



ROYAUME DE BELGIQUE

Service public fédéral

**Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement**

Un chemin difficile vers l'égalité

**Évaluation du Genre et Développement
dans la Coopération belge**



AFP/BelgaImage

Service de l'Évaluation
spéciale de la Coopération
belge au développement

LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT **.be**

**Service public fédéral Affaires étrangères,
Commerce extérieur et Coopération au Développement**

**Service de l'Évaluation spéciale
de la Coopération belge au Développement**

Un chemin difficile vers l'égalité

Évaluation du Genre et Développement dans la Coopération belge

**Lisette Caubergs, Sophie Charlier, Nathalie Holvoet,
Liesbeth Inberg, Dirk Van Esbroeck**

Rapport de synthèse

Novembre 2014

La présente évaluation a été réalisée par un partenariat composé de South Research, de l'IOB (Université d'Anvers) et d'une consultante indépendante, ceci avec le soutien d'un comité d'accompagnement. Le service de l'Évaluation spéciale a assuré la conformité aux termes de référence.

Les opinions exprimées dans ce document reflètent les points de vue des auteurs et pas nécessairement ceux du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement.

© SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

Novembre 2014

Production graphique et impression : www.mediaprocess.be

Photo : AFP/BelgaImage

Évaluation n° S4/2013/01

Dépôt légal : 0218/2014/26

Ce document (ainsi que ses annexes et la réponse managériale) est également disponible en néerlandais et en anglais sur le site web :

http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/nos_methodes_de_travail/service_evaluation_speciale/rapports/

Le présent rapport doit être cité comme suit :

Service de l'Évaluation spéciale / SES (2013), *Évaluation du Genre et Développement dans la Coopération belge*, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, Bruxelles.

Table des matières

Abréviations et acronymes	5
Liste des tableaux	9
Résumé	11
1. Introduction	15
1.1 Contexte, objectif et champ de l'évaluation	15
1.2 Méthodologie et phasage.....	17
1.3 Les concepts de base utilisés dans l'approche « Genre et développement'.....	20
1.4 Quelques indicateurs de base en matière de Genre et Développement dans les cinq pays visités	23
2. Constatations relatives aux questions d'évaluation	25
2.1 Question d'évaluation 1 : Dans quelle mesure la note stratégique est-elle apparue pertinente, notamment à la lumière des développements dans le contexte international ?	27
2.2 Question d'évaluation 2 : Dans quelle mesure la coopération internationale belge a-t-elle intégré le genre de manière cohérente ?	29
2.3 Question d'évaluation 3 : Dans quelle mesure et avec quels résultats la coopération belge (et plus particulièrement la DGD) a-t-elle intégré le genre dans la DGD et à tous les niveaux de la coopération (et a-t-elle notamment, dans ce cadre, mis en application le plan d'action de la note stratégique « Égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes ») ?.....	37
2.4 Question d'évaluation 4 : Dans quelle mesure l'aide belge aux institutions publiques centralisées et décentralisées, aux organisations de base de la société civile, aux organisations professionnelles et au secteur privé a-t-elle contribué à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes (y compris la réalisation du MDG 3) et à la réduction et la prévention de la violence à l'égard des femmes ?	53
2.5 Question d'évaluation 5 : Dans quelle mesure la coopération internationale belge disposait-elle d'un engagement suffisant pour exécuter la note stratégique «Égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes» et la stratégie G&D en général et a-t-elle utilisé ces moyens de manière efficiente ?	71
2.6 Question d'évaluation 6 : Dans quelle mesure les effets des résultats de la coopération belge dans le domaine G&D sont-ils durables ?	82
2.7 Question d'évaluation 7 : Dans quelle mesure le Plan d'action national pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU s'est-il avéré efficace ?.....	86
2.8 Question d'évaluation 8 : Quels sont les résultats inattendus à long terme des interventions dans le cadre de l'APD belge axées sur l'égalité des genres (Gender Policy Marker valeurs 1 et 2) ?.....	89

3. Conclusions et enseignements	93
4. Recommandations	101
4.1 Recommandations générales.....	102
4.2 Le genre dans le développement de la politique et le dialogue sur la politique	104
4.3 L'intégration du genre dans le cycle d'intervention	105
Annexe : Termes de référence	107

Abréviations et acronymes

AAA	Accra Agenda for Action
ACC	Access to credit and enterprise coordinated support services (<i>projet bilatéral au Vietnam</i>)
AD	Programme de l'Action Damien en RDC
ADEFIH	Programme d'Appui au Développement des Filières Halieutiques du Bénin (<i>programme bilatéral</i>)
AETFP	Projet d'Appui à l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (<i>projet bilatéral en RDC</i>)
AIDS	Acquired Immunodeficiency Syndrome
APEFE	Association pour la Promotion de l'Education et de la Formation à l'Etranger (<i>qui participe à la réalisation d'un projet de renforcement des services du Ministère de l'Enseignement en Bolivie et à un projet au profit des personnes handicapées et du personnel soignant au Bénin</i>)
APV	Projet d'Appui à la Production Végétale (<i>projet bilatéral en RDC</i>)
ASA	Amélioration de la Sécurité Alimentaire des ménages vulnérables par le renforcement de la production et de l'utilisation de semences améliorées (<i>projet réalisé via la FAO, Niger</i>)
ASF	Association Solidarité Féminine (<i>ONG locale au Maroc qui réalise un programme en faveur des mères célibataires et de leurs enfants</i>)
ASI	El Estado y la Sociedad contra la Violencia, el Abuso Infantil y la Explotación Sexual Comercial Infantil (<i>projet bilatéral au Pérou</i>)
BD	Broederlijk Delen (<i>fait référence ici au Programa de Desarrollo rural y defense de los derechos en Bolivia</i>)
BIO	Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement
CD	Coopération au développement
CDT	Confédération Démocratique de Travail (<i>syndicat au Maroc, responsable de l'exécution d'un projet syndical</i>)
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CFDD	Conseil Fédéral du Développement Durable
CIALCA	Consortium for Improving Agriculture based Livelihoods in Central Africa (Rwanda)
CIC	Coopération Intercommunale (<i>projet de coopération communale au Maroc</i>)
CTB	Coopération technique belge

CUI-UAC	Coopération Universitaire Institutionnelle avec l'Université Abomey Calavi (Bénin)
CUK	Coopération Universitaire Institutionnelle avec l'Université de Kinshasa
CFD	Commission Femmes et Développement
DAC	Development Assistance Committee (OCDE)
DGD	Direction Générale de la Coopération au Développement
Diaconia	Programme de microcrédit pour petites et moyennes entreprises (<i>via BIO, Bolivie</i>)
DOET	Department of Education and Training (Vietnam)
DRCRP	Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la pauvreté
DTF	Dossier technique et financier
FAFA	Facilité d'Appui aux Filières Agricoles dans les Départements du Mono et du Couffo (<i>programme bilatéral au Bénin</i>)
FAO	Food and Agriculture Organisation
FBSA	Fonds belge pour la Sécurité alimentaire
FC	Fonds Commun Humanitaire (programme en RDC)
Forestal	Proyecto de Aprovechamiento Integral y Sostenible de los Recursos Forestales en el Tropicó de Cochabamba – Fase de consolidación (<i>programme bilatéral en Bolivie</i>)
GAD	Gender and Development
GF	Global Fund to fight AIDS, tuberculosis and malaria (<i>programme multilatéral</i>)
GPM	Gender Policy Marker
G&D	Genre et Développement
IDH	Indice de développement humain
IFSI	Institut de Formation Syndicale Internationale
IST	(ici) Appui au programme national contre les IST/SIDA (programme bilatéral au Maroc)
JHSS	Joint Health Sector Support (SBS au Rwanda)
Juzoor	ONG palestinienne (<i>fait référence ici au projet d'aide directe à une ONG locale : Combating poverty of Palestinian Women and improving the nutritional status of school children</i>)
LD	Louvain Développement
LISA	Lutte Intégrée pour la Sécurité Alimentaire dans l'Atacore Ouest (<i>programme exécuté par l'ONG Louvain Coopération au Développement au Bénin</i>)
LVF	Programa Integral de lucha contra la violencia familiar y sexual en Ayacucho (<i>projet bilatéral au Pérou</i>)
LVS	Programme de Prévention et Lutte contre les Violences Sexuelles (RDC)

MAR	Prise en charge médico-nutritionnelle intégrée pour les enfants de moins de cinq ans, les femmes enceintes et allaitantes dans la région sanitaire de Maradi (<i>réalisé via MSF</i>)
MDG	Millennium Development Goals
MSF	Médecins sans frontières
MoU	Memorandum of Understanding
MM	Memisa (<i>fait référence ici au programme Memisa en RDC</i>)
MSLF	Le Monde Selon Les Femmes (<i>ONG belge, fait aussi référence ici au programme MSLF au Pérou</i>)
M&E	Monitoring et Évaluation
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
OSB	Oxfam Solidarité Belgique (<i>fait référence ici au programme OSB au Vietnam : Towards a sustainable improvement of the life of small farmers</i>)
PAEP	Programme d'Approvisionnement en Eau Potable (<i>projet bilatéral au Maroc</i>)
PAPDS	Programme d'Appui pour la mise en œuvre du Plan de Développement Sanitaire (<i>programme bilatéral au Niger</i>)
Paris21	Partnership in Statistics in the 21st Century (<i>programme multilatéral en collaboration avec DAC/OCDE</i>)
PARZS	Programme d'Appui au Renforcement des Zones de Santé (<i>programme bilatéral au Bénin</i>)
PASAB	Projet d'Appui à la Sécurité Alimentaire au Bugesera II (Rwanda)
PCM	Project Cycle Management
PFM	Public Finance Management
PGFTU	Palestine General Federation of Trade Unions (<i>fait référence ici au programme de coopération avec l'IFSI</i>)
PIC	Programme indicatif de coopération
PMD-C	Programa Multisectorial de Desnutrición Cero (<i>programme bilatéral de coopération en Bolivie</i>)
PMI	Projet de micro-interventions
PPILDA	Projet de Promotion de l'Initiative Locale pour le Développement à Aguié (<i>programme exécuté via FIDA avec des fonds du FBSA</i>)
PROFAO	Projet de Développement de la Filière des Amandiers dans la région de l'Oriental (<i>projet bilatéral au Maroc</i>)
PROTOS	ONG active dans le secteur de l'eau (<i>fait référence ici au programme «Accès durable à l'eau potable et la bonne gestion des ressources en eau et leurs écosystèmes au Bénin»</i>)
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PV	Procès-verbal

