

HCE|fh

**HAUT CONSEIL
à l'
EGALITE
ENTRE LES
FEMMES ET
LES HOMMES**

Rapport d'évaluation intermédiaire « Genre et Développement »

Evaluation de la mise en œuvre, en 2014, de la Stratégie Genre et Développement 2013-2017

Rapport n°2015-09-24-INT-18 publié le 5 Octobre 2015

Suite à la demande d'évaluation par le HCEfh formulée par le CICID du 31 juillet 2013

Danielle BOUSQUET, Présidente du HCEfh

Maxime FOREST, Président de la Commission Droits des Femmes
et enjeux internationaux et européens

Serge RABIER, Rapporteur



SOMMAIRE

Introduction	5
Partie 1. Des avancées prometteuses	7
1 - Les outils de base de l'intégration transversale du genre dans la politique française de développement ont été créés et déployés en 2014	7
2 - Forte amélioration de la collecte des données et progrès de l'intégration d'une approche genre dans les projets	8
3 - Mobilisation reconnue en faveur du plaidoyer diplomatique	9
Partie 2. Des défis structurels.....	10
1 - Insuffisance de moyens	10
2 - Disparités en termes d'institutionnalisation	10
3 - Disparités d'appropriation et résistances.....	11
4- Problématiques des données relatives à l'APD et de la part des «frais d'écolages» dans l'APD française	12
Recommandations	14
Conclusion	16
Remerciements.....	18

Introduction

La Stratégie genre et développement mise en œuvre par la France constitue un prolongement de la politique résolue menée en matière d'égalité femmes-hommes au niveau national et traduit les engagements internationaux pris par notre pays (Convention sur l'élimination de toutes les formes de violences à l'égard des femmes ; Conférences du Caire et de Pékin et leurs réunions de suivi ; Objectifs du Millénaire pour le Développement et Objectifs de Développement Durable post-2015 ; agenda Femmes, Paix et Sécurité...). Elle représente également des innovations majeures pour notre diplomatie, contribuant à actualiser sa compréhension des grands enjeux internationaux, en même temps qu'elle place la France aux avant-postes dans la prise en compte des inégalités femmes-hommes et des enjeux liés au genre.

C'est le sens de ces innovations que de permettre aux femmes d'accéder à l'autonomie en bénéficiant de l'égalité de droits et de participer pleinement aux projets de développement durable et équitable, dont les retombées seront au bénéfice de tou.te.s. Alors que les femmes comptent encore pour 70% des personnes en situation de pauvreté dans le monde, un usage sensible aux enjeux de l'égalité d'une part croissante des quelques 10 milliards d'euros d'aide française au développement, s'avère par conséquent l'un des objectifs-clé d'une politique étrangère efficace et progressiste.

Le Comité interministériel de la Coopération et du Développement (CICID) du 31 juillet 2013, par sa décision N°5¹, a adopté une nouvelle stratégie « Genre et Développement » pour la période 2013-2017, et confié au Haut Conseil à l'Egalité entre les femmes et les hommes (HCEfh) la mission d'effectuer une évaluation annuelle de sa mise en œuvre. Le HCEfh, qui avait présenté des recommandations pour la révision et l'actualisation du premier Document d'Orientation Stratégique « Genre » adopté en 2007, avait accepté le principe de cette mission d'évaluation et présenté ses principaux paramètres dans son Avis N° 2013-06-04-INT003².

Chargée de cette évaluation, la Commission Droits des femmes et Enjeux internationaux et européens du HCEfh souhaite accompagner les acteurs/trices dans la réussite de cette stratégie d'intégration transversale du genre dans la diplomatie et la politique française d'aide au développement. Elle entend les aider à mesurer les progrès enregistrés, mais aussi à identifier les résistances qui transparaissent et entravent la dynamique entamée, et contribuer à la réflexion sur l'allocation des ressources nécessaires à la mise en œuvre efficace de cette stratégie. Elle présentera ses conclusions et recommandations aux autorités politiques et aux acteurs dans un « rapport intermédiaire » annuel, puis son rapport quadriennal d'évaluation en 2018.

