

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

DE LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE, MEXICO, 2008

La décentralisation, le pouvoir local et les droits des femmes

Participation,
représentation et accès
aux services publics



UN HABITAT



Préambule

1. Les processus de décentralisation ont modifié le paysage politique et institutionnel afin de promouvoir des pouvoirs égaux et intégraux à tous les citoyens dans de nombreuses sociétés à l'échelle mondiale. En transférant fonctions, ressources et diverses responsabilités politiques et fiscales aux gouvernements régionaux, locaux ou municipaux, la décentralisation permet aux femmes et aux hommes de participer aux initiatives ayant des répercussions directes sur leur vie et d'y être représentés adéquatement.
2. Les réformes de décentralisation sont mises de l'avant pour améliorer les processus démocratiques et le développement. Toutefois, ces processus ne sont pas suffisamment respectueux de la parité hommes-femmes, car ils ne tiennent pas compte des engagements et des obligations internationales des gouvernements, notamment de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du Programme d'action de Beijing, du Pacte international relatif aux droits civils politiques, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, des objectifs du Millénaire pour le développement et divers autres instruments régionaux pertinents renforçant l'égalité et l'équité entre les sexes, y compris la participation et la représentation équitables et à part entière des femmes dans la sphère publique et leur droit de combler leurs besoins essentiels, notamment en matière d'accès à l'eau potable, aux soins de santé, à l'éducation et aux débouchés économiques; il s'agit d'objectifs importants qu'il faut atteindre en vue d'établir une démocratie viable et d'assurer un développement durable.

3. Dans ce contexte, une conférence internationale intitulée « La décentralisation, le pouvoir local et les droits des femmes : tendances mondiales en matière de participation, de représentation et d'accès aux services publics » s'est tenue du 18 au 21 novembre 2008, à Mexico. Cet événement a été organisé par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et le gouvernement du Mexique en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT) et en collaboration avec l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (Asdi), le Fonds de développement des Nations Unies pour les femmes (UNIFEM), le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque mondiale, le Secrétariat du Commonwealth, l'Agence canadienne de développement international (ACDI), l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA) et la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).
4. La Conférence a réuni plus de 500 décideurs, représentant les gouvernements nationaux et locaux, chercheurs, intervenants engagés de la société civile et militants locaux ainsi que des représentants d'organismes internationaux de plus de 50 pays afin de discuter de leurs recherches et de leurs expériences dans ce domaine. En s'appuyant sur les résultats de la recherche et les recommandations stratégiques tirées d'une série de projets financés par le CRDI en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient, en Asie du Sud-Est et en Asie australe ainsi que dans les Caraïbes et en Amérique latine, la conférence a porté un regard critique sur les processus de décentralisation et de gouvernance locale dans le contexte de la participation et de la représentation des femmes et de l'accès de ces dernières aux services publics. Elle a également permis aux représentants des gouvernements, de la société civile et des organismes de développement international, entre autres, de partager leurs expériences au chapitre de la mise en oeuvre des politiques de décentralisation et de gouvernance locale et de cerner les lacunes et les points d'insertion aux fins de recherches ultérieures.
5. Le présent document découle d'une analyse et des témoignages présentés lors de la Conférence ainsi que du travail des chercheurs financés par le CRDI. Il fait état de l'ensemble de recommandations

stratégiques définissant pour la première fois un programme mondial en matière de sexospécificité et de décentralisation. Il a été conçu comme une aide à l'action à l'intention des décideurs, des politiciens, des organismes multilatéraux, bilatéraux et subventionnaires et des organisations de la société civile qui cherchent à promouvoir et à protéger l'égalité, l'équité et l'efficacité de la citoyenneté pour tous.

