gustave Reiser*, presses universitaire de Grenoble 1995, PP127 à140.

DEPUSSAY, « Laurent, hiérarchie des normes et hiérarchie des pouvoirs » in RDP 2007 n02.

DIAGNE Mayacine, « La gouvernance locale en vue du développement à la base : un exemple- la région de saint –louis » in *colloque international sur la décentralisation en Afrique sur la problématique et les enjeux de la Régionalisation au Sénégal*, Saint -louis du Sénégal, du 26 au 28 novembre 1997.

DIAGNE Mayacine, « Le citoyen local dans un Etat décentralisé » in *la citoyenneté aujourd'hui sous la direction de Henry Roussillon*, 4ème assises de l'association des auditeurs de l'association des auditeurs de l'académie internationale de droit constitutionnel, ^presses de l'université des sciences sociales de Toulouse, 2006.

DIAGNE Mayacine, « le rôle et la place des ONG et des populations dans la démocratie participative en vue du développement local », *forum de l'organisation nationale des droits de l'homme (ONDH) : section de Saint-Louis*, PP12.

DIOP Daouda, Genre et développement, approche, concepts outils de base, Mars1997.

DIOP Fatou, « Genre, Science et société : le décalage entre le discours et la réalité », non publié, p22. Vol XXIII, n03 et 4, 1998, p121-133

DIOP Fatou, « Bilan des politiques et perspectives sur la problématique des femmes au Sénégal : l'intérêt de l'analyse de genre » in *africa développement*

DIOUF Ali, « La politique Sénégalaise de Décentralisation. Enjeux et Perspectives de la régionalisation », in *colloque international sur la décentralisation en Afrique sur la*

problématique et les enjeux de la Régionalisation au Sénégal, Saint -louis du Sénégal, du 26 au 28 novembre 1997.

DIOUF Papa Ndiaye, Formation des élus et problèmes d'éducation à la base dans le cadre de la Régionalisation au Sénégal, in la régionalisation, approche Sénégalaise, expérience française, Dakar, Credila, 1998, p74

ELKARIB Asha, "Décentralization in SSA: What has it meant for Women Access to Services?" The case of Sudan, draft.

ESPLUGAS Pierre, « La citoyenneté vue par le conseil constitutionnel français », colloque de l'association des auditeurs de l'académie de droit constitutionnel, Dakar, les 25-26 avril 2006.

GEFFROY Annie, « la citoyenneté sexiste en France, 1789-1946 : les mots pour la dire » in *invention et réinvention de la citoyenneté. Acte du colloque international de Pau, université de Pau et des pays de l'Adour*, sous la direction de Claude Févet, Edition Joëlle Sampy, PP 213 à 223.

HALIMI, Gisèle, « femmes: moitié de la terre, moitié du pouvoir » in choisir la cause des femmes, Gallimard ,1994

LOPIS-SYLLA Jeanne, « De la participation des femmes au pouvoir : ou la question de genre dans le processus de régionalisation au Sénégal » in gouvernance locale, n01, 1996

MBOW penda, « Femmes et décentralisation en Afrique au sud du Sahara : droits, expériences et attentes pour une gouvernance démocratique », Dakar, le 3 janvier 2008, PP31.

MOSER Caroline, « Planifier selon le genre dans le tiers monde : comment satisfaire les besoins pratiques et stratégiques selon le genre » in *World développement*, 1989, volume 17, n011, p1799-1825.

MOSSUZ Larau Jeanne, Citoyenneté et Parité in *Le citoyen, Mélanges offerts à Alain Lancelot*, sous la direction de Bertrand Badié et Pascal Perrineau, presses de sciences politique, p261

NDIAYE Abdou El Magide, De la Régionalisation à la participation populaire in colloque international sur la décentralisation en Afrique sur la problématique et les enjeux de la Régionalisation au Sénégal, Saint -louis du Sénégal, du 26 au 28 novembre 1997.

