

Lettres circulaires sensibles au genre et Rapports genre

Debbie Budlender

La série de guides pratiques est produite par le Programme de Budgétisation Sensible au Genre de l'UNIFEM pour assister les membres du gouvernement, les fonctionnaires et les défenseurs de l'égalité de genre dans leurs efforts pour faire de la budgétisation sensible au genre une réalité dans leurs pays .

Les publications de cette série vont se pencher les concepts, instruments et expériences en matière de budgétisation sensible au genre et mettre l'accent sur les bonnes pratiques adoptées par le ministère des finances, les différents départements ministériels, les autorités locales, les parlementaires et la société civile a travers le monde.

Introduction

De nombreuses initiatives de budgétisation sensible au genre (BSG) débutent par une analyse. C'est une démarche appropriée qui aide les acteurs à avoir une bonne compréhension, aussi bien des besoins des populations du pays que du mode de fonctionnement des budgets et des politiques et programmes qu'ils reflètent. En fait, le but des initiatives de budgétisation sensible au genre est de changer les budgets (et les politiques y afférents, si besoin est) pour qu'ils favorisent l'égalité de genre de façon plus efficace. Pour ce faire, les instigateurs de ces initiatives doivent penser aux voies et moyens à mettre en oeuvre pour aider les autorités gouvernementales à formuler et à exécuter des budgets sensibles à dimension genre.

Cette brochure décrit deux outils qui peuvent aider les autorités gouvernementales dans cette tâche. Ces outils impliquent des analyses, mais vont au delà des analyses et traitent de la planification, de l'allocation et du suivi. Ils seront généralement introduits par le Ministère des Finances ou un autre organisme public (tel que la Commission de la Planification) qui dirige le processus budgétaire. L'on se sert ainsi plus facilement de ces outils dans le cadre d'exercices de budgétisation sensible au genre initié au sein du gouvernement et dans une situation où le Ministère des Finances (ou un autre organisme) joue un rôle prépondérant.

Le premier outil, la lettre circulaire, existe déjà dans pratiquement tous les pays mais ne tient généralement pas compte des relations entre les sexes. Ici nous décrivons comment à travers la BSG renforcer la lettre circulaire afin qu'elle promeuve de manière plus efficace la sensibilité à la question genre. Le deuxième outil, le rapport genre, est un outil spécifique à la BSG et qui a déjà servi dans des exercices de BSG dans un certain nombre de pays. Cet outil peut servir pour la sensibilisation et le plaidoyer dans le cadre d'initiatives prises par les acteurs non gouvernementaux. Dans cette brochure, nous nous concentrons sur son utilisation dans une initiative gouvernementale.

Alors que dans cette brochure l'on insiste sur le travail effectué au sein du gouvernement eu égard à la BSG, un gouvernement qui a une circulaire qui traite des questions de genre et qui fournit un rapport genre facilite la participation du parlement et de la société civile aux débats budgétaires. Il le fera, entre autres, en répondant à la revendication commune à ceux qui veulent faire l'analyse du BSG et qui ne peuvent pas voir la dimension genre dans le budget en raison du format opaque sous lequel il est présenté. La raison en est que les informations sur le budget produites par les lettres circulaires sensibles au genre seront plus explicites quant aux actions envisagées par le gouvernement. En ce qui concerne les questions de genre, les nouvelles données fournies faciliteront davantage l'analyse, la discussion et le plaidoyer.

De plus, en se conformant aux lettres circulaires et en élaborant des rapports genre, les fonctionnaires se rendent souvent compte de l'inadéquation des statistiques disponibles sur le genre. Cela peut les encourager à améliorer leurs systèmes d'information de façon à produire de meilleures informations dans l'avenir. Au fil du temps, à mesure que ces informations deviennent publiques, l'analyse fondée sur les résultats, la discussion et le plaidoyer sont davantage facilités.

Lettres Circulaires

Que sont les lettres circulaires ?