RBM	Results Based Management
RDC	République Démocratique du Congo
SBS	Sector Budget Support
SCRE	School Construction, Rehabilitation and Equipment in the West Bank and Gaza Strip - phase II (<i>projet bilatéral dans les Territoires palestiniens</i>)
SDSR	Santé et droits sexuels et reproductifs
SEQAP	School Education Quality Assurance Program (<i>programme «sector budget support» au Vietnam</i>)
SIGI	Social Institutions and Gender Index
SMART	Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste et Limité dans le temps (acronyme anglais indiquant les critères auxquels un bon indicateur doit répondre)
Solsoc	Solidarité Socialiste (<i>fait référence à un projet de coopération dans le secteur informel à Casablanca, Maroc</i>)
SPF	Service public fédéral
Tarija	Projet de coopération communale entre Tarija et Brasschaat (Bolivie)
TH	Improvement of sanitation and protection of the environment of Tuy Hoa town (<i>projet bilatéral au Vietnam</i>)
UCAG	Unité Conjointe d'Appui à la Gestion (RDC)
UCP	University Cooperation Program (<i>collaboration entre l'Université de Gand et l'Université de Hanoi dans le cadre du projet «Searching novel and more convenient catalysts for treatment of motorbikes' exhaust gases»</i>)
UN	United Nations
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIR	ONG locale bolivienne <i>qui réalise un programme d'aide directe à la société civile locale</i>
VAS	Vietnam Australia International School (<i>fait référence ici à un programme BIO de soutien au Mekong Capital Fund</i>)
VVOB	Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand (<i>Association flamande pour la coopération au développement et l'assistance technique</i>)
VWU	Vietnam Women's Union
WID	Women in Development

Liste des tableaux

Tableau 1 :	Indicateurs clés.....	26
Figure 1 :	Représentation schématique de la théorie du changement en matière de «genre et développement».....	30
Tableau 2 :	Nombre de références au genre, aux femmes et aux hommes dans les stratégies sectorielles de 2002 et les plus récentes.....	35
Tableau 3 :	Degré d'intégration du genre dans les programmes de la coopération bilatérale.....	46
Tableau 4 :	Degré d'intégration du genre dans les programmes de la coopération multilatérale.....	51
Tableau 5 :	Degré d'intégration du genre dans les programmes de la coopération indirecte.....	52
Tableau 6 :	Aide belge au renforcement des capacités en matière de genre des organisations partenaires locales.....	58
Tableau 7 :	Degré d'accès des femmes et des filles aux avantages des programmes.....	63
Tableau 8 :	Effets de l'aide belge sur le plan de l'empowerment et de l'égalité des genres.....	65
Tableau 9 :	Engagement à exécuter la note stratégique.....	77
Tableau 10 :	Nombre d'interventions et dépenses selon le Gender Policy Marker (absolu et relatif) pour la période 2002-2012.....	78
Tableau 11 :	Durabilité des résultats de la coopération belge sur le plan G&D.....	88

Résumé

Contexte, objectifs et champ de l'évaluation

Cette *évaluation thématique et stratégique* a été réalisée par South Research, l'IOB (Université d'Anvers) et une consultante indépendante à la demande du Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération au développement. L'évaluation a pour objet l'intégration de la dimension du genre dans la Coopération belge au développement, qui a pour but de renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes et d'améliorer la position des femmes. La note stratégique «Égalité des droits et des chances pour les femmes et les hommes» (2002) a constitué la principale référence pour cette évaluation. Les objectifs de l'évaluation sont les suivants : (1) rendre compte des résultats (et justifier, de cette manière, les moyens utilisés), (2) tirer les leçons du passé pour faire mieux à l'avenir et (3) formuler des recommandations motivées, lesquelles doivent permettre à leur tour de mieux intégrer la dimension du genre dans les politiques et les stratégies, en veillant à prendre en compte les développements internationaux.

L'évaluation englobe la quasi-totalité de la coopération belge (seules quelques modalités spécifiques de l'aide, comme les mesures liées à l'endettement (opérations d'allègement de dette), n'ont pas été prises en compte) et couvre une assez longue période (2002 – 2011). Mais dans la pratique, les années 2012 et 2013 ont également été prises en considération. Cette évaluation, comme bon nombre d'exercices de cette nature, s'est trouvée confrontée à un certain nombre de défis méthodologiques et à la nécessité de conclure une série de compromis. Ces derniers concernent, d'une part, l'ampleur du champ d'investigation de l'évaluation (période, canaux de coopération, ...) et d'autre part, le temps et les moyens financiers disponibles. Bien qu'ils soient, pour l'essentiel, inévitables, ces compromis ont pu avoir une influence sur la validité et la fiabilité des résultats de l'évaluation.

Principales conclusions et enseignements

Cette évaluation parvient à la conclusion que la Coopération belge au Développement, de manière générale, n'est pas parvenue jusqu'à présent à apporter une contribution substantielle à l'égalité des genres. Il y a eu à de nombreux endroits et de différentes manières des efforts en vue d'intégrer le genre et d'œuvrer à une plus grande égalité des genres. Les résultats obtenus semblent toutefois résulter, dans la plupart des cas, de configurations temporaires et fortuites mises en place à l'initiative de personnes individuelles motivées. Seul un nombre réduit d'organisations impliquées dans la coopération belge parvient, *de façon structurelle et constante*, à intégrer le genre de telle sorte qu'une contribution significative soit apportée au renforcement de l'égalité des genres. Globalement, toutefois, nous devons constater que l'importance et l'intensité des efforts fournis et des résultats qui en découlent ne sont pas à la mesure de l'ampleur des problèmes concrets que les femmes rencontrent dans le Sud. Le fait que d'autres évaluations ont abouti à des conclusions comparables nous donne à penser que la coopération au développement *dans son ensemble* a beaucoup de mal à contribuer de façon durable à une amélioration des relations entre les genres.

À l'analyse, il apparaît que si bon nombre d'initiatives souvent louables n'ont guère produit de résultats au final, ce sont souvent des facteurs liés au contexte général

qui en sont la cause. En premier lieu, l'absence d'une base de soutien social solide – ici et dans le Sud – constitue un sérieux obstacle, même s'il existe un cadre légal et politique adéquat. Il en résulte que de nombreuses initiatives butent sur des résistances explicites et implicites au sein des organisations de développement, formées à l'image de la société dont elles font partie, ceci à tous les niveaux et à tous les échelons de la coopération au développement. Pour pouvoir contrer efficacement ces résistances, une série de conditions initiales doivent être remplies (connaissance suffisante et acceptation de la note stratégique, moyens suffisants, incitants suffisants, soutien sans équivoque de la direction), ce qui n'est le cas que de façon sporadique dans la coopération belge.

Un dernier frein est lié à la nature et au but (transformation des relations) du genre et du «*gender mainstreaming*». Ces concepts ne sont pas faciles à comprendre et encore moins à appliquer de manière appropriée. Ils donnent souvent lieu, à la fois consciemment et inconsciemment, à une «dilution des idées» - ce que nous avons appelé l'approche *gender light*. Il en résulte que les stratégies Genre et Développement (G&D) qui ont été développées sont réduites, dans les faits, à des coquilles vides qui n'ont pas ou peu d'effets sur la situation des femmes dans le Sud. Un exemple marquant d'approche *gender light* est le fait de traiter le genre en tant que thème transversal, ce qui figure également, du reste, dans la nouvelle loi révisée sur la coopération au développement. Lorsque l'on aborde le genre et le «*gender mainstreaming*» de manière transversale, ils sont placés de facto dans la marge et dissociés de leur but ultime, à savoir l'égalité des genres et l'équité.

Avec le recul, on peut en outre constater que les conditions préalables strictes mentionnées ci-dessus ont fait en sorte que les nombreuses initiatives (au niveau de la politique et dans le cadre d'interventions) visant à contribuer effectivement à l'égalité des genres ont souvent manqué de cohérence et d'ancrage dans l'organisation, si bien que leur durabilité n'était pas toujours garantie. Quelles que soient leurs qualités intrinsèques et leur pertinence, les nombreux instruments, procédures, ... qui ont été élaborés ne peuvent conduire à des résultats durables que s'ils peuvent se déployer dans un environnement qui entend faire de l'égalité des genres une priorité politique sur le long terme. Pour cela, il convient alors de prévoir les moyens et les incitants nécessaires. Il en résulte que nos recommandations se situent en premier lieu au niveau politique et stratégique.

Si nous avons constaté que la coopération belge, prise dans sa globalité, n'avait pas suffisamment contribué jusqu'ici à l'égalité des genres, cela ne signifie pas pour autant qu'aucun progrès n'a été enregistré sur le terrain. Les résultats des projets dans des secteurs comme l'éducation, la santé et le développement économique semblent générer, dans certains cas, des effets sur le plan de l'égalité des genres, même s'il n'est pas question de «*gender mainstreaming*». Les projets performants sur le plan technique dans ces domaines contribuent souvent à combler certains besoins pratiques des femmes et des filles.

Bon nombre de projets, toutefois, ne profitent pas de l'occasion qui leur est donnée d'associer plus largement la satisfaction de besoins pratiques à un agenda stratégique qui s'attache également à la transformation des relations entre les genres. Les projets sur le plan économique semblent les plus à même d'induire des changements dans les relations entre les genres. Les femmes qui réussissent à accroître leur production et/ou leurs revenus sortent souvent, grâce à ces activités, du cadre dans lequel elles évoluaient – volontairement ou non – auparavant. Leur intégration économique enclenche une situation dans laquelle divers éléments interagissent – une confiance en soi et une image de soi renforcées, un renforcement de la position dans le ménage et la communauté, un pouvoir d'initiative accru – et qui débouche souvent sur le développement de talents jusqu'alors sous-exploités. Mais le fait qu'une attention insuffisante soit portée au genre dans ce type de projets entraîne aussi des défis supplémentaires, comme une augmentation de la charge de travail des femmes.