SARR Fatou. La parité au Sénégal : un concept mal maîtrisé et les limites du mouvement social féminin. Waar Wi n1 lundi 08 mars2008.

SOW Fatou, « Quand l'une n'est pas l'autre : à propos des rôles sociaux des sexes », africa développement, vol XXIII, n0 3 et 4, 1998.

STORRER Anne marie, « La déclaration universelle des droits de l'homme et les droits des femmes », in *les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire*, in mélanges en hommage à Pierre Lambert, Bruylant, Bruxelles, 2000.

SY Mouhamadou mounirou, « Le citoyen et la charte africaine des droits de l'homme et des peuples dans la Jurisprudence constitutionnelle sénégalaise», colloque de l'association des auditeurs de l'académie de droit constitutionnel, Dakar, les 25-26 avril 2006

YOUNG Kate, « Intérêts des femmes et planification : approche méthodologique en vue de leur intégration dans les projets locaux, régionaux et nationaux » in socio economic studies UNESCO, 1986, p16-20.

Lois et Textes

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, (CEDEF) du18 décembre 1979

La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981

Le protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique le 11 juillet 2003

La convention de New York sur les droits politiques de la femme du 31 mars 1952,

Le pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966

Le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin

La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes du 6 octobre 1999

Le Protocole facultatif à la Convention (CEDEF) qui, entré en vigueur le 22 décembre 2000

La Déclaration et le Programme d'action de Beijing 15 septembre 1995

La déclaration des chefs d'Etat de l'Union Africaine sur l'égalité des hommes et des femmes en juillet 2004

Le Référendum du 02 Juin 1991 portant constitution du Burkina Faso, révisé par la loi numéro 001 -2002/AN du 22 janvier 2002

Loi 2001-03 portant constitution du Sénégal

La Loi fondamentale du 25 février 1992 portant constitution du Mali

L'Ordonnance n° 91. 022 du 20 Juillet 1991 portant Constitution de la République Islamique de Mauritanie

La Loi 96-06 portant Code des collectivités locales

La Loi 96-07 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales

La LOI no 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives

La loi n° 23 /2007 du 27 mars 2007 portant projet de modification du code électoral

Le Décret 72-1288 du 27 octobre 1972 fixant les conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national Décret 96-1118 du 27 décembre 1996 portant sur le CNDCL

Les conférences de **Mexico**, Mexique (19 juin – 2 juillet 1975), de **Copenhague**, Danemark (24 – 30 juillet 1980), de **Nairobi**, Kenya (15 – 26 juillet 1985) et de **Pékin**, Chine (4- 15 septembre 1995).

Le premier plan national d'action de la femme de 1982

Le deuxième plan d'action de la femme 97-2001

Le Plan d'Action National pour la Femme (PANAF) 2003

Stratégie Nationale d'Egalité et d'Equité de Genre (SNEEG) 2008

THESE / MEMOIRES

AIDARA Samsidine, L'accès des femmes à la terre, mémoire de maîtrise ugb, 2005,

DRAME Fatou, les femmes en politique au Sénégal. Approche historique et sociologique, mémoire de maîtrise, 2006, p35.

TRAORE samba, les systèmes fonciers de la vallée du Sénégal : exemple de la zone soninké de Bakel canton du Goy Gajaaga, thèse pour le doctorat d'Etat en histoire du droit, 1992.

Rapports

Accès des femmes au processus décisionnel, guide pédagogique, réalisé avec l'appui de la mission française de coopération et d'action culturelle, février 1998.

Bulletin CODESRIA, numéro spécial la femme africaine, n01 et 2, 2006.

Cultures en crise : quelles alternatives pour les femmes africaines ? In fippu, journal de yewwu yewwi pour la libération des femmes, numéro spécial, p18

Diagnostic participatif de la situation de genre et équité des collectivités locales pilotes des zones d'intervention PDLG septembre 2005

Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté 2006-2010

FAO : la parité hommes-femmes et l'accès à la terre in Etudes sur les régimes fonciers 4 ; Rome, 2003

Gender considerations in développement: Training workshop, conducted by the Maya Tech Corporation in collaboration with Genesys Project, USAID/Senegal, September 24- October 5 1990, Dakar, Senegal.