Les lettres circulaires sont les avis officiels publiés par le Ministère des Finances, la Commission de la Planification ou des organismes similaires à la veille de chaque cycle budgétaire. La lettre circulaire a pour objet d'indiquer aux organismes du gouvernement comment présenter leurs demandes de budgets pour l'année à venir. Dans certains pays, la lettre circulaire peut porter un autre nom, comme directives concernant le budget ou directives du Trésor, mais l'objet est fondamentalement le même.

La lettre circulaire est adressée à tous les organismes ordonnateurs (ministères, départements, autres institutions financées par le gouvernement). Elle indique généralement à chaque organisme le "plafond" budgétaire pour l'année à venir, c'est-à-dire, combien le Ministère des Finances ou la Commission de la Planification envisage d'affecter à cet organisme. Dans certains cas, la lettre circulaire définit les priorités du gouvernement devant être prises en charge par les dotations de l'année à venir. La lettre circulaire donne également aux agences une série d'autres instructions sur la manière dont elles devraient élaborer et présenter l'avant-projet de budget de l'année à venir et comment elles devraient présenter les motivations concernant ce budget. Les fonctionnaires chargés de la planification et du budget au niveau des organismes utilisent alors ce format pour élaborer leurs projets de budget. Ces projets sont par la suite examinés par et négociés avec le Ministère des Finances ou la Commission de la Planification avant d'être transmis au Cabinet.

Le format du projet de budget diffère largement selon les pays. Certains projets comportent surtout des tableaux de comptes financiers. D'autres particulièrement lorsque les pays entreprennent la budgétisation par programmes ou axée sur les résultats – intègrent davantage d'exposés des faits et de chiffres montrant les résultats de l'exécution, comme le nombre de cliniques construites ou prévues et le nombre d'étudiants inscrits. Les projets de budget établis en réponse à la lettre circulaire ne sont généralement pas publics; ce sont des documents de travail internes du gouvernement.

Une façon de rendre les lettres circulaires plus sensibles à la dimension genre est qu'elles indiquent de manière explicite que le genre devrait être intégré dans les projets et qu'il sera considéré comme un critère important au cours des négociations. Cela devrait être un stimulant pour que les organismes établissent leur budget de façon sensible à la dimension genre. Une autre manière d'améliorer les lettres circulaires est de tenir compte des sexospécificités et d'exiger que tous les indicateurs pertinents soient ventilés par sexe et que les indicateurs liés au genre soient inclus lorsque pertinents.

Plus la lettre circulaire statue clairement sur comment le genre devrait spécifiquement être intégré, plus on aura de chance que les organismes examinent la question avec soin et étayent ce qu'ils ont l'intention de faire. Si la lettre circulaire indique uniquement que les organismes devraient "prendre en compte la dimension genre" dans leurs projets de budget, de nombreux organismes peuvent répondre en se contentant d'ajouter "particulièrement les femmes" à divers points ou en changeant toutes les références aux "populations" avec aux "femmes et aux hommes".

Par contre, une circulaire qui pose des conditions spécifiques, par exemple, en exigeant l'utilisation d'indicateurs ventilés par sexe ou la façon dont la dimension genre devrait se refléter dans des endroits particuliers du format spécifié a plus de chances d'entraîner d'importants changements sur les projets.

Exemples d'intégration du genre dans les lettres circulaires

Ces dernières années, un certain nombre de pays ont commencé à se référer à l'égalité de genre dans leurs lettres circulaires. Cela s'est produit à la suite de l'engagement particulier pris par les gouvernements d'intégrer la dimension genre dans les processus d'élaboration du budget et en réponse aux appels mondiaux comme ceux de la réunion des Ministres des Finances du Commonwealth et au plaidoyer des groupements de femmes.

La façon de se référer à la parité entre les sexes diffère beaucoup d'un pays à l'autre. Les exigences qui pèsent sur les organismes ordonnateurs diffèrent également. Les exemples ci-dessous illustrent quelques uns des différents moyens utilisés et donne une certaine idée des possibilités qui existent. Les exemples pourraient également stimuler des idées autour d'autres moyens d'utiliser la circulaire pour encourager les fonctionnaires du gouvernement à établir leurs projets de budget de manière plus sensible à la dimension genre.