Principales recommandations

L'évaluation a formulé huit recommandations générales qui concernent principalement le cadre global dans lequel les initiatives en matière de genre et de « *gender mainstreaming* » doivent être déployées. Elles s'appliquent dans une large mesure à tous les acteurs concernés et détermineront pour une bonne part la pertinence, l'efficacité et la durabilité des recommandations plus opérationnelles. Ces recommandations, qui peuvent servir de fil conducteur pour l'actualisation et l'adaptation de la note stratégique, portent sur :

- 1. la nécessité d'un engagement politique et institutionnel clair qui soit tout à la fois pragmatique et ambitieux.** La Belgique optera de préférence, à cet égard, pour des actions limitées mais réalisables sur le plan institutionnel, en s'inspirant éventuellement d'autres petits pays donateurs (comme la Suède) considérés, sur le plan international, comme des porte-drapeaux en matière de promotion de l'égalité des genres. Cet engagement politique et institutionnel doit être partagé par tous, à tous les niveaux, au sein des organisations concernées, de sorte que chacun perçoive l'égalité des genres comme une tâche faisant partie de ses attributions et dont il assume la responsabilité. L'adaptation de la loi sur la coopération au développement (dans laquelle le genre ne serait plus traité comme un thème transversal) peut constituer à cet égard un signal politique fort et important ;
- 2. une correction des erreurs d'interprétation existantes en ce qui concerne le « *gender mainstreaming* »,** erreurs dont il résulte que cette approche est aujourd'hui remise en question au niveau international compte tenu de ses effets limités. Dans ce cadre, il est important que les efforts en matière de mainstreaming soient clairement reliés au but final de l'égalité des genres et de l'« *empowerment* » et soient suivis et évalués sur cette base. En d'autres termes, le genre et le « *gender mainstreaming* » ne peuvent être dissociés du but ultime, à savoir l'égalité des genres, et doivent dès lors faire partie intégrante de l'épine dorsale (ou du courant dominant) de la coopération belge ;
- 3. une confirmation de l'approche à deux voies** qui est déjà présentée dans la note stratégique (des actions spécifiques qui doivent être axées tant sur les femmes que sur les hommes, combinées au « *gender mainstreaming* » tel qu'il est défini dans la recommandation 2). Cette approche doit former une ligne de conduite essentielle pour l'élaboration de stratégies concrètes, ceci en recherchant attentivement les complémentarités et les synergies lors du déploiement des deux voies ;
- 4. la nécessité de fixer des priorités claires** (au niveau de la coopération dans son ensemble et/ou par pays) dans le domaine étendu du genre et du « *gender mainstreaming* ». Ceci doit permettre de garantir plus de profondeur et de qualité et donner un contenu concret à la responsabilité (voir la recommandation 1) ;
- 5. la nécessité de concevoir l'intégration du genre comme un processus de changement à deux voies.** La première est celle du « *gender mainstreaming* » interne sur le plan de l'organisation – qui, s'il est réellement mis en œuvre, peut changer la nature de l'organisation. La deuxième voie porte sur l'intégration du genre dans la politique de développement, les programmes et les projets. Ce choix en faveur d'un double processus de changement a des implications importantes en ce qui concerne la formation du personnel, l'engagement de la direction et la manière dont l'engagement en faveur du genre est valorisé au sein de l'organisation ;
- 6. la nécessité d'accorder une attention accrue, ancrée de manière structurelle, à la prévention et la lutte contre la violence liée au genre.** Dans la plupart des pays partenaires, notamment ceux qui présentent un Indice de Développement Humain (IDH) faible, ceci constitue un problème majeur, même s'il échappe en grande partie à la vigilance. Cette attention doit se

concrétiser à la fois à travers des projets spécialisés et dans la coopération régulière, laquelle offre souvent de larges possibilités dans ce domaine, comme plusieurs cas d'étude l'ont démontré ;

- 7. une attention accrue pour les initiatives qui intègrent les hommes dans des interventions visant à promouvoir une plus grande égalité des genres.** Ces interventions doivent accorder une attention particulière à la lutte contre les caractéristiques de l'attitude et du comportement – des hommes, principalement – qui sont, entre autres, à la base des inégalités existantes entre les genres ;
- 8. des choix plus explicites en faveur de l'utilisation et du soutien de l'expertise locale en matière de genre** qui, bien que souvent méconnue, est largement disponible dans la plupart des pays partenaires.

Les recommandations qui précèdent sont complétées par quelques recommandations de nature opérationnelle portant notamment sur les points suivants :

- 9. une intégration du genre dans le dialogue politique avec les pays partenaires et dans le dialogue sur la politique avec les acteurs indirects.** Il est important de concrétiser cette intégration de manière *progressive*, à mesure que les recommandations plus générales (voir ci-dessus) sont déployées dans la pratique et que le genre est intégré dans tous les maillons de la chaîne du développement ;
- 10. une bonne utilisation du marqueur genre**, afin que celui-ci fournisse des informations correctes à usage interne comme externe. À cet égard, une étape importante consiste, dans un premier temps, à demander aux acteurs concernés de désigner un marqueur genre pour les interventions dont ils sont responsables et de motiver leur choix ;
- 11. une intégration à part entière du genre dans le cycle d'intervention**, avec la nécessité pour la DGD d'attribuer un poids important à l'intégration du genre dans son évaluation ex-ante des interventions (bilatérales, multilatérales, indirectes) ;
- 12. une intégration adéquate du genre dans la gestion axée sur les résultats** telle qu'elle s'impose de plus en plus à tous les niveaux de la coopération belge, ceci en tenant compte du caractère qualitatif des processus de changement en matière de genre.

1. Introduction

1.1 Contexte, objectif et champ de l'évaluation

1.1.1 Contexte

Au cours des dernières décennies, un cadre normatif assez solide en matière d'égalité des genres a pris forme au niveau international, européen et national et s'est enraciné dans des résolutions et des textes de loi importants. Si les tentatives visant à poursuivre ce développement et à le traduire en réalisations concrètes se sont heurtées à des résistances croissantes ces dernières années, notamment sur le plan international¹, ce cadre normatif s'est néanmoins révélé d'une grande importance sur le terrain du développement et de la coopération au développement et a conduit à une situation dans laquelle l'égalité des genres est devenue une composante de la politique de développement de tous les grands acteurs. Pour mettre cette politique en pratique, une grande panoplie de mesures, procédures, instruments, ... a ensuite été élaborée. Des études menées sur les effets de l'intégration du genre révèlent cependant que les résultats de ces efforts restent, pour l'heure, assez décevants². Des facteurs très divers semblent exercer, à cet égard, un effet de ralentissement. Les facteurs institutionnels, en particulier, jouent ici un rôle prépondérant, mais aussi et surtout le grand fossé entre la politique et la mise en pratique effective. Les efforts visant à intégrer le genre comprennent tout un éventail de mesures et d'actions diverses parmi les acteurs impliqués dans la coopération au développement, chacun étant actif dans son propre contexte, avec le risque que cela se passe mal à certains endroits, avec comme conséquence qu'au final, les effets au niveau des bénéficiaires restent minimes.

Compte tenu de ces conceptions et développements internationaux, il est important d'examiner la situation en ce qui concerne le genre dans la coopération belge. Par ailleurs, une série de considérations spécifiques ont également joué un rôle dans la décision d'organiser cette évaluation. La Commission Femmes et Développement (CFD) a ainsi adressé sa première recommandation au Ministre de la Coopération au développement, laquelle comportait une mise en œuvre plus résolue de la contribution belge à l'égalité des genres. Ensuite, l'évaluation de la CFD (2010) recommandait un examen de l'ensemble de la politique de développement de la Belgique sous l'angle de l'égalité des genres. Beaucoup pressentent en effet qu'en Belgique, comme dans bien d'autres pays, la mise en application de la stratégie en matière de genre laisse à désirer en dépit des engagements internationaux. La loi relative à la coopération internationale de mai 1999 stipulait également que les notes stratégiques sectorielles et thématiques devaient être évaluées tous les quatre ans. Bien que cette disposition ne soit plus reprise dans la nouvelle loi (mars 2013), cette dernière prévoit néanmoins une évaluation des résultats de la Coopération belge au développement. Enfin, en 2013, la note stratégique «Égalité des chances entre les femmes et les hommes» a déjà onze ans d'existence. Vu l'importance de la dimension du genre, il est donc plus

¹ Les résolutions en faveur d'une plus grande égalité entre hommes et femmes et leur application font face, depuis 2012, à une résistance croissante au sein de l'ONU, ainsi qu'au niveau de certains pays européens (sur la base de considérations religieuses, culturelle ou morales).

² C'est ce qui ressort des nombreuses évaluations réalisées ces 15 dernières années. Pour un aperçu, voir : Ria Brouwers, *Revisiting Gender integration in international development: Goodbye to an illusionary strategy*, ISS Working Paper No. 556, 2013

que temps d'évaluer les résultats obtenus et la stratégie belge en matière d'intégration du genre et d'apporter les ajustements nécessaires dans sa mise en œuvre.

1.1.2 Objectifs et principaux thèmes

Le cahier spécial des charges de l'évaluation (repris à l'annexe 1) indique qu'il s'agit d'une *évaluation thématique et stratégique* ayant comme objet l'intégration de la dimension du genre dans la coopération belge au développement et comme but le renforcement de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'amélioration de la position des femmes. Sous le point B4 du cahier spécial des charges est formulé un double objectif pour l'évaluation :

- (1) rendre compte des résultats (et justifier de cette manière les moyens utilisés),
et
- (2) tirer les leçons du passé pour faire mieux à l'avenir.

Il est précisé par ailleurs que ces deux objectifs doivent permettre de formuler des « recommandations motivées », lesquelles doivent permettre à leur tour (3) de mieux intégrer la dimension du genre dans les politiques et les stratégies, en veillant à prendre en compte les développements internationaux.

Les objectifs de cette évaluation coïncident ainsi avec les trois objectifs d'évaluation classiques : rendre compte (« *accountability* »), apprendre et soutenir la politique.

Les principaux thèmes de cette évaluation sont regroupés en une série de questions d'évaluation (voir la partie B7 du cahier spécial des charges), classées selon les critères d'évaluation OCDE/DAC classiques. Les principaux thèmes sont les suivants :

- la pertinence de la note stratégique (datant de 2002) à la lumière des développements dans le contexte international ;
- la cohérence de l'intégration du genre avec les engagements internationaux, les autres lignes politiques et les stratégies de la coopération belge ;
- la mesure dans laquelle la coopération belge a mis en application le plan d'action de la note stratégique et les résultats qui ont été obtenus dans ce cadre ;
- le degré d'intégration du genre dans tous les canaux et à tous les niveaux de la coopération belge ;
- la mesure dans laquelle la coopération belge a contribué à la création des conditions requises pour le renforcement de l'égalité des genres et de l'*empowerment* des femmes, à l'*empowerment* effectif et à la réduction et la prévention de la violence à l'égard des femmes ;
- l'importance des budgets disponibles pour l'égalité des genres et la façon dont ces budgets ont été utilisés ;
- la durabilité et l'impact des résultats de la coopération belge sur le plan de l'intégration du genre et de l'égalité des genres.

1.1.3 Champ

L'évaluation englobe en principe la quasi-totalité de la coopération belge (seules quelques modalités spécifiques de l'aide, comme les opérations d'allègement de dettes, n'ont pas été prises en compte). Par ailleurs, le cahier spécial des charges d'évaluation stipule que seules sont reprises dans l'échantillon de projets et programmes à évaluer des interventions dans les 18 pays partenaires de la coopération bilatérale, mais aussi que l'évaluation porte sur une période relativement longue (2002-2011). Dans la pratique, toutefois, les années 2012 et 2013 ont également été prises en considération.