Ce premier rapport intermédiaire couvrant l'année 2014, considérée comme « année zéro » de l'évaluation, reflète la démarche partagée d'apprentissage et de mise en place de procédures menée en 2014, dans un processus collaboratif qui a mobilisé les représentant.e.s des deux principaux acteurs de l'aide publique au développement (APD) : le Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) et l'Agence française de développement (AFD), des élu.e.s et des associations, au sein du Groupe de travail Coopération et Protection internationales

¹ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/07-31_Releve_de_decisions_du_Comite_interministeriel_de_la_cooperation_internationale_et_du_developpement_CICID_cle0e5e79.pdf

² http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/avis_hce-2013-0604-int-003-4.pdf

(GT-CPI). Pour assurer la pertinence de l'évaluation et consolider l'appropriation par les services du second Document d'Orientation stratégique (DOS II), les membres du GT CPI ont co-construit le processus d'évaluation, son calendrier et une série d'indicateurs, au cours de 5 réunions au premier semestre 2014. Ces éléments ont été validés le 18/7/2014, présentés par le HCEfh aux Conseillers de Coopération et Action culturelle lors des « Journées du réseau » du MAEDI et circulés en interne par l'AFD. Lors de la réunion fin octobre du GT-CPI, associant une agente du Trésor, a été rappelée l'importance de la circulation des indicateurs auprès de tous les services concernés, afin de faciliter la collecte de données en vue du rapport annuel attendu fin mars 2015 (délai étendu au 10/4/2015).

La Commission a organisé 3 séries d'auditions, sur la base des rapports du MAEDI et de l'AFD, remis conjointement le 17 avril³. Elle se félicite du haut niveau de représentation des acteurs et de la forte implication de toutes les personnes auditionnées :

- 23 avril – Représentant.e.s des services acteurs :
 - La Directrice générale de la Mondialisation du MAEDI, Mme Anne-Marie Descôtes,
 - Le Directeur des opérations de l'AFD, M. Jean-Marc Gravellini,
 - Le Directeur général délégué de l'AFETI (Agence française d'Expertise technique internationale), M. Bertrand Barbé
- 26 mai - Administrations partenaires / support :
 - La Cheffe du Bureau Multifin 5 de la Direction générale du Trésor, Mme Shanti Bobin
 - La Cheffe du Service des Droits des Femmes du Ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des Femmes, Mme Stéphanie Seydoux
- 18 juin – Société civile : Plate-forme Genre et Développement et Coordination Sud :
 - L'ancienne Présidente de l'association Genre en Action, pour le volet société civile de la Plate-forme Genre et Développement, Mme Claudy Vouhé
 - La Professeure de sociologie à l'Ecole Nationale de Formation Agronomique de Toulouse, pour le volet recherche de la Plate-forme Genre et Développement, Mme Hélène Guétat
 - La chargée de missions transversales Relations internationales du Conseil régional Rhône-Alpes, pour le volet collectivités territoriales, Mme Vanessa Bertrand-Coulougnon
 - Le chef de file de la Commission Genre pour le Réseau Coordination Sud, M. Nicolas Rainaud.

³ le MAEDI a remis une autre version le 22/4. La Commission avait suggéré au MAEDI d'amender son rapport (structuration sur la base de la grille d'indicateurs, évaluation des résultats, présentation limitée à l'année 2014...), elle l'a reçu le 11/9.

Partie 1. Des avancées prometteuses

Les rapports du MAEDI et de l'AFD, en annexe (l'AFETI en restructuration a fait une présentation orale), montrent des avancées prometteuses, en termes de prise en compte du genre dans l'action diplomatique, comme dans les projets et instruments financiers du développement. Ils reflètent la forte mobilisation des agent.e.s et les efforts déployés par les services qui pilotent la mise en œuvre du DOS II au MAEDI et à l'AFD, pour développer des formations, des outils et des procédures devant permettre aux agent.e.s d'intégrer la problématique du genre de manière transversale. L'amélioration sensible de l'usage du marqueur genre du CAD atteste des progrès de la prise en compte de l'égalité par ces 2 acteurs et d'autres administrations.

1 - Les outils de base de l'intégration transversale du genre dans la politique française de développement ont été créés et déployés en 2014

A l'AFD : La Division d'Appui Environnemental et Social a constitué une équipe chargée du genre, comprenant 2 ETP. Elle a internalisé en 2013-14 les objectifs du DOS II Genre et Développement dans un document de référence appelé « Cadre d'Intervention Transversal 2014-2017 sur le genre et la réduction des inégalités femmes-hommes », validé par le Conseil d'Administration de l'AFD en mars 2014. Outre la formation et la désignation de référent.e.s, elle a développé une série de procédures intégrant de manière opérationnelle l'analyse du genre à chaque étape d'un projet (« questionnements Genre » facilitant la réflexion des agents et le dialogue avec l'Etat bénéficiaire et permettant un examen large des impacts en matière d'égalité), ainsi qu'une gamme diversifiée de documents de référence (outils sectoriels, fiches pays, « pauses genre », modalités d'usage du marqueur Genre du CAD...). Ces éléments permettent d'outiller les agent.e.s tout en capitalisant sur leurs expériences et renforçant leur implication dans l'analyse de la problématique du genre dans leurs secteurs et/ ou agences. La Commission a salué la qualité et la lisibilité du travail conduit par l'équipe AES. Elle a recommandé la valorisation interne de ces outils de référence et leur mutualisation avec tous les services concernés de l'Etat.