Ouganda

En Ouganda, la lettre circulaire du Ministère des Finances pour 2005/06 stipule:

Le gouvernement s'engage à intégrer les objectifs de genre et d'équité dans le processus de planification et d'établissement du budget. Cela implique l'articulation des besoins de groupes spéciaux, notamment les femmes, les personnes âgées, les jeunes et les personnes handicapées ainsi que l'intégration des interventions respectives dans les programmes existant dans le cadre du processus budgétaire. Les directives ont été insérées dans les Termes de Référence à l'intention des Groupes de Travail sectoriels (SWG). Il a donc été demandé d'identifier ces exigences et de veiller à ce que les conséquences financières soient intégrées dans les prévisions budgétaires du prochain exercice 2005/2006 et à moyen terme.

En outre, en novembre 2004, le Ministère des Finances a élaboré « *Les directives pour le processus budgétaire concernant les termes de références et les directives des groupes de travail sectoriels des exercices 2005/2006 à 2007/2008 sur l'établissement de budget genre et équité.* » Les Groupes de travail sectoriels (SWG) sont des groupes de plusieurs partenaires qui jouent un rôle primordial dans la formulation de politique et de budget en Ouganda et ont également participé à la révision du Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté (PEAP) qui est l'équivalent du DSRP (document de stratégie de réduction de la pauvreté) en Ouganda.

L'annexe 1 des *Directives* comprend une explication sur les implications de la budgétisation sensible au genre et à l'équité. Elle propose également que les secteurs prennent les mesures ci-après pour veiller à ce que leurs projets de budget soient sensibles au genre :

- Définir et décrire les questions qui entravent l'égalité genre et l'injustice en général
- Examiner les politiques et programmes en vigueur pour voir s'ils sont favorables à l'égalité et à l'équité
- Proposer des politiques et interventions qui prendront en charge la question des entraves
- Utiliser les structures existantes ou en créer de nouvelles visant à favoriser la pleine participation des populations vivant en Ouganda

Le document propose en outre « des mesures pratiques pour l'intégration de la dimension genre et équité dans la formulation, la mise en oeuvre et le suivi des politiques. »

Tanzanie

En Tanzanie, les directives du Ministère des Finances concernant le budget 2006/2007 comprennent une "section genre" d'une page environ. Il s'agit là d'un progrès important à partir du moment où la question genre figurait dès le départ dans les directives budgétaires alors qu'il n'y avait qu'une ou deux phrases à ce sujet.

La section genre explique que la stratégie et la politique femme et de développement du genre fournissent un cadre global d'intégration de la dimension genre dans les politiques et programmes du gouvernement. Elle décrit alors les réalisations et les entraves eu égard à l'atteinte des objectifs de la politique. Concernant le volet réalisation, il décrit les progrès législatifs afférents à la terre et aux infractions sexuelles, l'action positive visant à accroître le nombre de femmes élues et nommées à des postes, la création d'un fonds de formation et la mise en place de structures pour le micro crédit ainsi que la création de points focaux genre dans tous les organismes d'Etat. Compte tenu des entraves, elle note que "les croyances et coutumes culturelles ont continué à retarder la réalisation de l'égalité des sexes dans presque tous les domaines". La section genre se termine par une liste de cinq engagements fondamentaux et quatre domaines prioritaires concernant l'affectation des ressources destinées à orienter les ministères au moment de l'établissement de leurs budgets.

Pakistan

Dans la Province du Punjab au Pakistan, la circulaire 2006/2007 exigeait de tous les départements qu'ils fournissent des informations désagrégées par sexe en ce qui concerne l'ensemble des dépenses sur les employés. Les départements étaient donc obligés de donner le nombre d'employés hommes et femmes concernés ainsi que la somme d'argent allouée aux employés hommes et femmes. L'initiative du BSG menée par le gouvernement au Pakistan a élaboré des plans de spécifications complémentaires de parité entre les sexes dans d'autres circulaires qui insisteront davantage sur la fourniture de programme plutôt que sur les seuls agents de l'Etat.