Conformément aux exigences du cahier spécial de charges de l'évaluation, une sélection de 50 interventions représentatives, examinées plus en détail, a été opérée sur la base de l'inventaire critique de la coopération belge établi durant la première phase de

l'évaluation et en accord avec le Comité d'accompagnement³ et le Service de l'Évaluation spéciale ; parmi ces interventions (situées dans cinq pays : Bénin, Bolivie, RDC, Maroc et Vietnam), 35 ont également été visitées sur le terrain, tandis que les autres (effectuées pour la plupart dans un nombre limité de pays : Territoires palestiniens, Niger, Rwanda et Pérou) ont été analysées via une étude documentaire approfondie complétée par quelques interviews⁴. Dans tous les cas, l'ensemble du cycle d'intervention a été analysé, en considérant également le cadre élargi (dialogue politique avec le pays partenaire, dialogue politique entre les acteurs indirects et la DGD et entre les acteurs indirects et leurs partenaires dans le Sud, ...).

1.1.4 Structure du rapport

Le rapport est subdivisé comme suit. Le présent chapitre introductif présente la méthodologie et le phasage de l'évaluation et s'intéresse ensuite aux concepts de base de l'approche «Genre et Développement». Cette dernière partie a été développée en raison du fait, notamment, que l'une des principales constatations de cette évaluation est que le cadre conceptuel en matière de genre et développement et de *gender mainstreaming* n'est pas (suffisamment) compris et ne trouve que rarement un prolongement dans ses implications essentielles.

Le deuxième chapitre contient la réponse aux huit questions d'évaluation, avec à chaque fois une structure similaire basée sur le cadre d'évaluation élaboré pour chaque question d'évaluation. Chaque question de base ou question secondaire est suivie d'une courte synthèse (en italique).

Dans le troisième chapitre sont présentés les principaux résultats et enseignements, ceci en recherchant les corrélations entre les résultats relatifs aux différentes questions d'évaluation et en réexaminant la théorie du changement développée au début de l'évaluation.

Le quatrième chapitre contient les recommandations. Il a été décidé de formuler essentiellement des recommandations stratégiques qui, dans une phase ultérieure, pourront être opérationnalisées en fonction de la spécificité des différents acteurs.

De nombreuses annexes (disponibles sur le site web du service public fédéral Affaires étrangères) viennent compléter ce rapport. Elles comprennent notamment les Termes de référence de cette évaluation (annexe 1), une présentation du cadre d'évaluation (annexe 2), une description de l'approche méthodologique (annexe 3) et une courte description du contexte (international, européen, national) en matière de Genre et Développement (annexe 4). Mentionnons encore l'annexe 9 qui reprend les rapports par pays portant sur les résultats dans les cinq pays visités.

1.2 Méthodologie et phasage

1.2.1 Théorie du changement

Sur la base de la structuration de l'évaluation, une théorie du changement (*Theory of Change*) a été élaborée, laquelle a servi par la suite de référence majeure pour l'élaboration des questions d'évaluation, de la méthode et de l'approche d'évaluation (voir ci-après ainsi qu'aux annexes 2 et 3 pour plus de détails ; un aperçu schématique

³ Le comité d'accompagnement pour cette évaluation était constitué de représentants des différents acteurs de la coopération belge au développement (SPF Affaires étrangères inclus) et d'un représentant de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes. Le comité d'accompagnement a assuré le suivi de l'évaluation au cours des différentes phases et a également examiné le présent rapport final, outre l'inventaire descriptif et le rapport documentaire.

⁴ L'approche méthodologique de l'évaluation est décrite en détail à l'annexe 3.

de la théorie du changement est présenté au début du chapitre 2). Le point de départ de cette théorie du changement est la « Note stratégique Égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes » de 2002. Cette note précise que la stratégie de la coopération internationale belge a pour but de soutenir les efforts de ses partenaires en vue de défendre l'égalité des droits entre hommes et femmes, ceci en intégrant la dimension du genre dans toutes ses politiques et tous ses programmes et projets. La stratégie repose dès lors sur trois piliers :

- soutien des efforts des pays partenaires en matière d'intégration du genre ;
- soutien des efforts des organisations internationales et des acteurs de la coopération non gouvernementale en matière d'intégration du genre ;
- renforcement des capacités institutionnelles de la DGCD (aujourd'hui DGD).

Par ailleurs, il est important de situer la « Note stratégique » dans un ensemble d'initiatives au niveau belge, européen et international, à l'intérieur de la coopération au développement et au-delà, autrement dit dans un flux d'initiatives plus étendu visant une plus grande égalité entre les femmes et les hommes.

Un schéma a été conçu afin de donner une représentation visuelle de la théorie du changement sur laquelle s'appuie la note stratégique et qui doit finalement déboucher sur l'égalité des genres et l'*empowerment* (voir au début du chapitre 3). Comme le montre le schéma, une série d'hypothèses importantes doivent se vérifier pour que les changements envisagés puissent s'accomplir. Certaines de ces hypothèses ont été formulées sur la base de l'expérience acquise avec les processus d'intégration au sein d'organisations de développement et de la coopération internationale ; d'autres l'ont été à partir de notre connaissance de l'expérience internationale acquise avec le *gender mainstreaming*. Certaines de ces hypothèses ont par ailleurs été reprises, directement ou indirectement, dans les questions d'évaluation traitées dans le cadre de cette évaluation. Comme l'indique le schéma de la théorie du changement, la plupart des hypothèses interviennent relativement tôt dans la chaîne des changements ; ceci témoigne de l'importance des facteurs institutionnels au niveau des acteurs du Nord qui engagent les processus d'intégration.

1.2.2 Cadre d'évaluation

Le cahier spécial des charges de l'évaluation comprend un nombre appréciable de questions d'évaluation qui, dans le cahier spécial, ont été classées en fonction des cinq critères d'évaluation du DAC. Comme le suggère le cahier spécial de charges, l'équipe d'évaluation a fait usage de la possibilité d'ajouter des questions principales et secondaires et de les modifier, de manière à pouvoir répondre pleinement aux objectifs de cette évaluation. Concrètement, les questions des termes de référence (TDR) ont formé le point de départ de l'élaboration d'un cadre d'évaluation à trois niveaux (questions principales, critères d'appréciation et indicateurs) dans lequel toutes les questions des TDR sont intégrées et une série d'éléments supplémentaires ont été ajoutés. Dans plusieurs cas, certaines questions (secondaires) contenues dans les TDR ont été placées ailleurs pour des raisons diverses.

Cet exercice a débouché sur un cadre d'évaluation étendu (voir l'annexe 2) constitué de huit questions d'évaluation. Enfin, dans une partie additionnelle du cadre d'évaluation ont été formulées une série de *questions explicatives* qui doivent nous permettre de détecter les facteurs sous-jacents de certaines constatations en ce qui concerne les différents critères d'évaluation. Ceci nous a paru important dans l'optique des objectifs d'apprentissage de cette évaluation et, plus spécifiquement, pour satisfaire à l'exigence, contenue dans le cahier spécial de charges, de formuler des *recommandations motivées*. Bon nombre de ces « questions explicatives » peuvent, par ailleurs, être mises en relation avec les hypothèses reprises dans le schéma de la théorie du changement.

1.2.3 Phasage

Conformément aux Prescriptions techniques du cahier spécial des charges, l'évaluation se déroule en six phases : la phase préparatoire, l'inventaire initial et descriptif, la phase d'étude, la phase de terrain, la phase de synthèse et la procédure d'approbation, de diffusion et de feedback (voir l'annexe 3 pour plus de détails). Au cours des différentes phases, il y a eu régulièrement des mises au point entre les évaluateurs, le commanditaire et les parties concernées, notamment par le biais des réunions du Comité d'accompagnement qui, en octobre 2013, janvier et septembre 2014, s'est réuni à des moments cruciaux dans le processus d'évaluation.

1.2.4 Principaux défis et limitations sur le plan méthodologique

Cette évaluation, comme bon nombre d'exercices de cette nature, s'est trouvée confrontée à un certain nombre de défis méthodologiques. Il a été nécessaire vu l'ampleur du champ d'investigation de l'évaluation (période, canaux de coopération,...) en rapport avec les moyens financiers disponibles, de conclure une série de compromis pouvant avoir une influence sur la validité et la fiabilité des résultats de l'évaluation. Il convient, à cet égard, de mentionner les points suivants :

- Une partie importante des conclusions de cette évaluation est basée sur les 50 interventions qui ont été choisies comme cas d'étude (dont 35 dans les cinq pays qui ont été visités). La sélection de ces 50 interventions a été réalisée de façon totalement autonome par un membre de l'équipe – qui dès lors n'a pas été impliqué dans l'analyse des interventions – sur la base d'une multitude de critères (voir l'annexe 3), ceci en tenant compte avant tout de la diversité des canaux de coopération, des secteurs et des types d'interventions. Pour des raisons essentiellement d'ordre pratique (absence de personnes-clés, fortes tensions internes dans le projet, implication tout au plus très indirecte d'acteurs belges,...), un nombre assez conséquent de projets (7) ont finalement été remplacés par un projet alternatif, en tenant compte bien entendu de la représentativité de l'ensemble.
- Bien qu'un échantillon de 50 interventions soit relativement conséquent, il reste plutôt limité au regard du total des interventions qui ont été financées par la coopération belge depuis 2002. Le fichier de l'APD qui a été utilisé pour la sélection des interventions contient plus de 17.500 interventions pour cette période. L'échantillon reste donc assez restreint, si bien qu'il n'est pas possible sur la base de l'échantillon, et compte tenu également des différents canaux de coopération, de formuler des conclusions très approfondies sur « la » coopération belge au développement.
- En lien avec le point précédent, il est important de souligner que les 50 interventions retenues n'ont pas pu être évaluées de la manière « classique ». C'est le cas, bien évidemment, des 15 interventions qui n'ont pu être analysées que par le biais d'une étude documentaire, mais aussi des 35 interventions visitées sur le terrain. Ces dernières ont été visitées à l'occasion d'une visite dans le pays (sept interventions par pays) d'une durée totale de trois semaines mais comportant aussi, durant cette période, une analyse du contexte au niveau du pays. On disposait donc d'environ deux jours de visite sur le terrain par intervention. Mais une bonne compréhension du niveau d'intégration du genre exige précisément que l'on puisse se faire une idée précise de la réalité de chaque intervention et de son contexte, ce qui demande du temps, ceci alors que les interventions retenues étaient fort différentes l'une de l'autre. Le même constat peut être fait, a fortiori, en ce qui concerne les effets sur le plan de l'*empowerment* et de l'égalité des genres : l'*empowerment* est généralement la résultante d'un long processus qu'il est difficile de cerner au terme d'une courte visite.