Constatations

6. La décentralisation peut potentiellement améliorer l'autonomie des citoyens, y compris les groupes traditionnellement exclus, comme les femmes, les pauvres et les minorités raciales, ethniques, sexuelles et religieuses. De nombreuses femmes et de nombreux hommes se réjouissent des possibilités qu'offre la décentralisation en matière de participation dans la sphère publique tout en insistant sur une plus grande égalité et équité entre les sexes au sein des systèmes décentralisés.
7. Les recherches et les expériences présentées au cours de la Conférence ont démontré néanmoins que la décentralisation n'est pas une panacée, c'est-à-dire qu'elle ne favorise pas hommes et femmes automatiquement de manière équitable.
8. En effet, la décentralisation peut renforcer le pouvoir des élites, notamment la discrimination faite aux femmes. Il arrive souvent qu'elle se heurte non seulement à des questions de discrimination fondée sur le sexe, mais également à d'autres divisions et inégalités structurelles. Les recherches démontrent que ce type de discrimination et d'inégalités peut se manifester par de la violence verbale et physique faite aux représentantes, notamment celles issues des communautés marginalisées.
9. Dans le contexte des crises actuelles découlant d'enjeux alimentaire, énergétique, financier et climatique, la participation des citoyens aux activités de gestion des ressources hydriques, agricoles et naturelles ainsi que dans les domaines de l'assainissement, de la santé, de l'éducation et de la planification est souvent orientée par des politiques axées sur le marché établies à des échelons supérieurs. Cette participation est également associée à un transfert accru des fardeaux financiers et des soins aux familles et aux collectivités qui doivent être assumés par la

société civile, notamment les femmes. Ce genre de situation, qui se répercute dans la sphère publique, renforce souvent les rôles traditionnels occupés par les femmes (p. ex., ceux de ménagères et de soignantes non rémunérées).

10. Les processus de décentralisation politique et sectorielle surviennent simultanément dans de nombreuses régions, mais les recherches démontrent qu'ils manquent souvent de cohésion. Il arrive fréquemment que les instances de gouvernance des secteurs décentralisés, les domaines de l'eau et de l'assainissement, de la santé, de l'éducation et des ressources naturelles, par exemple, passent outre aux institutions politiques locales et aux procédures, ne répondent pas aux besoins de la population locale, notamment les femmes et les citoyens les plus défavorisés, et ne respectent pas les droits de ces derniers.
11. Les recherches démontrent que les systèmes de décentralisation sectorielle sont souvent étroitement liés à la privatisation des services et des ressources naturelles, ce qui mène à l'établissement de systèmes de tarification portant atteinte aux citoyens les plus marginalisés, notamment les femmes défavorisées.
12. La décentralisation peut contribuer au développement durable lorsqu'elle est liée aux aspirations démocratiques des femmes et des hommes tout en tenant compte des besoins et des conditions politiques, sociales, économiques et culturelles de la collectivité en question.
13. Les recherches et l'expérience démontrent que la décentralisation est dotée d'une dimension politique allant au-delà de ses aspects techniques. Le fait de promouvoir l'égalité et l'équité entre les sexes dans le cadre de processus de décentralisation déclenche nécessairement des processus politiques, notamment des activités de défense des droits, de négociation, de réseautage, de formation de groupes d'intérêt, de mobilisation collective et de contestation menées par des groupes locaux, des organisations non gouvernementales et les autorités locales.
14. Afin de reconnaître la priorité accordée aux droits des femmes, il est nécessaire de s'attaquer aux cadres juridiques réglementaires, aux pratiques traditionnelles et aux obstacles socioculturels, notamment les

diverses formes de violence politique faite aux femmes, qui entravent ou limitent l'accès de ces dernières aux espaces décentralisés de gouvernance et l'influence qu'elles y exercent.

15. Pour que les processus de décentralisation participent à l'égalité et à l'équité entre les sexes, il est nécessaire de favoriser la participation efficace des femmes dans la sphère publique en adoptant des mesures spéciales, tels des quotas et des sièges réservés aux femmes au sein des instances politiques, et d'appuyer le développement de leurs capacités et leurs activités de réseautage. Il est nécessaire d'affecter des ressources aux priorités locales des femmes et de s'attaquer aux structures, aux pratiques et aux croyances qui tiennent de nombreuses femmes à l'écart du pouvoir.
16. Afin que la décentralisation contribue à l'égalité et à l'équité entre les sexes, les gouvernements centraux doivent promouvoir et protéger l'accès des femmes aux instances de gouvernance locale, assurer la disponibilité des ressources financières et d'autres ressources qui combleront les besoins concrets et stratégiques des femmes et établir des structures de redevabilité permettant aux femmes d'exercer leurs droits, particulièrement leur droit d'accès aux ressources productives, comme l'eau, la terre, le crédit et l'emploi. Les gouvernements locaux doivent également adopter des pratiques et des mécanismes visant précisément à soutenir et à favoriser la participation des femmes.
17. L'importance du rôle que jouent les mouvements de femmes dans la promotion de leurs droits, de leur participation politique et de leur accès aux services doit être reconnue; ces mouvements doivent également être suffisamment pourvus en ressources. Les organisations de défense des droits des femmes, les organisations non gouvernementales et les partis politiques doivent se mobiliser pour faire valoir l'égalité et l'équité entre les sexes par le truchement d'activités de défense des droits, de réseautage, d'établissement de partenariats et de développement des capacités, entre autres.
18. Le soutien des organismes internationaux et des bailleurs de fonds joue auprès des gouvernements nationaux et infranationaux un rôle essentiel au chapitre de la mise en oeuvre de ces actions dans de nombreux pays.