Pour plus d'information, veuillez consulter le site www.grbipunjab.gov.uk

S'assurer que les circulaires sensibles à la dimension genre atteignent leurs objectifs

Le fait de poser le débat sur le genre dans une lettre circulaire est une avancée importante. Toutefois, ce ne sera toujours qu'une vaine victoire si des mesures ne sont pas prises pour veiller à ce que les organismes d'Etat prennent en considération les aspects genre des directives.

Il existe de nombreux moyens d'augmenter les chances de faire respecter les aspects genre. **Premièrement**, les fonctionnaires des ministères et des organismes d'Etat doivent savoir que leurs projets de budget seront plus favorablement examinés par le Ministère des Finances ou la Commission de la planification si les questions genre sont traitées. Pour ce faire, il convient d'inclure des représentants de l'organe national chargé de la question du genre dans l'équipe qui étudie les projets de budget et négocie avec les organismes d'Etat. Cela s'est fait aux Philippines où la Commission nationale sur le Rôle des femmes philippines est membre de l'équipe. Il est également important de veiller à ce que les fonctionnaires chargés du budget du Ministère des Finances comprennent les exigences en matière de genre. Dans de nombreux pays, ces fonctionnaires du budget sectoriel font des recommandations aux organismes d'Etat au moment de l'établissement de leurs projets de budget et sont les premiers à vérifier les propositions. Ce sont donc les principaux gardes fous. Il y a également de fortes chances qu'ils soient influents pendant la phase de négociation. S'ils posent les bonnes questions, les organismes prendront très probablement la question genre au sérieux.

Deuxièmement, nous ne pouvons pas prétendre que les fonctionnaires de l'organisme ont les capacités requises pour suivre les instructions de la circulaire, d'autant plus que la question genre vient d'être introduite comme exigence. Ils pourraient donc accepter de suivre les directives et être incapables de le faire avec efficacité. Par conséquent, au cours des premières années, il pourrait s'avérer nécessaire de mettre à la disposition des fonctionnaires de l'organisme chargé de l'établissement des projets de budget un système de formation, de mentorat ou quelque autre forme d'orientation afin qu'ils puissent a) avoir une bonne compréhension de la question genre et b) comprendre comment elle peut se refléter dans leurs programmes, politiques et budgets. Par exemple, en Tanzanie, au moment où le cadre des dépenses à moyen terme (MTEF) a été introduit, le Ministère des Finances avait passé un contrat avec le Tanzanian Gender Network Programme (TGNP), organisation non gouvernementale, pour qu'il dispense aux responsables de cinq ministères pilotes une formation sur l'introduction de la dimension genre dans le MTEF. A la fin de la formation, le Ministère a passé un contrat avec le TGNP pour qu'il fournisse un appui "technique" (mentorat) aux fonctionnaires de ces organismes dans le cadre de l'établissement de leurs budgets MTEF. Le TGNP a également élaboré un manuel afin de guider les fonctionnaires dans leur tâche.

Un troisième moyen de garantir le traitement du genre consiste à donner des instructions précises eues égard à la façon de le faire, autrement que par la circulaire qui s'en tient à lancer un appel général à la sensibilité à la question du genre. Des instructions précises pourraient par exemple exiger que tous les indicateurs de performances passées des individus soient ventilés par sexe. Des instructions précises pourraient également exiger que les questions de genre très précises telles que la violence faite aux femmes ou la responsabilisation économique soient traitées de façon explicite par tous les organismes qui jugent ces questions pertinentes.