- L'équipe a beaucoup investi dans la définition d'un cadre d'évaluation bien élaboré. Néanmoins, la nature de cette évaluation implique qu'une série d'indicateurs, notamment en ce qui concerne l'analyse du processus d'intégration du genre, sont plutôt qualitatifs et pas entièrement «SMART» (Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste et Limité dans le temps). Il est apparu qu'il n'était pas possible ni même souhaitable, du moins dans le contexte de cette évaluation, de rendre les indicateurs plus opérationnels. Comme pour d'autres exercices similaires, il a été décidé de travailler avec des échelles, comme l'échelle *LEADS* (*little action, efforts, action taken, developed, sustainable*) qui est largement utilisée, les évaluateurs concernés ayant veillé à s'accorder entre eux afin de garantir un système de cotation cohérent (voir aussi l'annexe 3).
- Sur le plan de l'impact (égalité des genres et *empowerment*), un grand nombre d'indicateurs pouvant donner une indication quant à l'impact ont été définis au départ. Toutefois, il est très vite apparu qu'il n'était pas possible d'obtenir des données à propos de ces indicateurs (notamment en ce qui concerne l'impact de l'aide belge). C'est pourquoi il a été décidé de définir, dans certains cas, des indicateurs intermédiaires qui permettent, entre autres choses, de mettre plus clairement en lumière le rôle de l'aide belge. Ceci, toutefois, ne résolvait qu'en partie les problèmes, car on ne disposait que pour fort peu d'interventions d'informations relatives aux effets de ces interventions sur le plan de l'*empowerment* des femmes et de l'égalité des genres. L'étude d'impact qualitative réalisée par l'évaluation dans les cinq pays visités, et qui concernait dans chaque cas une ou deux interventions, n'a pu combler cette importante lacune que de manière très partielle.

1.3 Les concepts de base utilisés dans l'approche « Genre et développement »

1.3.1 *Women in Development (WID)* et *Gender and Development (GAD)*

Depuis le début des années nonante, et en particulier depuis la Conférence de Pékin en 1995, la dimension du genre dans le développement fait l'objet d'une plus grande attention au niveau international. Au départ, il y avait surtout l'approche bien-être («*Welfare Approach*») ⁵ qui envisageait plutôt les femmes comme des bénéficiaires passifs en mettant l'accent sur leur rôle traditionnel et sur les besoins correspondants (dans des domaines comme la santé, les soins aux enfants ou l'approvisionnement en eau). Dans cette approche, les femmes étaient considérées comme un groupe vulnérable en dehors du «*mainstream*» du développement. Si certaines des interventions généraient des effets positifs, elles ne s'attaquaient pas aux obstacles structurels à l'égalité des genres.

L'approche «*Women in Development*» (WID) ⁶ qui s'est développée par la suite reconnaissait la contribution des femmes au développement et était axée avant tout sur l'efficacité et la lutte contre la pauvreté. L'approche WID vise à intégrer les femmes dans le processus de développement et explique l'inégalité entre hommes et femmes avant tout par la pauvreté; cette approche vise par conséquent à réduire la pauvreté par une meilleure intégration des femmes dans le processus économique et un meilleur accès aux moyens de production (p. ex. via le microcrédit). Cette approche, toutefois, voulait surtout intégrer les femmes dans des stratégies et des objectifs déjà établis, sans accorder beaucoup d'attention aux perceptions et aux priorités des femmes. Dès lors, les projets WID sont principalement axés sur les besoins pratiques qui permettent aux femmes de remplir plus facilement leurs rôles traditionnels. L'approche

⁵ Dans l'approche *Welfare*, les femmes sont perçues principalement comme des bénéficiaires de la politique des autorités et sont fortement associées à la sphère domestique et reproductive.

⁶ Dans l'approche WID, le potentiel productif non reconnu des femmes est mis en avant en tant que principal moyen de réduire la pauvreté. Voir aussi le point 1.4 ci-après.

WID est centrée exclusivement sur les femmes et ignore l'importance des relations de genre sous-jacentes pour expliquer l'inégalité entre hommes et femmes. Des projets WID réussis peuvent réduire la pauvreté mais ne débouchent pas nécessairement sur une plus grande égalité, car on ne touche pas aux structures de genre et aux normes sous-jacentes (un projet WID «réussi» génère par exemple un revenu stable pour les femmes, mais alourdit leur charge de travail car il n'apporte aucun changement dans les rôles de genre). D'un autre côté, et malgré l'attention exclusive portée aux femmes (et donc la non prise en compte des relations sous-jacentes), l'approche WID peut avoir pour effet de renforcer la position des femmes et, partant, d'influer sur les relations inégales entre hommes et femmes. Toutefois, il ne s'agit pas dans ce cas d'effets recherchés en tant que tels par les programmes WID, mais d'effets qui résultent de l'initiative de femmes qui ont suivi leur propre voie. Quoi qu'il en soit, les projets WID peuvent constituer, de cette manière, un point de départ pour l'introduction d'une approche GAD.

L'approche «*Gender and Development*» (GAD) met en exergue l'importance du «genre» en tant que construction socioculturelle qui détermine les besoins, les droits, les devoirs et les opportunités des hommes et des femmes. C'est cette construction sociale qui est perçue comme la principale cause de l'inégalité entre hommes et femmes. L'approche GAD part dès lors de l'idée selon laquelle les interventions, dans tous les domaines thématiques et à tous les niveaux (global, macro, méso et micro), sont influencées par les caractéristiques structurelles existantes (comme le genre) dans les sociétés. Les interventions ne sont donc pas mises en œuvre dans un vide social et leur degré d'efficacité et d'efficience est déterminé entre autres par les structures et institutions sous-jacentes qui influencent le comportement humain. À l'inverse, on considère que toutes les interventions ont potentiellement une influence sur les relations de genre (et autres). Si ces influences réciproques ne sont pas prises en compte, la politique risque d'échouer et la distorsion masculine existante sur le plan de l'allocation des moyens et du pouvoir de décision pourrait encore s'accroître.

1.3.2 L'approche à deux voies : gender mainstreaming et actions spécifiques

Au départ de la relation d'influence réciproque existant entre «genre» et «développement» est apparue la nécessité d'une intégration de la dimension du genre à travers les différentes phases (diagnostic, planification, budgétisation, implémentation, monitoring et évaluation) du cycle de développement et de tous les types d'interventions à chaque niveau. Dans les directives OCDE/DAC (1999), il est spécifié qu'une stratégie de *gender mainstreaming* comporte deux aspects :

- l'intégration des aspects liés au genre dans l'analyse et la formulation de *chaque politique, programme et projet* (ce que l'on appelle *l'integrationist approach*, visant à intégrer le genre dans les paradigmes de développement existants, notamment en intégrant les questions de genre dans un large éventail de secteurs, sans vouloir pour autant influencer l'agenda du développement) ;
- des initiatives visant à permettre aux femmes comme aux hommes de formuler et d'exprimer leurs convictions et de participer au processus décisionnel pour l'ensemble des questions de développement (ce que l'on appelle *l'agenda-setting approach*, visant à modifier l'agenda du développement).

Il est important de noter à cet égard que l'utilisation du terme «*gender mainstreaming*» fait référence, dans la suite de ce rapport, aux deux aspects (*integrationist approach* et *agenda-setting*). Dans ce cadre, nous avons choisi de suivre la définition de l'OCDE/DAC, qui constitue la référence dans la coopération au développement mais qui ne correspond pas nécessairement à celle qui est suivie au sein des pouvoirs publics belges⁷. La notion de «*mainstreaming*» (*littéralement : intégration dans le courant dominant*) s'est imposée à la fin des années 80, lorsqu'il est apparu que les efforts menés jusque là restaient superficiels et s'attaquaient plus aux symptômes qu'aux causes des problèmes.

⁷ L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, qui élabore la politique en matière d'égalité entre hommes et femmes au niveau fédéral, utilise ainsi, à l'instar du niveau européen, une définition du *gender mainstreaming* (ou de l'intégration du genre) qui couvre uniquement *l'integrationist approach*.

C'est pourquoi il était nécessaire de mettre en place une stratégie qui permette d'aborder les aspects structurels et systémiques de l'inégalité de genre. En d'autres termes, le genre devait faire partie du courant dominant (*mainstream*) des interventions en matière de développement; il devait donc être mis au centre et non traité comme un élément accessoire. L'égalité des genres ne pouvait être atteinte qu'à cette seule condition.

Outre le *gender mainstreaming* (avec ses deux volets), une deuxième piste est indispensable pour parvenir à plus d'égalité entre hommes et femmes : les actions dites *spécifiques* (ou *positives*) axées spécifiquement sur des changements dans les structures et relations de genre. Ce genre d'action est crucial dans des domaines qui sont régis par des normes de genre solidement établies. Ces actions spécifiques peuvent viser aussi bien les hommes que les femmes ou les institutions. La combinaison du *gender mainstreaming* (avec ses deux volets) et d'actions spécifiques est souvent désignée par l'expression *approche à deux voies* en vue de l'égalité des genres. Ces deux voies se complètent mutuellement et visent, l'une comme l'autre, à favoriser l'*empowerment* des femmes.

1.3.3 WID et GAD dans la pratique du développement

La politique et la pratique de la coopération belge au développement forment bien entendu l'objet de cette évaluation et seront analysées plus en détail dans les chapitres suivants. Néanmoins, il est important de mettre préalablement en lumière, dans ce chapitre introductif, une série de points problématiques en ce qui concerne l'intégration du genre.

Si la distinction entre WID et GAD est claire sur le plan conceptuel, il apparaît dans la pratique que le genre est encore, dans bien des cas, compris de façon incorrecte. Au fil des ans se sont développés une série de conceptions erronées, notamment en ce qui concerne la notion de *gender mainstreaming*, ce qui a pour effet de nuire à l'efficacité du *mainstreaming*⁸. C'est ainsi que les approches existantes concernant l'intégration des hommes et des femmes dans les actions de développement sont souvent désignées par le terme «GAD». Dans la pratique, il subsiste une grande confusion, pas tellement sur le concept en lui-même, mais plutôt sur son interprétation concrète et ses applications dans la pratique. Souvent, ce que l'on appelle «approche du genre» consiste tout au plus, dans la pratique, à «travailler avec des femmes» sans se préoccuper de la *dimension relationnelle* qui est au centre du concept de genre. De même, le «*gender mainstreaming*» est généralement réduit au volet intégration et ne porte que rarement sur l'*agenda-setting*. D'autre part, le *gender mainstreaming* se réduit parfois à mener des actions spécifiques au détriment du *mainstreaming*.