Au MAEDI, le Pôle Genre et Développement humain de la Sous-direction de la Santé, de la Sécurité alimentaire et du Développement humain (DGM/DBM/SAH) ne compte qu'1 ETP dédié stricto sensu au pilotage du DOS II. Le rapport du MAEDI, sur 2013-15, décrit l'ampleur du champ couvert et la grande diversité des actions menées par le réseau diplomatique français en matière d'égalité femmes-hommes. Il souligne la décision politique forte ayant érigé le genre en « critère systématique de l'octroi de financements du MAE ». Il reflète les efforts soutenus effectués en matière de formation et de développement d'outils méthodologiques au bénéfice des agents, étoffant et structurant l'action engagée au MAEDI sous le premier DOS genre.

2 - Forte amélioration de la collecte des données et progrès de l'intégration d'une approche genre dans les projets

- L'utilisation insuffisante du marqueur genre⁴ du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE reflétait, ces dernières années, tant la complexité de son maniement que l'absence d'appropriation par certains acteurs du développement. Elle manifestait une certaine dichotomie entre la priorité affichée et la réalité de l'implication de l'APD française dans le domaine du genre.

La mobilisation des 2 acteurs pour équiper les agent.e.s d'une grille bien conçue et opérationnelle pour l'application du marqueur genre (annexe), et les efforts des agent.e.s en Centrale pour vérifier et compléter son usage a produit des résultats indiscutables. Par ailleurs, la Direction du Trésor, qui collecte et compile les données communiquées au CAD de l'OCDE, a sensibilisé l'ensemble des administrations qui participent de l'action extérieure de l'Etat à l'importance de « marquer » leur aide, en leur fournissant un cadre méthodologique.

Ce double mouvement a porté ses fruits. Les données transmises par le Trésor montrent que 92% des projets bilatéraux ventilables par secteurs financés sur 2014 ont été examinés au prisme du marqueur genre, contre 63% en 2013. Le montant de l'aide française sensible au genre est ainsi passé de 1 062M€ (2013) à 1 222M€ (2014, données provisoires). En revanche, le ratio de l'aide marquée genre sur le montant total des projets examinés a baissé de 35% à 25%, du fait de la hausse du total des projets examinés (1 062/3 019M€ en 2013, et 1 222/4 839M€ en 2014 –données provisoires-).

- La communication de données plus affinées pour les années 2015 et suivantes devrait nous permettre une analyse de la dynamique d'intégration de l'approche genre résultant du DOS II. A ce stade, l'on notera des avancées :

* L'AFD souligne avoir dépassé les objectifs retenus dans les indicateurs co-construits pour le DOS II : 100% de ses projets ont été examinés au prisme du marqueur genre en 2014 (objectif fixé pour 2017), et 51,4% de ses opérations ventilables (cf directives CAD) ont été classées comme sensibles au genre, soit 123 sur 253 projets (l'objectif était d'atteindre 30% de projets marqués 1 ou 2 en 2014). Ce pourcentage se décompose en 67% des projets en partenariat avec les ONG (56/84 projets, dont 5 marqués 2) et 43,8% pour ceux hors partenariat ONG (72 sur 169, dont 2 marqués 2). Des données chiffrées en euros seraient utiles. La Commission ne sous-estime pas la problématique exposée par l'AFD de définition du périmètre, elle propose d'examiner plus avant cette question avec l'AFD d'ici la fin 2015, pour définir la base (données PLF et/ou CAD) sur laquelle la progression pourrait être mesurée sur la période 2014/2017.

* Le MAEDI indique avoir également rempli à 100%, dès 2014, l'objectif d'examen des projets au prisme du marqueur genre. Cet examen porte sur 42 projets FSP/FSD, pour un montant total de 22,805 M€. Le second objectif est également dépassé : 26 projets, soit une proportion de 67%, ont été classés sensibles au genre (60% marqués 1 et 7% notés 2). Des données quantitatives replaçant ces FSP dans le montant total des FSP pluri-annuels en cours, puis dans la part du programme 209 mise en œuvre par le MAEDI⁵, aideraient à mieux établir la perspective. La question devra être reprise également d'ici la fin 2015 en GT-CPI.

⁴ Le marqueur du CAD note l'objectif des projets de 0 à 2 : 0 projet non orienté vers l'égalité femmes-hommes ; 1 la réduction des inégalités en est un « objectif significatif » ; 2 la réduction des inégalités est « l'objectif principal » du projet.

⁵ Le rapport du MAEDI indique que 79,5M\$ avaient été marqués 1 en 2013 et 33,7 marqués 2 ; la baisse est sensible entre les 113,2M\$ de 2013 et les 22,8M€ (pouvant représenter environ 25 M\$) de 2014.