Une quatrième possibilité consiste à fournir des motivations personnelles aux fonctionnaires pour les encourager à réaliser de bonnes performances par rapport à la question genre. Le Chili l'a fait en introduisant un système de primes qui récompense les fonctionnaires des organismes qui s'investissent dans l'avancement du "plan d'amélioration de la gestion publique" du pays. Le respect des différentes mesures visant à introduire la question genre dans le processus budgétaire fait partie des dispositions qui servent de base à ces mesures incitatives. Le mécanisme national du pays, SERNAM, joue un rôle central dans le contrôle des critères d'égalité entre les sexes.

Enfin, et peut être le point le plus important, comme pour la plupart des aspects du travail du BSG, le changement n'interviendra pas à travers une seule mesure. Les problèmes liés à la disponibilité des données et aux capacités et expériences limitées de l'ensemble des participants feront que les premiers projets par suite d'une circulaire seront loin d'être parfaits. Il est donc important que les circulaires continuent chaque année d'inclure les exigences en matière d'égalité de genre afin que les fonctionnaires puissent, au fil du temps, renforcer leur expertise et leurs systèmes. Un processus en cours permettra également, avec le temps, de rendre plus précises les exigences de la circulaire en matière d'égalité de genre pour éviter d'exposer ces exigences de manière qui puisse prêter à confusion et d'ajouter d'autres exigences telles que l'expertise, l'information et l'amélioration des systèmes.

Les rapports genre

Qu'est-ce qu'un rapport genre ?

Un rapport genre est un document fondé sur l'obligation de rendre compte basée sur la prise en charge des besoins sexo-spécifiques, élaboré par un organisme d'Etat pour montrer ce qui se fait dans le cadre des programmes et des budgets eu égard à la dimension genre. Un rapport genre montre par conséquent :

- L'intention de l'organisme de faire quelque chose en ce qui concerne l'égalité genre ;
- et Que l'organisme met de l'argent « là où est sa bouche », (c.-à-d. que le budget suit l'engagement fondamental).

Dans certains pays (comme l'Afrique du Sud, dans la province de Gauteng), le rapport genre est inclus dans le budget. Dans d'autres pays (comme la France), le rapport genre constitue un rapport distinct. Ces deux approches comportent des avantages mais également des inconvénients. Par exemple, si le rapport genre est inclus dans le budget, il peut ne pas être lu par la plupart des défenseurs de la promotion du genre. S'il est produit comme document distinct, il peut facilement être ignoré par le " grand public". Quel que soit le choix opéré, le document devrait, dans la mesure du possible, être remis le jour du dépôt du budget à une date non éloignée et devrait également avoir le statut d'un document de budget officiel.

Le rapport genre est élaboré à la fin du processus de confection du budget et d'affectation des ressources par les organismes d'état aux différents programmes, en réponse à la circulaire annuelle. L'élaboration du rapport genre ne fait donc pas partie du processus de priorisation de politiques et budgets.

Le rapport genre est un rapport "d'autopsie". Cependant, les remarques des responsables du gouvernement, des parlementaires et de la société civile sur le contenu du rapport genre pourraient entraîner des changements dans la définition des priorités au cours du prochain exercice budgétaire. Il y a de fortes chances que cela se passe lorsque les gouvernements adoptent une approche budgétaire pluriannuelle comme un MTEF, dans la mesure où le rapport genre peut alors montrer ce qui est planifié pour l'exercice budgétaire à venir et pour les deux à quatre prochaines années.

A quoi ressemble un rapport genre?

Pour faciliter aux représentants du gouvernement son établissement et aux parlementaires et au public sa lecture et sa compréhension, il devrait y avoir un format standard du rapport genre à utiliser dans tous les départements. Dans tous les pays, un rapport genre aura un caractère très significatif (et sera plus facile à rédiger par les autorités gouvernementales) s'il est basé sur l'approche budgétaire standard adoptée par le gouvernement de ce pays. Si, par exemple, le système budgétaire standard utilise des concepts comme « résultats », « rendements » et « indicateurs », le rapport genre devrait également les utiliser.