Plus important encore, sans doute, est le fait qu'il subsiste une certaine confusion sur le fait de savoir ce qu'implique effectivement l'*intégration* du genre (le premier volet du *gender mainstreaming*) et à quel moment on peut parler d'une réelle intégration du genre dans la politique ou dans un projet. Il ressort de nombreuses évaluations que l'on a vite tendance à répondre de manière positive sur ce point dès lors, par exemple, que les besoins et les attentes des femmes ont été correctement identifiés (dans un secteur PIC, dans un projet spécifique,...), que de nombreuses actions sont entreprises avec des femmes ou qu'un projet formulé a été contrôlé et corrigé en profondeur par un spécialiste du genre. La relative souplesse avec laquelle la notion de *gender mainstreaming* est traitée conduit souvent, dans les faits, à une dilution du concept et de la pratique, alors qu'une attention et une préoccupation constantes pour les besoins spécifiques et stratégiques des femmes – en ce compris l'attention pour les normes et valeurs (de genre) sous-jacentes – sont précisément indispensables pour que l'on puisse parler d'un véritable *mainstreaming*.

⁸ Pour plus de détails, voir un article intéressant sur lequel nous nous sommes basés pour cette section : Carolyn Hannan, From concept to action: gender mainstreaming in operational activities, Paper prepared for the technical review meeting Assessment of Gender Mainstreaming and Empowerment of Women in Sub-Saharan Africa, 2000 (<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/undpaper.PDF>)

En ce qui concerne la réalisation concrète du *gender mainstreaming*, on s'est beaucoup attaché jusqu'à présent à la question du « comment », avec comme conséquence le développement, entre autres, d'un grand nombre d'instruments (check-lists, manuels,...). En raison notamment du fait que le *gender mainstreaming* s'est révélé plus compliqué que prévu, ce développement s'est fait au détriment de la question sous-jacente du « pourquoi », centrée sur le but final de l'égalité des genres. Autrement dit, la focalisation sur le « comment » (les moyens) a peu à peu évincé le but, et l'on a souvent oublié que le *gender mainstreaming* était « seulement » une stratégie pour atteindre un but plus élevé (l'égalité des genres). Bien entendu, le « *gender mainstreaming* » implique aussi d'intégrer de facto, via toute une gamme d'instruments, la *perspective* du genre (dans la politique globale et sectorielle, dans le cycle d'intervention,...) dans tous les domaines de la vie en société, mais cela doit aller plus loin et cette intégration d'une perspective du genre doit aller de pair avec l'engagement politique et institutionnel de réduire l'inégalité de genre. Ce n'est qu'à cette condition que le genre fera réellement partie du « courant dominant » (*mainstreaming*) de la coopération, ce qui implique de définir des actions concrètes axées sur l'égalité des genres et d'apporter des changements dans la manière dont les objectifs et les effets des interventions sont formulés. Dans ce cadre, l'apport d'une perspective du genre constitue un moyen approprié, car il fournit les « aliments » nécessaires pour une définition adéquate de l'approche qui doit contribuer à l'égalité des genres.

Dans les situations où le *gender mainstreaming* ne constitue qu'un but en soi, il ne s'attache généralement qu'à l'intégration des femmes et des filles dans le processus de développement et aux facteurs qui entravent cette intégration. Bien que cette participation des femmes (en termes quantitatifs) soit importante, il s'agit aussi – et même surtout – de la dimension de transformation sur le plan qualitatif, qui implique que les perceptions des femmes et des hommes soient intégrées dans le processus de développement et permettent ainsi de corriger les distorsions existantes au niveau du genre. Ceci implique la nécessité d'intégrer dans le *mainstreaming* une analyse critique des valeurs, attitudes et normes existantes dans le secteur (en l'occurrence tous les acteurs qui veulent contribuer au *gender mainstreaming*).

1.4 Quelques indicateurs de base en matière de Genre et Développement dans les cinq pays visités

Nous reprenons ci-dessous un tableau très succinct – et inévitablement incomplet – de la situation en matière de G&D dans les cinq pays visités (Bénin, Bolivie, RDC, Maroc et Vietnam). Pour une analyse plus détaillée de la situation en matière de G&D dans chaque pays, nous renvoyons aux rapports sur les pays.

Tableau 1 : Indicateurs clés

Indicateurs	Bénin	Bolivie	Maroc	RDC	Vietnam
Indice de développement humain (IDH) (2013) ⁹	0,476	0,667	0,617	0,338	0,638
Classement (186 pays)	165	113	129	186	121
<i>Composants de l'IDH</i>					
• <i>Espérance de vie à la naissance (années)</i>	59,3	67,3	70,9	50,0	75,9
• <i>Nombre d'années de scolarisation (médiane)</i>	3,2	9,2	4,4	3,1	5,5
• <i>Durée attendue de scolarisation (années)</i>	11,0	13,2	11,6	9,7	11,9

⁹ UNDP, Human Development Report 2014, 2014

• <i>Produit Intérieur Brut (US\$/personne, PPA)</i>	1.726	5.552	6.905	444	4.892
Coefficient de Gini (inégalité des revenus)	38,6	56,3	40,9	44,4	35,6
Indicateurs de genre :					
• <i>SIGI - Social Institutions and Gender Index</i>	n.a.	0,133	0,126	0,514	0,239
• <i>Gender Inequality Index</i>	0,614	0,472	0,460	0,669	0,322
• Classement au <i>Gender Inequality Index</i> (154 pays)	134	97	92	147	58
• <i>Gender Empowerment Measure</i>	n.a.	0,511	0,318	n.a.	0,554

Sur le plan de l'IDH, on notera en particulier le score très faible de la RDC par rapport aux autres pays visités. Ceci n'est guère étonnant si l'on sait que la RDC présente le score le plus bas parmi tous les pays visités. Le Bénin présente lui aussi un faible score et figure dans le groupe des pays les plus pauvres, tandis que les trois autres pays affichent un IDH assez comparable. La Bolivie se démarque sur le volet scolarisation de l'IDH, tandis que le Vietnam et le Maroc ont une plus grande espérance de vie.

En ce qui concerne les indicateurs de genre, nous pouvons formuler les remarques suivantes :

- Le *Social Institutions and Gender Index* est un indice composite relativement neuf qui comprend 12 indicateurs sur le plan des institutions sociales, regroupées en 5 catégories : le code familial, l'intégrité physique, la préférence pour les enfants de sexe masculin, les libertés civiles et les droits de propriété. Chaque indicateur reçoit un code qui varie entre 0 (inégalité nulle ou très faible) et 1 (très grande inégalité). La plus-value de l'indice SIGI est avant tout qu'il nous informe sur le contexte et les constructions institutionnelles et sociales du genre, alors que les autres indicateurs sont surtout centrés sur les *conséquences* de ces constructions sociales, p. ex. sur le plan de la santé et de la scolarisation. Le faible score de la RDC n'est pas une surprise ; le Vietnam présente un score sensiblement inférieur à la Bolivie et au Maroc, ce qui peut s'expliquer par la préférence assez marquée pour les enfants de sexe masculin, la fréquence élevée des violences domestiques et les libertés civiles encore limitées.
- Le *Gender Inequality Index* mesure la perte en développement humain provoquée par les inégalités entre hommes et femmes sur le plan de la santé reproductive, de l'*empowerment* et du marché du travail. Plus le score est élevé, plus grande est la perte en développement humain et plus faible est le niveau d'*empowerment* des femmes. Comme on pouvait s'y attendre, les pays africains présentent les scores les plus faibles sur cet indicateur. Le score du Vietnam est ici nettement supérieur à celui de la Bolivie et du Maroc, sans doute en raison de la bonne qualité des soins de santé et d'une assez bonne représentation des femmes dans la vie économique et politique.
- Le *Gender Empowerment Measure* se compose lui aussi de trois éléments : participation au processus de décision politique (pourcentage de femmes siégeant au parlement national), au processus de décision économique (pourcentage de femmes participant à la prise de décisions économiques) et contrôle des ressources économiques (pourcentage du revenu total qui est acquis par les femmes). Plus le score est élevé, plus grand est le niveau d'*empowerment* des femmes.

2. Constatations relatives aux questions d'évaluation

Comme nous l'expliquons dans l'annexe 3 (Approche méthodologique), l'équipe d'évaluation a regroupé les questions d'évaluation contenues dans les prescriptions techniques de l'Appel d'offre général (reprises à l'annexe 1) en huit questions principales auxquels il est répondu ci-dessous. Sur la page suivante figure une représentation schématique de la théorie du changement en matière de «genre et développement», avec en bas de page une indication permettant de situer les questions d'évaluation dans le cadre de la théorie du changement (plus la couleur est foncée, plus la question était centrée sur cette partie de la théorie du changement).

Les deux premières questions d'évaluation portent sur la cohérence et la pertinence. Viennent ensuite deux questions qui doivent permettre d'apprécier l'efficacité de la politique G&D de la Belgique et une question qui analyse les aspects liés à l'efficacité de cette politique. La question six vise à déterminer la durabilité des effets de la politique G&D belge. La question sept tente d'obtenir des éléments de réponse à la question de savoir si le plan national d'exécution de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU s'est révélé efficace. Enfin, la dernière question porte sur les résultats positifs et négatifs non planifiés à long terme des interventions belges.