3 - Mobilisation reconnue en faveur du plaidoyer diplomatique

Le rapport du MAEDI témoigne de la forte mobilisation du Ministre des Affaires étrangères et de la Secrétaire d'Etat à la Francophonie et au Développement, comme des 2 Ministres successivement chargées des Droits des femmes et de la Secrétaire d'Etat, pour faire valoir les positions progressistes de la France en matière de Droits des femmes et d'égalité des sexes, dans les enceintes multilatérales (onusiennes, européennes, francophones) ou au plan bilatéral. Ce portage politique au plus haut niveau, parfois sur des sujets sensibles pour les pays les plus conservateurs, tels les droits et la santé sexuels et reproductifs, est relayé dans les différentes enceintes internationales par les services et représentations permanentes. La Commission se félicite de ce que « la voix de la France soit attendue et écoutée », ainsi que l'ont souligné certains de nos interlocuteurs externes au MAE, et que ses initiatives soient épaulées par une partie de nos partenaires européens et d'autres pays. Elle s'interroge sur la possibilité de relayer davantage nos positions et initiatives au plan bilatéral, et de mieux valoriser leur traduction opérationnelle en communiquant davantage sur les projets de développement intégrant une approche genre.

L'engagement de la France en faveur de l'adoption des résolutions 1325, 1820, 1888, 1889, 1960, 2106 et 2122 du Conseil de Sécurité, dites « Femmes, Paix et Sécurité », appelant à renforcer la participation des femmes à la prévention et au règlement des conflits, ainsi que la protection des femmes dans les situations de conflits, est reconnu et apprécié. Il porte en corollaire une exigence de transparence nationale et d'implication partagée au niveau interministériel. Le Haut Conseil a accepté de mener conjointement avec la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme une évaluation non exhaustive du second Plan national d'action adopté par la France pour la période 2015-2018. Une première audition du MAEDI a eu lieu en juin. L'articulation entre les actions menées au titre de ces résolutions et le cadre plus général du DOS II gagnerait à être mieux valorisée.

Partie 2. Des défis structurels

1 - Insuffisance de moyens

Au vu du rôle crucial des cellules de pilotage de la mise en œuvre du DOS II, il convient de relever la faiblesse des équipes qui s'y consacrent : 2 ETP à l'AFD, un seul ETP dédié au MAEDI, quand bien même tant à l'AFD qu'au MAEDI, d'autres agent.e.s de différentes Directions et dans les réseaux à l'étranger contribuent à la réalisation du DOS II, au niveau sectoriel ou sur le plan du plaidoyer et des négociations. La Commission considère que ces effectifs sont insuffisants pour pouvoir mener à bien la mission d'impulsion, d'information et de coordination des activités des Postes et des services en Centrale, en regard de la priorité politique accordée au DOS II et de la difficulté de surmonter les résistances, notamment en phase initiale, à l'objectif de transversalisation du genre dans les actions et projets.

Des chiffres encourageants ont été communiqués en matière de « formation », condition sine qua non de la mise en œuvre du DOS II : « 619 fonctionnaires de catégorie A sensibilisés ou formés » sur 2 076 au MAEDI sur 2013-15 (503 en 2014), dont environ 10% de managers. Pour l'AFD, 67 personnes sensibilisées et 13 formées en 2014 –avec un faible ratio de managers- ; en 2015, 75 devaient être sensibilisées et 130 formées. L'objectif de 30% des agent.e.s sensibilisé.e.s devrait être dépassé en 2015. La Commission n'en invite pas moins les 2 acteurs à examiner la priorité qui devrait être accordée à la formation des cadres, relais hiérarchique crucial pour accompagner les équipes dans une mise en œuvre dynamique du DOS II. Elle insiste sur la nécessité de questionner le degré réel d'appropriation individuelle de la problématique complexe du genre à l'issue de brèves sessions de « sensibilisation ». Elle suggère de mieux distinguer entre actions de formation et de sensibilisation et, si la contrainte de gestion des agendas le commande, d'examiner la possibilité de mener des sessions d'approfondissement / mise à niveau progressive. La poursuite et le renforcement de cet effort d'outillage et de formation, en établissant des critères de qualité pour ces formations, sont indispensables pour une mise en œuvre bien informée du marqueur CAD de l'OCDE.