Recommandations

Conception et examen des politiques de décentralisation

19. Faire en sorte que l'égalité et l'équité entre les sexes constituent les objectifs explicites de tout mécanisme, loi et politique liés à la décentralisation et à la gouvernance locale afin de combler les écarts persistants entre les sexes en matière de participation et de représentation, de soins de santé, d'éducation, d'emploi, d'accès à la propriété, de crédit, de vulnérabilité environnementale et de migration.
20. Faire en sorte que les systèmes décentralisés répondent à la diversité des identités, des besoins et des intérêts féminins ainsi qu'à la diversité des contextes de décentralisation, comme les situations de conflit et post-conflit, ainsi qu'aux formes indigènes d'autonomie gouvernementale locale, et ce, tout en faisant preuve de souplesse et en assumant leurs responsabilités.
21. Exiger des gouvernements, des organismes internationaux et subventionnaires et des autres acteurs participant à la conception ou à la supervision des systèmes décentralisés qu'ils organisent des examens multi-intervenants et inclusifs sur le plan sexospécifique afin de contribuer à la conception, à la supervision et à l'évaluation des politiques et des mécanismes de décentralisation.
22. Soutenir l'institutionnalisation de plans et de budgets sexospécifiques au moyen de règlements et de lignes directrices s'adressant aux gouvernements locaux.
23. Renforcer l'influence des mouvements et des organisations de femmes et d'autres groupes de défense des droits des femmes en matière de conception des modèles de décentralisation dans le but de favoriser l'égalité et l'équité entre les sexes.

Rôles et responsabilités

24. Confier à divers ordres de gouvernement et à différentes institutions des systèmes décentralisés des rôles et des responsabilités visant la promotion de l'égalité et de l'équité entre les sexes, conformément aux principes de subsidiarité en maintenant l'équilibre entre autonomie infranationale et obligations constitutionnelles et internationales des États afin de protéger et de promouvoir la totalité des droits des femmes au sein de ces systèmes.
25. Créer et démocratiser les mécanismes sexospécifiques nationaux et confier aux responsables un mandat de promotion et de protection des droits et de la participation des femmes au sein du système décentralisé. Pour ce faire, il est nécessaire de superviser la mise en oeuvre des politiques nationales en matière d'égalité et d'équité entre les sexes à l'échelle locale en finançant ces mécanismes infranationaux et en collaborant avec les organisations de femmes et d'autres organismes autonomes de la société civile afin de promouvoir localement les droits des femmes dans leur intégralité.
26. Faire en sorte que les organisations autonomes de femmes à l'échelle nationale collaborent avec les organisations locales et communautaires du même type afin de soutenir leurs efforts de promotion et de suivi de l'égalité et de l'équité entre les sexes au sein des institutions gouvernementales locales et des systèmes sectoriels de décentralisation.
27. Reconnaître les rôles que jouent les groupes communautaires de femmes ainsi que d'autres citoyens (qui ont accumulé beaucoup de connaissances et d'expériences concrètes) en tant que planificateurs, fournisseurs et diffuseurs d'informations et évaluateurs (et non comme simples bénéficiaires passifs de services) et faire en sorte que ces tâches soient suffisamment dotées en ressources.