Le rapport genre étant un résumé, il ne peut pas couvrir toutes les activités du gouvernement. Les deux questions ci-après peuvent aider à choisir les activités sur lesquelles le rapport genre devrait insister davantage dans un secteur particulier:

- Où va la majeure partie de l'argent ? C'est là une question importante car, l'approche du BSG vise à intégrer la dimension genre, c.-à-d. veiller à ce que la question du genre soit examinée dans le cadre des principales politiques et dépenses du gouvernement.
- Quels sont les programmes les plus importants pour l'égalité de genre ? Cette question est utile parce qu'il y a parfois une activité qui coûte relativement peu cher mais peut faire une grande différence pour l'égalité de genre.

Exemples de rapports genre

Inde

Concernant le budget des associations pour 2005-2006, le Ministère des Finances de l'Inde a présenté un rapport genre identifiant des « demandes de subventions » (allocations proposées) qui seraient très avantageuses pour les femmes de 10 départements. Pour le budget des associations pour 2006-2007, le rapport a été élargi à 24 demandes de subventions de 18 ministères. Chaque ministère a identifié deux catégories de dotations. Le premier type de dotations ciblait à 100% les femmes ou les filles. Le second type concernait des dotations dont au moins 30% ciblaient les femmes ou les filles.

L'Inde n'a pas encore mis en oeuvre la budgétisation axée sur les résultats et le programme par objectifs. Le rapport genre n'a donc pas intégré des questions comme celle du rendement ou des résultats, au contraire, pour chacune des « demandes de subventions » identifiées, il a été établi le montant alloué l'année précédente, le montant revu au cours de l'année précédente (le montant susceptible d'être réellement dépensé), ainsi que le budget de l'année suivante.

Pour plus d'information, veuillez contacter Firoza.mehrotra@unifem.org

France

Le rapport genre de la France est dénommé « Document budgétaire jaune » sur les droits de la femme et l'égalité genre. Il a été présenté en 1999, lorsque les membres du parlement ont décidé que le gouvernement doit, chaque année, avec le Projet de Budget des Finances, présenter un document montrant les activités qu'il menait pour la promotion des droits de la femme et l'égalité genre. La France a également des documents budgétaires jaunes sur d'autres questions de portée générale qui relèvent de la responsabilité de plusieurs départements ministériels.

Concernant le Document budgétaire jaune, chaque département est tenu :

- d'identifier tous les programmes et actions qui ciblent les femmes et les filles
- d'identifier toutes les mesures prises pour promouvoir l'égalité de genre
- de décrire sa politique concernant l'égalité de genre
- de présenter des indicateurs qu'il utilise pour mesurer sa contribution.

L'Analyse des premiers Documents budgétaires jaunes a montré que les affectations sensibles à la dimension genre ne représentaient que 40 millions d'euros environ sur un budget total de 260 milliards d'euros. C'est pourquoi il est si important d'inclure des programmes d'intégration qui font la promotion de l'égalité entre les sexes dans le document budgétaire jaune.

Pour plus d'information, veuillez consulter le site <http://alize.finances.gouv.fr/budget/plf2006/DJAUNES.htm>

Afrique du Sud

Depuis 2003, le gouvernement de la province de Gauteng en Afrique du Sud a exigé que chaque département présente un rapport genre dans le cadre de son document de budget. Comme dans d'autres pays, l'état ne décrit pas un budget distinct pour les femmes et l'égalité de genre. Au contraire, il décrit des sous-programmes qui font déjà partie du budget standard du département, mais il le fait sous des intitulés qui mettent en évidence la pertinence spécifique du sous programme pour les femmes et l'égalité genre.

Les rapports genre utilisent une présentation matricielle réglementaire, la plupart des colonnes utilisant des termes semblables à ceux utilisés dans la partie principale du budget, comme résultats, rendements et indicateurs. Cependant, le rapport genre a également une colonne intitulée « questions genre » où le département doit décrire les aspects qu'un sous-programme particulier essaie de prendre en charge.