2 - Disparités en termes d'institutionnalisation

Deux indicateurs illustrent les disparités d'institutionnalisation des instruments de la mise en œuvre du DOS Genre et Développement dans le réseau. D'une part, à l'AFD, 20 référent.e.s ont été désigné.e.s sur un réseau de 47 Agences à l'étranger (Outre-Mer exclu), soit 43%, et 22 au siège de l'AFD, soit 100% (un.e par Direction). Pour le MAEDI, 62% des Postes, soit 80 sur un réseau de 133 Ambassades (hors PPD-FTA), ont procédé à la nomination de correspondant.e.s genre (ou « agent.e.s contact » pour les Postes aux effectifs plus réduits ou ne menant pas d'actions de développement) ; le nombre de points focaux en Centrale n'apparaît pas. Loin de sous-estimer les contraintes des Postes, la Commission ne s'en interroge pas moins sur le point de savoir si la réflexion sur les inégalités fondées sur le genre et la promotion des droits des femmes doivent être cantonnées aux seuls grands pays ou à ceux dans lesquels la France mène des actions de développement, et si nos analyses ou nos démarches devraient a priori exclure les pays du Golfe, le Bangladesh et nombre de pays africains.

D'autre part, la sensibilisation des opérateurs sous tutelle du MAEDI apparaît très graduelle : outre l'AFD sous co-tutelle, Campus France et l'Agence de l'Enseignement français à l'Etranger l'avaient été en 2013-14, par le biais de lettres d'objectifs adressées à leurs dirigeants. L'Institut français et l'AFETI

devaient être saisis ultérieurement ; l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD), le Centre de Coopération internationale en Recherche agronomique pour le Développement (CIRAD) et Canal France international (CFI) ne sont pas cités. Cela ne facilite ni la mobilisation de ces opérateurs sur l'égalité femmes-hommes, ni la collecte des données, pourtant existantes à l'AFETI, et probablement dans les autres entités, par l'autorité de tutelle.

3 - Disparités d'appropriation et résistances

Le taux de réponse des Postes à la consultation du MAEDI sur la mise en œuvre du DOS II est de 31% : sur 133 postes (PPD-FTA exclus), 41 ont adressé un rapport d'activités, et 38 établi le rapport annexe demandé sur la situation des femmes. Le MAEDI se félicite de ce que « 21 des 29 pays africains classés prioritaires par le CICID aient répondu ». Pour sa part, la Commission s'est intéressée aux 16 « pays pauvres prioritaires » listés par le CICID du 31/7/2013⁶ comme pays de concentration de l'aide française. Selon l'Annexe 4 du rapport, 7 Postes n'ont pas adressé de rapport d'activités, et 9 sur 16 ont omis d'annexer celui sur la situation des femmes (si les crises en RCA, voire au Mali, pourraient expliquer cette absence de rapport, qu'en est-il des autres pays pauvres prioritaires?). Les données de l'AFD n'étant pas directement comparables, l'on retiendra qu'elle a établi 10 « profils genre » parmi les 16 pays pauvres prioritaires au titre du CICID, les « profils genre » de 3 autres devaient être finalisés mi-2015.

Les limites perceptibles de l'appropriation par les Postes et agences ont suscité des questions de la Commission sur d'éventuelles résistances à intégrer la problématique du genre. Les acteurs ont principalement invoqué la multiplicité des tâches et la perception par certain.e.s agent.e.s du Genre comme un facteur / critère supplémentaire à gérer... La Commission rappelle le caractère stratégique des objectifs du DOS II. La réduction des inégalités femmes-hommes et l'autonomisation des femmes sont la condition sine qua non du plein exercice par chaque citoyen.ne des Droits humains que nous promouvons ; ce sont des facteurs structurants du développement démocratique, économique et social de tous les Etats ; l'amélioration de la situation des femmes dans les Etats auxquels nous avons décidé d'accorder en priorité nos crédits d'aide au développement sert enfin l'objectif de renforcer l'efficacité de l'APD.

La Commission invite les acteurs à analyser ce relativisme, voire ces résistances malheureusement encore fréquentes en matière d'égalité femmes-hommes, et à examiner l'opportunité d'une réaffirmation au plus haut niveau de la priorité politique accordée à la Stratégie genre et développement, dont l'importance a été réitérée dans la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale du 7/7/2014. S'appuyant sur l'expérience partagée des chercheur.e.s, des agences d'aide et des organisations de la société civile, la Commission souligne que l'approche genre est un processus qui, du fait des plus grandes résistances qu'elle suscite, des habitudes anciennes et des situations enracinées auxquelles elle se confronte, nécessite plus que d'autres, un portage politique sans faille et des moyens adaptés.

⁶ Décision n°2 « ...: i/ Solidarité avec les pays les plus pauvres : la France concentrera ses subventions sur un nombre limité de pays pauvres prioritaires dont la liste figure en annexe. Le Gouvernement décide d'y concentrer au moins la moitié des subventions de l'Etat et les deux tiers de celles mises en oeuvre par l'AFD » : Bénin - Burkina Faso - Burundi - Djibouti - Comores - Ghana - Guinée - Madagascar - Mali - Mauritanie - Niger - République centrafricaine - République démocratique du Congo - Tchad - Togo - Sénégal.