L'appropriation et la mise en œuvre de la Déclaration de l'union africaine sur l'égalité et l'Equité de Genre en Afrique, 1ere conférence de l'union africaine des ministres chargés de la femme et du genre, Dakar, du 12 au 16 octobre 2005.

L'équité, l'égalité de genre pour un développement humain durable in La citoyenne, revue de l'association des juristes Sénégalaises juillet 2007.

La longue marche vers la parité homme-femme : enjeux et perspectives, 26 ème édition quinzaine nationale de la Femme, avril 2007.

Les femmes au cœur de l'alternance, bilan des réalisations du gouvernement de 2000 à 2005, mars 2006

Manuel de formation pour la participation des femmes à la gouvernance, série femmes et gouvernance, wildaf /feDDaf réalisé avec l'appui de l'union européenne.

Pnud, rapport sur le développement humain 1999.

Unifem rapport d'activité 2002, bureau régional de Dakar

UNIFEM : rapport annuel 2006-2007

Table des matières

INTRODUCTION.....	3
Partie I : l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal	8
Chapitre I : théorie de l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal	10
Sect. I : le droit international en faveur du genre non saisi par le droit de la décentralisation.....	10
Par I : l'absence de prise en compte du contenu des conventions et déclarations.....	10
Par II : l'absence d'appropriation de l'apport des organismes d'aide et d'appui au Développement.....	18
SectII : une désarticulation des textes au plan interne.....	23
Par I : une consécration constitutionnelle insuffisante et ineffective	23
Par II : une absence de mise en cohérence des textes législatifs.....	27
ParIII : une foison de stratégies nationales léthargiques	29
Chapitre II : le pragmatisme de l'inexistence d'une approche genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal.....	32
Sect. I : la faible participation des femmes au processus politique de la décentralisation.....	33
Par I : un rôle électif local détourné.....	34
Par II : un rôle représentatif minoré au plan local.....	38

Par III : un niveau décisionnel dérisoire dans les instances locales	42
Sect. II : un déséquilibre dans la jouissance de certains droits.....	46
Par I : la marginalisation des femmes dans l'accès aux ressources foncières	46
Par II : l'absence d'institutionnalisation de certains cadres de développement.....	52
Partie II : la promotion d'une approche inclusive du genre dans le droit de la décentralisation au Sénégal.....	57
Chap. I : les conditions de l'intégration du genre dans l'esprit de la décentralisation.....	58
Sect. I: la nécessité d'un recadrage de la citoyenneté locale en termes de genre	59
Par I l'urgence d'une participation égalitaire dans la conduite des affaires locales	59
Par II : la promotion d'une synergie féminine autour de l'approche genre.....	62
Sect. II : la nécessité d'une formation des différents acteurs de la décentralisation.....	67
Par I : le renforcement des capacités à propos des outils genre	67
Par II : la vulgarisation de l'approche genre dans une optique décentralisée.....	71
Chap. II : l'amélioration du cadre juridique de la décentralisation en faveur d'une approche genre.....	73

Sect. I : une relecture des textes incluant la dimension genre.....73

Par I : la prise en compte du genre dans les lois de décentralisation.....73

Par II : le renforcement du genre dans le champ des compétences transférées.....75

Sect. II : une prise en compte du genre au plan du financement de la décentralisation.....79

Par I : la promotion d'une initiative du budget pour le genre.....80

Par II : l'accroissement de la prise en compte du genre dans les programmes locaux et la coopération.....85

CONCLUSION.....90

BIBLIOGRAPHIE.....91

TABLE DES MATIERES100



This work is licensed under a
Creative Commons
Attribution – NonCommercial - NoDerivs 3.0 License.

To view a copy of the license please see:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>

This is a download from the BLDS Digital Library on OpenDocs
<http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/>