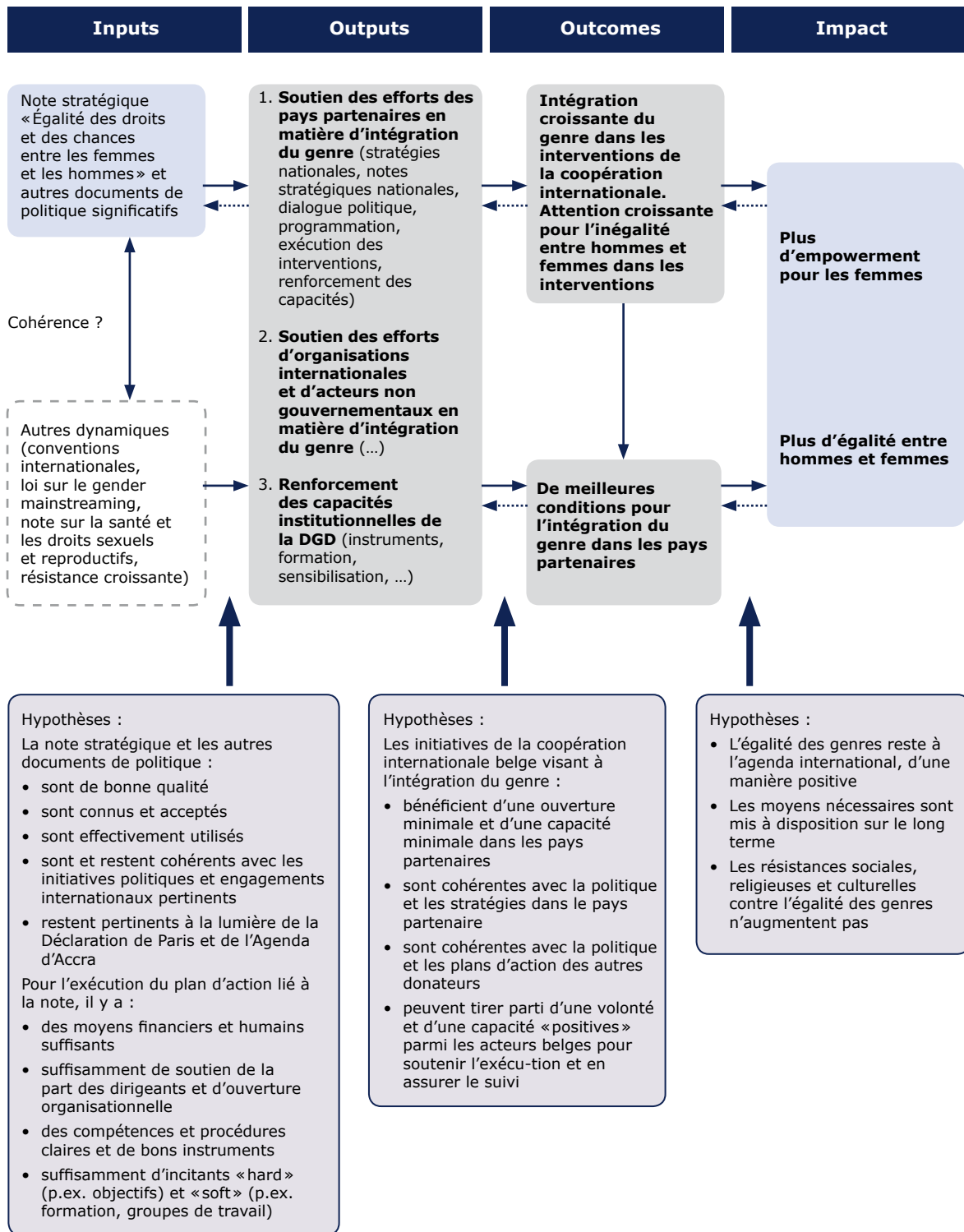
Chacun des 50 projets a été coté sur les critères d'évaluation et les indicateurs élaborés pour chacune des questions. Dans certains cas, il s'est révélé impossible d'attribuer un score, notamment lorsque le critère d'évaluation ou l'indicateur n'était pas pertinent ou pas d'application et lorsque les informations faisaient défaut pour pouvoir donner un score ; ce dernier cas s'est présenté à de nombreuses reprises avec les 15 projets qui n'ont été analysés qu'à partir d'une étude documentaire. À chaque fois que le score moyen est indiqué, il est suivi entre crochets par le nombre de projets/programmes auxquels un score a pu être attribué. Dans la plupart des cas¹⁰, une échelle de 4 appréciations a été utilisée (+/+/-/-), les 4 valeurs correspondant respectivement à « bien », « assez bien », « moyen » et « faible ». Les scores sont à chaque fois indiqués au début de l'analyse, 4 étant le score maximal et 1 le score minimal (la question 3 fait exception, avec un score maximal de 5).

Les scores ont pour avantage qu'ils permettent de donner une appréciation agrégée de projets souvent très différents. En ce sens, ils appuient le jugement qualitatif des évaluateurs, sans pour autant le remplacer. Dès lors, nous n'accorderons pas une attention démesurée aux scores, lesquels ne seront commentés que lorsque cela est jugé nécessaire¹¹.

¹⁰ Pour la question d'évaluation 3, c'est l'échelle LEADS qui a été utilisée (voir plus loin pour plus de détails).

¹¹ Un tableau récapitulatif de tous les scores est repris à l'annexe 6.

Figure 1. Représentation schématique de la théorie du changement en matière de « genre et développement ».



EV 1				
EV 2				
EV 3				
EV 4				
EV 5				
EV 6				
EV 7				
EV 8				

2.1 Question d'évaluation 1 : Dans quelle mesure la note stratégique est-elle apparue pertinente, notamment à la lumière des développements dans le contexte international ?

Le contexte politique dans lequel la note stratégique a été élaborée et les caractéristiques de cette note ont été brossés dans la section 1.2 et à l'annexe 4. La pertinence de la note stratégique est analysée ci-après sous deux angles :

- la qualité intrinsèque de la note stratégique, à savoir la mesure dans laquelle la note stratégique a offert pour la période écoulée, et en particulier la période sur laquelle porte cette évaluation (2002 – 2011), un cadre pertinent et cohérent pour l'intégration du genre en termes de contenu et sur le plan institutionnel ;
- la mesure dans laquelle les conditions initiales pour l'utilisation effective de la note stratégique sont satisfaites.

2.1.1 La qualité intrinsèque de la note stratégique

La note stratégique avait pour but de soutenir les partenaires belges dans leurs efforts en vue d'atteindre l'égalité des droits entre femmes et hommes et dans le cadre de l'intégration du genre dans les politiques, programmes et projets de développement. Conformément aux conceptions et aux bonnes pratiques qui prévalaient en 2002 au niveau international, la Note opte pour une approche à deux voies – intégration du genre et actions positives – et soutient la transition entre une approche « Femmes dans le Développement » (WID) et une approche « Genre et Développement » (GAD). Dans la Note, une attention est en outre accordée aux grands principes portant sur l'efficacité de l'aide, comme la « propriété » (*ownership*), la mise en concordance (*alignment*), l'harmonisation, la gestion axée sur le résultat, la responsabilité réciproque. Ce n'est que quelques années plus tard, avec la Déclaration de Paris (2005), que ces principes se verraient accorder une place plus en vue dans la politique de développement. Dans certains domaines, la note était donc quelque peu en avance sur son temps. La Note reconnaît également la relation entre égalité des genres et efficacité/efficience de l'aide. D'un autre côté, la note stratégique, et plus précisément le plan d'action, n'accorde qu'une attention limitée au renforcement de la capacité des pays partenaires d'intégrer le genre dans leur politique, leurs stratégies, leurs programmes et leurs budgets (voir aussi les commentaires sur le genre dans le budget de 2010 et 2011), ce que certains considèrent à tort comme l'une des principales raisons pour lesquelles plus aucun programme spécifique en matière de genre n'est mis en place.

Pertinence de la note par rapport à l'aide budgétaire. Pour les nouvelles modalités d'aide, en ce compris l'aide budgétaire, la politique à deux voies est également pertinente (voir p. ex. le supplément de 2007 aux directives OCDE/DAC de 1999). L'intégration du genre dans le dialogue politique, un important instrument dans le contexte de l'aide budgétaire, est reprise en tant qu'activité dans le plan d'action de la note stratégique.

2.1.2 Conditions initiales pour l'utilisation effective de la note stratégique

Si le document de stratégie opérationnalise des concepts complexes comme le genre et les traduit en stratégies et activités concrètes, la qualité, l'utilité et la facilité d'emploi de la note sont néanmoins affaiblies par l'absence de priorités clairement définies, d'objectifs clairs et délimités dans le temps, d'attribution des responsabilités pour le suivi de la note et pour la définition de mécanismes de surveillance et d'évaluation. Toutefois, la note stratégique a surtout souffert d'un manque de soutien et d'intérêt de la part de la Direction de la DGCD, si bien qu'elle s'est trouvée assez vite dans un état de dormance. Enfin, les plans d'action annuels détaillés avec calendrier et indicateurs de résultats, qui étaient annoncés dans la note stratégique, n'ont jamais été élaborés et aucune justification n'a été fournie (ni demandée) pour la non-exécution de la Note. Bien que des éléments de la

note stratégique aient été réalisés, la note en tant que telle n'a jamais été mise en œuvre. C'est également ce qu'indique le *peer review* OCDE/DAC de la Belgique, qui souligne l'absence de direction opérationnelle, ce qui a eu comme conséquence que le document de stratégie n'était pas utilisé de manière systématique (OCDE/DAC, 2010).

Les résultats de notre propre enquête électronique confirment que la note stratégique est assez peu connue. Alors que la note définit toujours la politique actuelle en ce qui concerne le genre et le développement, moins de la moitié des répondants de la DGD (47,1%) et de la CTB (43,8%) ont une connaissance satisfaisante ou bonne de la stratégie en matière de genre. Selon différentes personnes interrogées, cette connaissance limitée s'explique entre autres par le fait que la note stratégique a été principalement élaborée par un seul et même membre du personnel, sans guère d'implication de la part d'autres collaborateurs. Une fois la note stratégique achevée, elle n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi, mais a tout au plus été présentée brièvement lors d'un workshop qui traitait également d'autres stratégies sectorielles et transversales. Alors que la note stratégique est toujours disponible sur le site web de la coopération au développement officielle belge, elle n'a jamais été traduite en espagnol et en anglais, ni diffusée à grande échelle parmi les différents acteurs de la coopération belge. Tous ces éléments témoignent d'un manque d'intérêt institutionnel par rapport à l'intégration du genre.

La faible notoriété de la note stratégique est également illustrée par le fait qu'une seule des propositions relatives aux cinquante interventions analysées dans la présente évaluation (et mises en œuvre par un large éventail d'acteurs belges et leurs partenaires locaux) contient une référence à la note stratégique¹². En ce qui concerne les programmes indicatifs de coopération (PIC), parmi les cinq pays visités (Bénin, Bolivie, RDC, Maroc, Vietnam), seuls les PIC de Bolivie (2008-2013 et 2014-2016) font référence à la note stratégique, sans toutefois que des suites opérationnelles y soient associées. Les autres PIC mentionnent souvent un nombre appréciable de documents stratégiques sur lesquels ils se fondent, mais la note sur le genre n'en fait pas partie¹³.

L'intégration du genre dans le dialogue avec les autres acteurs est reprise dans le plan d'action de la note stratégique, mais aucune directive spécifique n'est par ailleurs fournie pour la structuration de ce dialogue, si bien que dans les faits, le genre n'est jamais devenu un point de discussion important dans le dialogue avec ces acteurs (voir aussi plus loin). D'un autre côté, on constate que pour une série d'ONG, la prise en considération même marginale du genre (outre la prise en compte du genre comme critère pour l'évaluation des programmes - voir ci-après) a constitué un signal pour que l'intégration du genre soit prise au sérieux.