Il est demandé aux départements d'établir les rapports genre en cinq parties tel qu'il suit :

- Résultats et rendements des trois plus grands sous-programmes et leurs implications pour l'égalité de genre
- Résultats et rendements qui ciblent de manière spécifique les femmes et les filles
- Résultats et rendements qui seront bénéfiques aux femmes / favoriseront l'égalité de genre
- Résultats et rendements qui seront bénéfiques aux femmes qui travaillent dans le gouvernement provincial de Gauteng
- Le nombre d'hommes et de femmes employés du gouvernement à chaque niveau.

Pour plus d'information, veuillez contacter debbieb@mail.ngo.za

Maroc

L'initiative de la BSG menée par l'UNIFEM au Maroc a entraîné, en 2005, l'établissement du premier rapport genre du pays. Le Rapport genre, comme on l'appelait, a été joint en annexe du Rapport économique et financier qui accompagne la Loi budgétaire. En 2005, le Rapport genre ne couvrait pas tous les ministères. Il se focalisait plutôt sur ceux qui sont plus importants pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Cependant, chaque année, de nouveaux ministères seront ajoutés jusqu'à ce qu'ils soient tous couverts.

Contrairement à certains rapports genre d'autres pays, le Rapport genre du Maroc n'utilise pas un format standard serré pour chaque ministère. Au contraire, le rapport est établi sous un style plus narratif. Ce style le rend probablement plus facile à lire pour certains, notamment les défenseurs de la prise en compte du genre. Il permet également une description plus nuancée des questions et programmes pour les traiter. Toutefois, cela nécessite plus de travail de la part des autorités gouvernementales et rend également l'état plus long.

Pour plus d'information, veuillez consulter le site <http://www.finances.gov.ma/genre/>

Veiller à ce que les rapports genre atteignent leurs objectifs

Les rapports genre ne sont pas des énoncés de responsabilité. Cependant, ils ne serviront que l'objectif de garantir la responsabilité si ceux à qui le gouvernement devrait obligatoirement rendre compte – comme les parlementaires et la société civile – utilisent les états de manière efficaces. Cela a plus de chances de se produire si les états sont facilement disponibles, facile à lire et à comprendre et s'ils ne sont pas trop longs.

Les rapports genre ont également un deuxième objectif, celui de mieux informer les représentants du gouvernement qui les établissent sur les écarts ; ce qui ne se produit que si les représentants du gouvernement prennent au sérieux la tâche et comprennent ce qu'ils font. Certaines initiatives de BSG ont employé des spécialistes externes de l'analyse genre pour travailler sur les états budgétaires en relation avec la question genre. Si ces experts travaillent avec des représentants du gouvernement, cela pourra aider ces responsables à mieux comprendre la question du genre. Si, toutefois, les experts font tout le travail eux-mêmes, le « produit » peut être meilleur, mais il y a moins chance qu'il ait un impact sur le budget.

Pendant la première année où les rapports genre seront introduits, une formation et un encadrement des représentants du gouvernement devraient être assurés. A mesure qu'ils deviennent institutionnalisés, cette formation peut être insérée dans la formation standard dispensée aux fonctionnaires compétents.

L'idéal serait que les rapports genre soient présentés chaque année au lieu de l'être occasionnellement ou en guise d'exemplaire. Cela est nécessaire parce que les rapports genre comprennent d'ordinaire des informations sur les performances passées et sur ce qui est prévu concernant les dépenses et l'exécution l'année suivante. S'il n'existe pas de rapport subséquent l'année suivante, les parlementaires et la société civile ne peuvent pas vérifier si le gouvernement a tout exécuté conformément au plan. En outre, lorsque l'on prépare pour la première fois les rapports genre, les organismes se rendront souvent compte du fait qu'ils n'ont pas toutes les informations nécessaires. Par exemple, certaines de leurs données peuvent ne pas être ventilées par sexe. Si les rapports genre sont institutionnalisés comme document annuel, les organismes ont l'opportunité d'adapter leurs systèmes d'information de façon à générer les données nécessaires.