4- Problématiques des données relatives à l'APD et de la part des «frais d'écolages» dans l'APD française

***Divergences de chiffres :** Dans l'attente des données consolidées par le CAD sur l'aide française marquée genre en 2014, et aux fins de comparaison internationale, la Commission s'est appuyée sur le document « Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment - Donor Charts⁷ » (extrait « CAD 1 » en annexe), de mars 2015. Il en ressort qu'en 2013, la proportion d'aide marquée genre de l'Italie s'établissait à 62%, le Royaume-Uni 61%, l'Allemagne 42%, les institutions UE 39%, le Japon 15% et pour la France 11%.

Le Trésor et le MAEDI, interrogés sur la contradiction entre ces 11% et le pourcentage de 35% cité dans leur synthèse pour 2013, ont confirmé la proportion de 35% et renvoyé aux chiffres régulièrement mis à jour par le CAD de l'OCDE dans sa base de données en ligne⁸ (extrait intitulé « CAD 2 » en annexe). Ils constataient que le rapport cité ci-dessus n'avait pas été actualisé, comme la base de données l'avait été après une série d'échanges entre le Trésor et le CAD visant à rectifier la notification erronée de la France (dissociation initiale des frais d'écolage, rétablie ensuite « en cohérence avec la notification de 2012 et avec les règles en vigueur au CAD de l'OCDE », transmises à l'appui).

***Part des frais d'écolages dans l'APD marquée genre :** Leur proportion est particulièrement significative, le rapport du MAEDI indique 961M\$ sur 1,410Md\$ d'APD marquée genre, soit 68% du total ; elle explique la chute de 35% à 11% évoquée ci-dessus. Ce point a suscité des débats au sein de la Commission, avec une série de questions sur les critères conduisant au « marquage » genre des écolages : les coûts d'éducation ainsi imputés correspondent-ils effectivement à un projet initial ayant eu pour « objectif significatif » la réduction des inégalités et pouvant être marqué 1 ? Est-ce reconstruit a posteriori ? Comment sont distinguées et comptabilisées les bénéficiaires ? A ce titre, la Commission souhaitera associer le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche aux travaux du GT-CPI.

⁷ Aid in support of Gender Equality and Women's Empowerment – Donor Charts
<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/Aid%20in%20Support%20of%20Gender%20Equality%20and%20Women%20Empowerment%20-%20Donor%20Charts.pdf>

⁸ <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GENDER>

Recommandations

.....

1. La Commission constate que si les outils méthodologiques ont été créés, leur bonne appropriation et la généralisation de leur déploiement requièrent des engagements supplémentaires des administrations, pour transformer l'essai dès 2015

.....

RECOMMANDATION N° 1

Un portage politique et hiérarchique explicite du DOS II, mettant en relief la cohérence d'ensemble de notre diplomatie en matière d'égalité femmes-hommes et de prise en compte des enjeux liés au genre, ses objectifs et ses retombées. La Commission appelle de ses vœux une communication publique renouvelée sur la stratégie et son inscription dans les grands rendez-vous internes aux acteurs, facteur important de mobilisation pour les agent.e.s. Elle invite aussi à traduire cette stratégie dans les documents budgétaires, tel le Document de Politique transversale pour le Projet de Loi de Finances 2016 « Politique française en faveur du développement » (seule l'AFD a évoqué le DOS Genre et Développement dans le DPT-PLF 2015). Cela constituerait au demeurant un levier de sensibilisation interministérielle.

RECOMMANDATION N° 2

Mesurant les contraintes budgétaires, la Commission plaide pour un renforcement mesuré, mais effectif, des moyens pour franchir l'étape nécessaire à la mise en œuvre réussie du DOS II. La base est là, la forte implication personnelle des agent.e.s chargé.e.s de la coordination y contribue largement. Afin de dynamiser le réseau, développer le dialogue Centrales/Postes-Agences, mais aussi de favoriser une analyse plus globale des inégalités et des difficultés structurelles auxquelles les femmes sont confrontées, elle préconise :

- La création a minima d'un ETP supplémentaire à l'AFD et au MAEDI, portant les équipes de coordination à 3 agent.e.s à l'AFD et à 2 agent.e.s au MAEDI ;
- Le renforcement et la généralisation des efforts de formation au MAEDI et à l'AFD, dont la formation des cadres ;
- La mutualisation des outils et bonnes pratiques développés par les acteurs et l'amélioration de leur accessibilité sur l'Internet.