Participation et représentation des femmes

28. Mettre en oeuvre des mécanismes visant à sensibiliser les femmes à propos de leurs droits démocratiques pour qu'elles puissent les exercer d'une manière éclairée, indépendante et stratégique pendant les scrutins et ainsi opérer des changements.
29. Faire en sorte que les gouvernements nationaux et infranationaux établissent des quotas ou les augmentent afin d'assurer la représentation des femmes dans toutes les institutions issues de la gouvernance décentralisée, notamment au sein des bureaucraties locales, et mettent en oeuvre des mécanismes garantissant la présence active et efficace de femmes dans des postes de direction.
30. Faire en sorte que les partis politiques locaux fassent la promotion d'une démocratie interne inclusive en instaurant des quotas ou d'autres mécanismes sexospécifiques et favorisent la nomination de femmes dans des rôles clés de décideurs, et veiller à ce que les gouvernements nationaux et infranationaux fassent la promotion de l'inclusion des femmes au sein des partis politiques par l'imposition de quotas, de mesures incitatives ou de tout autre mécanisme.
31. Choisir des systèmes électoraux locaux (comme la représentation proportionnelle ou les systèmes de division par quartier) en évaluant leurs répercussions sur l'élection de femmes et entreprendre des réformes électorales visant à accroître leur représentation efficace et diversifiée.
32. Faire en sorte que les subventions de l'État octroyées aux partis politiques et aux candidats soient distribuées équitablement.
33. Mettre en oeuvre des mécanismes favorisant une participation politique féminine concrète, tels des règlements relatifs au quorum exigeant un nombre minimum de femmes présentes pendant les séances décisionnelles et des forums exclusivement féminins en lien direct avec des forums mixtes.

Accès aux services et aux ressources décentralisés

34. Adopter une approche fondée sur les droits pour mettre en oeuvre la décentralisation sectorielle et ainsi assurer un accès équitable aux ressources naturelles et financières et à des services de qualité, ainsi que le contrôle démocratique de ces derniers, pour les hommes et les femmes, mais aussi pour les populations issues de différents groupes ethniques, castes, classes et régions géographiques, notamment.
35. Instaurer des mesures garantissant le respect et la protection des droits à la terre et à la propriété pour les femmes au sein des systèmes locaux.
36. Établir des liens entre les comités d'utilisateurs des services et d'autres institutions pour gérer les services et les ressources décentralisés offerts aux institutions démocratiques des gouvernements locaux afin d'assurer le respect des processus démocratiques dans les prises de décision concernant la gestion des services et des ressources, leur affectation et leur utilisation.
37. Adopter diverses mesures favorisant la participation efficace des femmes et des autres groupes marginalisés, par exemple : organiser des réunions en fonction de l'horaire des femmes et des réunions de femmes seulement, instaurer des mesures rémunératrices pour les femmes présentes et établir des quorums sexospécifiques dans les comités de services locaux, les groupes d'utilisateurs des services, les processus de planification et d'autres institutions analogues.
38. Élaborer des normes relatives à la gestion locale des services assurant une qualité et une accessibilité uniformes pour toutes les collectivités tout en respectant l'autonomie de celles-ci et en proposant différentes interventions qui tiennent compte des besoins et des conditions de vie de la population locale.
39. Encourager les efforts de collaboration entre la société civile et les autorités locales.
40. Faire en sorte que le travail des femmes soit reconnu et rémunéré d'une manière équitable au sein des systèmes locaux de prestation de services.

Décentralisation fiscale, accès aux finances et rémunération

41. Faire en sorte que les dispositions de décentralisation fiscale procurent suffisamment de ressources aux gouvernements infranationaux pour remplir leurs tâches sans occasionner de paiements injustifiés ou régressifs ou de travail injustifié pour les groupes vulnérables, notamment les femmes.
42. Faire en sorte que les transferts de fonds aux gouvernements locaux visent l'atténuation de la pauvreté et l'équité entre les sexes, notamment, pour que les dépenses occasionnées comblient les besoins des femmes et des autres groupes défavorisés ou minoritaires.
43. Faire en sorte que les gouvernements mettent en oeuvre des politiques fiscales sexospécifiques, notamment des mesures compensatoires pour garantir l'équité sur tous les territoires, en accordant une attention spéciale aux capacités divergentes des gouvernements infranationaux afin qu'ils génèrent et affectent des fonds aux initiatives d'égalité et d'équité entre les sexes et fournissent des services essentiels aux femmes en tant que citoyennes à part entière.
44. S'attaquer au manque de ressources allouées aux programmes et aux projets spéciaux répondant aux besoins des femmes en assurant l'intégration systématique et spécifique des sexospécificités dans les budgets locaux.
45. Faire en sorte que les gouvernements nationaux et infranationaux édictent et respectent des lois obligeant la divulgation publique des informations budgétaires nationales et locales.
46. Rémunérer tous les responsables des travaux effectués par les conseils locaux auxquels siègent des représentants élus.
47. Faire en sorte que les gouvernements soutiennent des mécanismes de financement spécifiques afin de promouvoir l'égalité et l'équité entre les sexes à l'échelle locale en s'assurant que le financement des initiatives locales comporte une composante sexospécifique et en soutenant les organisations de femmes locales en leur octroyant des fonds nationaux.