Conclusion

Le lien entre les lettres circulaires et les rapports genre

Les exemples de pays susvisés montrent à quel point les lettres circulaires exigent la prise en charge de la dimension genre dans la partie principale des projets de budget des différents organismes. En outre, les circulaires peuvent exiger aux organismes d'élaborer un état budgétaire selon le genre. Cependant, les rapports genre peuvent parfois être établis sans toutefois être 'exigés' dans la circulaire d'appel. L'important, c'est qu'ils soient, dans la mesure du possible, officiellement reconnus comme une tâche que les autorités gouvernementales doivent accomplir annuellement.

Les défis

Les lettres circulaires sensibles au genre et les rapports genre offrent des possibilités intéressantes. Toutefois, les résultats sont parfois décevants. En particulier, les informations fournies par les projets de budget et les états budgétaires sont souvent peu utiles à la promotion de l'égalité de genre. L'importance des activités couvertes par les états budgétaires et les exigences de la circulaire expliquent souvent, en grande partie, ces faiblesses.

Dans certains cas, les lettres circulaires et les états budgétaires reflètent une compréhension limitée du « genre ». Elles pourraient, par exemple, insister sur des programmes et allocations qui ciblent les femmes et les filles. Alors qu'elles pourraient être importantes comme forme d'action positive et moyen de résolution des graves inégalités de genre, elles ne représentent qu'une très faible partie du budget du gouvernement. Ces circulaires et états concentrent notre attention sur les miettes plutôt que sur le gros du budget. Lorsque le pourcentage du budget alloué aux activités exclusivement féminines et relatives aux filles est relativement important, cela pourrait bien refléter le mode d'organisation de la fourniture de service dans un pays donné plutôt que l'attention véritablement accordée à la promotion de l'égalité genre. Cela pourrait être le cas, par exemple, dans des pays où il existe des écoles séparées pour les garçons et les filles.

Les lettres circulaires et les états budgétaires de certains pays vont au delà de la focalisation exclusive sur les programmes et allocations spécifiques aux femmes pour intégrer des programmes ou organismes particuliers considérés comme « importants » pour les femmes. Elles pourraient, par exemple, exiger aux organismes de se concentrer sur les programmes de santé de la reproduction. Dans certains cas, les programmes relatifs aux enfants seront considérés comme « axés sur les femmes. » De plus, ces programmes peuvent être importants et à même de résoudre certains des problèmes réels que rencontrent les femmes dans ces pays. Néanmoins, ils favorisent une compréhension limitée de la question du genre et contredisent un principe important de l'intégration de la question genre, à savoir que les questions de genre doivent être examinées dans tous les programmes et politiques de gouvernement.

Le fait d'aller au-delà des programmes spécifiques aux femmes et 'axés sur les femmes' pose un défi. Il implique davantage qu'une simple indetification de programmes par la constitution d'une liste accompagnée des allocations. L'approche élargie ne produit pas non plus un simple 'chiffre' qui mesure le degré de sensibilité du budget d'un organisme ou d'un gouvernement à la question du genre. L'approche exige une compréhension des questions de genre au niveau du pays. Il faudrait également une volonté d'engager une discussion sur la vision de ce à quoi ressemble l'égalité genre dans un pays donné ainsi que sur les dispositions à prendre pour réaliser cette vision.

La nécessité d'engager un débat et des discussions mène à un point final mais important en rapport avec les rapports genre, en particulier – la nécessité de la participation des parlementaires et de la société civile. Les rapports genre sont surtout des instruments de responsabilisation. L'objectif visé est 'd'exposer' de manière explicite au parlement et au public les mesures prises par le gouvernement pour promouvoir l'égalité de genre. Si les parlementaires et le public ne s'engagent pas à fournir ces états, les autorités gouvernementales finiront par se désintéresser de la question et ne s'efforceront plus de les présenter. On aura donc perdu une opportunité.

Pour plus d'information, veuillez consulter le site www.gender-budgets.org, ou contacter nisreen.alami@unifem.org