RECOMMANDATION N° 3

Constatant les difficultés et besoins de financement spécifiques aux projets d'intégration transversale du genre, la Commission invite tous les acteurs/actrices à comparer la faible proportion de l'APD ventilable que nous y consacrons, en regard de nos partenaires du CAD et à élargir la portée des « questionnements » sur le genre et sur l'efficacité de l'aide :

- Allouer des moyens budgétaires supplémentaires ou, tenant compte des contraintes, envisager la réallocation de moyens en faveur de l'approche genre, structurante et génératrice de nombreux bénéfices collatéraux à long terme ;
- Examiner la pertinence de l'application du marqueur genre aux frais d'écolage et les questions légitimes que suscite leur proportion dans le total de l'APD française marquée genre ;

- Réexaminer le champ couvert jusqu'ici par les programmes et projets visant à l'intégration du genre : réflexion sur la gouvernance et la modernisation des législations (statut personnel, héritage, propriété...), secteurs couverts confinant ou non les femmes aux rôles qui leur sont traditionnellement assignés (éducation, santé, alimentation...);
- Au-delà de l'amélioration quantitative de l'usage du marqueur genre, analyser l'impact des projets visant la transversalisation du genre, mais aussi leur visibilité, pour évaluer la nécessité ou non de renforcer la proportion des projets ayant le genre pour « objectif principal ».

.....

2. La Commission entend poursuivre son approche participative du processus d'évaluation tout en sollicitant une démarche plus construite et critique de la part des acteurs

.....

RECOMMANDATION N° 4

La Commission attend une montée en puissance du suivi des indicateurs et de la présentation structurée des résultats, en en renforçant la lisibilité au bénéfice de tous. Elle reviendra par ailleurs en 2015 sur les aspects qui n'ont pas suffisamment été couverts dans les rapports 2014, concernant l'appui à la recherche, le soutien et la coopération avec la société civile et la contribution des collectivités territoriales.

RECOMMANDATION N° 5

Elle invite les acteurs à aller au-delà de la production statistique et procéder à une auto-évaluation critique, faisant ressortir l'analyse de l'impact des projets menés et présentant quelques exemples spécifiques illustrés de résultats et d'impacts concrets sur les enjeux de genre ; ceux-ci pouvant avoir valeur d'exemplarité et de modélisation, étayant la mobilisation des services et facilitant la communication externe.

RECOMMANDATION N° 6

Elle encourage les acteurs à mutualiser leurs outils et bonnes pratiques avec les autres organismes sous la tutelle du MAEDI et les autres administrations qui participent également de la politique française de développement ; elle leur suggère de développer leur concertation avec ces entités pour compléter la dynamique engagée sous l'égide du DOS II et mieux en valoriser les résultats, avec le plein appui de la Direction du Trésor. Elle sollicitera la participation du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche aux travaux du GT-CPI.

RECOMMANDATION N° 7

La Commission souligne enfin l'importance de pouvoir mesurer la manière dont les acteurs, en Centrale et dans les Postes, articulent la stratégie française Genre et Développement avec les programmes d'action en matière de genre de nos partenaires européens et internationaux, dans une démarche d'apprentissage mutuel et de complémentarité des projets et financements.

Conclusion

A l'échelle des politiques publiques, l'élaboration et la mise en œuvre de la Stratégie « Genre et Développement » depuis 2007 sont à plusieurs égards exemplaires.

Ayant mobilisé pour leur élaboration, au-delà des agent.e.s des services concernés, des représentant.e.s des associations et des chercheur.e.s (via en particulier la Plate-forme « Genre et Développement »), les documents d'orientation stratégique « Genre et développement », et tout particulièrement le DOS II (2013-2017) offrent un cadre logique précis, adossé à de nombreux objectifs opérationnels, au déploiement d'une telle stratégie. Celle-ci mobilise par ailleurs une approche transversale de l'égalité femmes-hommes et de la prise en compte du genre. Désormais au cœur des politiques d'égalité menées au niveau national, cette approche trouve ici une méthodologie solide, à même d'inspirer sa mise en œuvre dans de nombreux autres domaines de l'action publique. Enfin, le souhait de confier l'évaluation continue de cette stratégie à un organe consultatif indépendant, le HCEfh, de même que le processus participatif retenu pour la conduite de cette évaluation, témoignent là encore d'un souci de redevabilité, de transparence, d'efficacité et d'innovation publique.

Pour ces différentes raisons, mais en premier lieu parce que la mise en œuvre de la Stratégie genre et développement participe de la cohérence et de l'efficacité de nos politiques d'aide au développement, la Commission invite l'ensemble des acteurs institutionnels concernés à réaliser le saut qualitatif et les efforts en termes de ressources recommandés dans le présent avis. A mi-chemin de l'évaluation finale (2018), il en va de la possibilité de faire de la mise en œuvre de la Stratégie « Genre et Développement », une réussite visible et inédite en matière de prise en compte effective des enjeux de l'égalité femmes-hommes dans les politiques publiques.