Renforcement des capacités

48. Mettre en oeuvre des mesures de renforcement des capacités, entre autres, afin de promouvoir la participation des femmes au sein des processus politiques locaux officiels et non officiels et d'accroître les capacités nationales et locales des gouvernements à promouvoir l'égalité entre les sexes.
49. Financer les initiatives de développement des capacités des femmes, notamment les aspects suivants : la communication orale, la littératie, les connaissances des mécanismes juridiques, l'éducation citoyenne, le mentorat et d'autres aspects techniques relevant du gouvernement local.
50. S'attaquer aux normes sociales et culturelles nuisant à la participation efficace des femmes en offrant un enseignement obligatoire sur les sexospécificités au sein d'organismes et de groupes pertinents, par exemple pour les conseillers élus, les fonctionnaires locaux et les représentants de l'État ou de ministères nationaux ainsi que pour les fonctionnaires responsables des processus de décentralisation et tous ceux administrant des programmes conçus précisément pour les femmes.
51. Financer les capacités des gouvernements locaux à formuler, à mettre en oeuvre et à superviser la planification et l'établissement de budgets sexospécifiques.

Communication, diffusion de l'information et réseaux de soutien

52. Diffuser de l'information à propos des quotas et des autres mécanismes et politiques favorisant la participation des femmes à des activités de gouvernance locale et faire en sorte que les femmes, une fois élues, disposent du même accès que les hommes à l'information dont elles ont besoin pour poursuivre leurs objectifs stratégiques sexospécifiques.
53. Documenter les histoires et les expériences de femmes connues participant au processus de décentralisation en faisant connaître leurs actions et en diffusant les défis et les luttes qu'elles ont surmontés ainsi que les victoires qu'elles ont remportées dans le domaine politique par le truchement de la radio, de la télévision, de la presse écrite et de l'internet.

54. Soutenir la création d'associations interpartis regroupant des femmes élues à l'échelle locale afin de superviser et de plaider en faveur de politiques sexospécifiques au sein des gouvernements nationaux et locaux et de soutenir toutes les autres initiatives dans les sphères infranationales en élaborant des plateformes spéciales pour les femmes des groupes défavorisés.
55. Financer les fédérations de municipalités par l'intermédiaire de cours de formation en égalité et en équité entre les sexes et favoriser le partage des ressources et des expériences en la matière au sein des gouvernements municipaux et de la société civile. S'il n'existe aucune fédération ni association de municipalités, financer leur création.

Suivi et évaluation

56. Intégrer des indicateurs transparents et sexospécifiques ainsi que des mécanismes de suivi et d'évaluation aux systèmes décentralisés pour que des institutions données disposent du pouvoir et des fonds nécessaires pour recueillir des données non regroupées, effectuer régulièrement des suivis, des évaluations et des comptes rendus des divers aspects sexospécifiques des systèmes décentralisés, notamment la manière dont les budgets locaux contribuent à combler les écarts entre les sexes.
57. Intégrer systématiquement les points de vue et les propositions des citoyens et des groupes de la société civile au processus de suivi et d'évaluation des systèmes décentralisés.
58. Faire en sorte que les défenseurs des droits des femmes au sein des partis politiques, des administrations et de la société civile effectuent le suivi des budgets locaux et des dépenses en procédant à des vérifications locales axées sur les sexospécificités.

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), un organisme canadien, est l'un des chefs de file de la production et de l'application de nouvelles connaissances pour relever les défis du développement international. Depuis près de 40 ans, le CRDI travaille en étroite collaboration avec les chercheurs des pays en développement pour créer des sociétés en meilleure santé, plus équitables et plus prospères.

Centre de recherches pour le développement international
CP 8500, Ottawa (Ontario) Canada K1G 3H9

crdi.ca

- échanger des connaissances
- mobiliser les responsables des politiques
- établir les priorités