Annexes

- Rapport établi par le Ministère des Affaires étrangères et du Développement international et tableau des indicateurs du MAEDI
- Rapport établi par l'Agence française de Développement
- Fiche du Trésor sur l'APD française marquée genre en 2013 et 2014 (prov)
- Extraits de documents du CAD de l'OCDE
 - Rapport "Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment"
 - Comparatif Etats-membres du CAD extrait de la Banque de données du CAD sur l'aide marquée genre en 2013

Remerciements

Le présent rapport a été réalisé par la Commission « Droits des femmes et enjeux internationaux et européens » du HCEfh avec le concours de personnalités extérieures, et avec l'appui du Secrétariat général du HCEfh. Que ces personnes en soient chacune remerciées.

Commission « Droits des femmes et Enjeux internationaux et européens » :

- ▶ **Maxime FOREST**, Président de la commission « Droits des femmes et Enjeux internationaux et européens », Maître de conférences en sciences politiques, Sciences Po Paris
- ▶ **Serge RABIER**, Membre de l'Association Equilibres et Populations
- ▶ **Jocelyne BOUGEARD**, Adjointe au Maire de Rennes
- ▶ **Catherine COUTELLE**, Députée, Présidente de la Délégation aux Droits des femmes de l'Assemblée nationale, représentée par Camille Carton,
- ▶ **Joëlle GARRIAUD-MAYLAM**, Sénatrice, représentée par Amandine MONTEIL,
- ▶ **Sabine FOURCADE**, Directrice générale de la Cohésion sociale, représentée par Fanny BENEDETTI, Chargée de mission au BAEI
- ▶ **Kareen RISPAL**, Haute fonctionnaire à l'Egalité femmes-hommes, Ministère des Affaires Etrangères, représentée par Annie MARI, et Cécile MERLE,
- ▶ **Magali de HAAS**, Osez le féminisme, représentée par Charlotte SOULARY,
- ▶ **Françoise BRIE**, représentée par Marie-Dominique de SUREMAIN
- ▶ **Jérôme VIGNON**, ancien membre du HCEfh

Membres associés de la Commission Droits des femmes et enjeux internationaux :

- ▶ **Monique DENTAL**, Représentante du réseau féministe Ruptures
- ▶ **Agnès HUBERT**, ancienne haute fonctionnaire de la Commission européenne
- ▶ **Agnès LECLERC**, ancienne déléguée aux affaires européennes et internationales des ministères chargés des affaires sociales et ex haute fonctionnaire à l'égalité entre les femmes et les hommes
- ▶ **Yveline NICOLAS**, Coordinatrice de l'Association Adéquations
- ▶ **Cécile SPORTIS**, Conseillère honoraire des Affaires étrangères

Membres associés du Groupe de travail Coopération et Protection internationales

- ▶ **Noémie BIENVENU**, Chargée de mission, Commission nationale consultative des Droits de l'Homme
- ▶ **Olivia DABBOUS**, Chargée de mission, Division d'Appui environnemental et social, Agence française de Développement
- ▶ **Hélène GUETAT**, Professeure de sociologie à l'ENFA, Toulouse
- ▶ **Sarah LAHMANI**, Chargée de mission, Division d'Appui environnemental et social, Agence française de Développement
- ▶ **Cécile RIOU**, Chargée de mission, Commission nationale consultative des Droits de l'Homme

► **Ouafae SANANES**, Conseillère en genre et développement, Sous-direction de la santé, de la sécurité alimentaire et du développement humain (DGM/DBM/SAH), Ministère des Affaires étrangères et du Développement international

Personnalités auditionnées par la Commission Droits des femmes et Enjeux internationaux et européens

► **Anne-Marie DESCOTES**, Directrice générale de la Mondialisation du MAEDI

► **Jean-Marc GRAVELLINI**, Directeur des opérations de l'AFD

► **Bertrand BARBE**, Directeur général délégué de l'AFETI (Agence française d'Expertise technique internationale),

► **Shanti BOBIN**, Cheffe du Bureau Multifin 5 de la Direction générale du Trésor, Shanti Bobin

► **Stéphanie SEYDOUX**, Cheffe du Service des Droits des Femmes du Ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des Femmes

► **Claudy VOUHE**, ancienne Présidente de l'association Genre en Action, pour le volet société civile de la Plate-forme Genre et Développement, Mme Claudy Vouhé

► **Véronique MOREIRA**, Vice-Présidente déléguée à la Coopération solidaire du Conseil régional Rhône-Alpes, pour le volet collectivités territoriales, représentée par Vanessa Bertrand-Coulougnon

► **Nicolas RAINAUD**, chef de file de la Commission Genre pour le Réseau Coordination Sud

Pour le Secrétariat général

► **Romain SABATHIER**, Secrétaire général

► **Marie-Annick BOURDIN**, Commissaire aux Affaires internationales, responsable du suivi des travaux de la Commission « Droits des femmes et Enjeux internationaux et européens »

► **Maya ELFADEL et Margaux LYPRENDI**, Stagiaires