En ce qui concerne la connaissance de l'approche à deux voies qui est préconisée dans la note stratégique, les résultats de l'enquête électronique montrent une différence intéressante entre la DGD et la CTB. Chez les répondants de la DGD, la connaissance de l'approche à deux voies est bien plus grande (61,8%) que celle de la Note en tant que telle (ce qui implique que la connaissance de la problématique du genre ne va pas forcément de pair avec la connaissance de la Note), alors que parmi les répondants de la CTB, la connaissance de l'approche à deux voies est encore plus faible (37,5%) que celle de la note stratégique. La connaissance est particulièrement faible (25%) parmi les gestionnaires de programme et les spécialistes du secteur, alors qu'elle atteint 50% chez les collaborateurs exécutifs (parmi les répondants de la DGD, 57,1% du personnel exécutif sont familiarisés avec la politique à deux voies, pour 64% des gestionnaires de programme et spécialistes du secteur)¹⁴.

¹² Il faut néanmoins se garder d'en tirer des conclusions hâtives. Dans un certain nombre de cas, ce fait est effectivement à déplorer. Dans d'autres, les organisations concernées n'avaient nul besoin de la note stratégique pour élaborer une bonne politique en matière de genre et la mettre en pratique. La note stratégique avait néanmoins, par sa qualité intrinsèque, le potentiel d'aider les organisations dans la mise en œuvre de leur politique. Nous reviendrons sur ce point dans la suite de ce rapport. Enfin, dans une série d'interventions multilatérales prises en compte dans l'évaluation, la Belgique s'est gardée de mettre sa propre politique trop en évidence.

¹³ Cette constatation, elle non plus, ne doit pas entraîner de conclusions hâtives : ce n'est pas parce que les PIC ne mentionnent pas la note qu'ils n'ont accordé aucune attention au genre. Une analyse plus poussée de la sensibilité au genre des PIC est proposée dans la suite de ce rapport.

¹⁴ En ce qui concerne les autres acteurs belges du développement, on relève parmi les ONG et les répondants universitaires et autres acteurs une meilleure connaissance de l'approche à deux voies (respectivement 42,9% et 53,9%) qu'à la CTB; d'un autre côté, leur connaissance de la note stratégique est sensiblement inférieure (28,6% et 30,6% respectivement).

2.1.3 Conclusion succincte

Malgré les indéniables qualités intrinsèques de la note stratégique, sa pertinence (en termes d'utilité et d'utilisation finale) est restée limitée. Comme c'est le cas pour beaucoup d'autres notes de politique, la cause réside principalement, non dans la note elle-même, mais dans un niveau d'ambition trop élevé (au regard de la réalité du terrain) et surtout dans le manque de dispositions pour une application effective de la note – à commencer par une bonne diffusion et publication de la note – et l'absence d'une direction stratégique qui aurait permis d'apporter des corrections dès lors qu'il apparaissait clairement que le suivi de la note était défaillant. Le constat selon lequel la note, qui traite de l'une des problématiques de base de la coopération au développement, a pu rester dormante pendant une décennie constitue à tout le moins une indication indirecte du peu d'intérêt politique et stratégique qui, dans cette période, était accordé à la problématique «genre et développement» au sein de la DGD et du SPF Affaires étrangères en général. De même, on peut constater que la Commission Femmes et Développement (CFD) a failli sur le plan du suivi de la diffusion et de la mise en application de la note. L'adoption en 2009 d'un plan d'action national en application de la Résolution 1325 de l'ONU n'a rien changé à la situation¹⁵. D'un autre côté, ceci est le sort réservé à bien des notes de politique et le rôle limité de la note n'a pas empêché que des personnes et des organisations engagées donnent corps à une politique et une pratique en matière de G&D.

2.2 Question d'évaluation 2 : Dans quelle mesure la coopération internationale belge a-t-elle intégré le genre de manière cohérente ?

Cette question d'évaluation vise à analyser différentes dimensions de la cohérence :

- En premier lieu, nous voulons vérifier dans quelle mesure il existe une cohérence (interne) entre la politique G&D et les autres politiques de la coopération belge.
- Le deuxième point consiste à déterminer dans quelle mesure il existe une cohérence entre la politique G&D et la politique belge en matière de gender mainstreaming.
- Le troisième point porte sur le niveau de cohérence (externe) entre la politique G&D et la politique des acteurs externes.
- Le quatrième et dernier point analyse dans quelle mesure l'intégration du genre est cohérente avec les besoins et les intérêts des femmes dans les pays partenaires et avec les obstacles qu'elles rencontrent pour parvenir à l'égalité des genres et l'empowerment renforcés.

2.2.1 Cohérence interne entre la politique G&D et les autres politiques de la coopération belge

- **La politique G&D et la loi relative à la Coopération au développement**
Bien que la note stratégique pour «l'égalité des droits et des chances entre les hommes et les femmes» n'ait pas été exécutée en tant que telle, une attention pour l'intégration du genre était déjà présente dans la Loi relative à la Coopération au développement de 1999, l'égalité entre femmes et hommes étant avancée comme thème transversal. Cette loi stipule en effet que les cinq secteurs prioritaires de la coopération belge au développement (les soins de santé de base, en ce compris la santé reproductive, l'enseignement et la formation, l'agriculture et la sécurité alimentaire, l'infrastructure de base, la prévention des conflits et la consolidation de la société) doivent prendre en compte l'égalité entre hommes et femmes en tant que thème transversal.

¹⁵ ... plan qui, lui non plus, n'a pas été réellement mis en œuvre; voir la question d'évaluation 7 ci-après (section 2.7).

La nouvelle loi relative à la Coopération au Développement (mars 2013, modifiée en janvier 2014), qui remplace la loi de 1999 (voir ci-dessus), stipule à l'article 11, § 2, que la Coopération belge au Développement intègre en tant que thème transversal, dans toutes ses interventions, la dimension du genre, qui vise l'*empowerment* des femmes et l'égalité des hommes et des femmes. Ce faisant, la nouvelle loi considère toujours le «genre» sous l'angle thématique, et non comme une condition intrinsèque nécessaire pour que l'on puisse parler d'une aide effective (nous y reviendrons dans nos conclusions).

- **Politique G&D et stratégies sectorielles**

En 2002, un document de stratégie a été élaboré pour chacun des cinq secteurs alors considérés comme prioritaires (et présenté au même moment comme la note stratégique sur le genre)¹⁶. La note stratégique soins de santé a été renouvelée en 2008, celle pour le secteur agriculture et sécurité alimentaire en 2010, et celle pour l'enseignement en 2013. Ces trois stratégies plus récentes ont été élaborées après la publication, en 2007, de la loi fédérale sur l'intégration du genre, qui stipule entre autres que chaque ministère doit intégrer la dimension du genre dans sa politique, ses actions et ses activités. Un groupe de travail interdépartemental sous la direction de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a été constitué en vue d'accompagner la mise en application de cette loi. Étant donné que le premier plan fédéral en matière d'intégration du genre n'a été approuvé qu'en 2012 et qu'une *Task Force* Intégration du genre n'a été installée au sein du ministère des Affaires étrangères qu'en 2013, la loi fédérale sur l'intégration du genre n'a eu, vraisemblablement, qu'une influence minime sur les stratégies les plus récentes. Nous tenons néanmoins, dans notre analyse du niveau d'intégration de la dimension du genre dans les huit stratégies susmentionnées, à faire une distinction entre d'une part les cinq stratégies de 2002 et d'autre part, les trois stratégies plus récentes. À cet égard, nous partons du postulat que si le genre est intégré dans les stratégies, on peut s'attendre à y trouver un nombre équivalent de références aux hommes et aux femmes. Si ce n'est pas le cas, cela indiquerait que l'un des deux sexes est pris implicitement et de manière systématique comme norme, l'autre étant systématiquement considéré comme étant «à problème»¹⁷. En outre, l'intégration du genre suppose que la problématique du genre soit intégrée dans les différentes parties des documents (analyse, fixation des priorités, activités, budget, M&E).

Si toutes les stratégies sectorielles contiennent des références au genre et à l'égalité entre hommes et femmes (voir le tableau 1), il apparaît qu'il y a au total beaucoup plus de références aux femmes qu'aux hommes. Par ailleurs, l'attention spécifique portée aux femmes est plus marquée dans les cinq stratégies de 2002 que dans les trois plus récentes. Les références au genre sont relativement plus présentes dans les stratégies récentes.

Tableau 2 : Nombre de références au genre, aux femmes et aux hommes dans les stratégies sectorielles de 2002 et les plus récentes

	Stratégies sectorielles de 2002 (5)		Stratégies sectorielles récentes (3)		Total	
	<i>nombre</i>	<i>%</i>	<i>nombre</i>	<i>%</i>	<i>nombre</i>	<i>%</i>
Références au genre	39	10.7	22	25.9	61	13.6
Références aux femmes	259	71.2	53	62.4	312	69.5
Références aux hommes	66	18.1	10	11.8	76	16.9
Total	364	100.0	85	100.0	449	100,0

Source : Notes stratégiques du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement

¹⁶ Ces documents stratégiques sectoriels, au demeurant, n'ont pas servi non plus de cadre de référence.

¹⁷ Debusscher, P. (2011), *Mainstreaming gender in European Commission development policy: Conservative Europeanness?*, Women's Studies International Forum, 34: 39-49.

Le document stratégique sectoriel avec le plus haut pourcentage de références aux femmes (89%) est celui de 2002 portant sur les soins de santé de base. Il est intéressant de noter que la stratégie avec le pourcentage de références aux femmes le plus faible (50%) est la nouvelle version de cette note stratégique, à savoir le document de stratégie de 2008 sur le droit à la santé et aux soins de santé, ce qui dénote un glissement d'une approche WID vers une approche GAD dans le cadre de cette politique sectorielle.

En ce qui concerne l'intégration du genre dans les différentes composantes des stratégies sectorielles, nous n'avons pu évaluer l'intégration du genre que dans les analyses, la fixation des priorités et les activités (ou domaines d'opérationnalisation), étant donné que ces stratégies sectorielles ne comportent pas de budgets ni d'indicateurs de M&E. Dans la plupart des stratégies sectorielles, l'attention pour le genre et les femmes est plus forte dans les analyses et la fixation des priorités que dans les activités/domaines d'opérationnalisation. Comparativement aux autres stratégies sectorielles, les documents stratégiques du secteur soins de santé (2008) et du secteur agriculture et sécurité alimentaire (2010) consacrent une attention relativement grande au genre et/ou aux femmes dans les activités/domaines d'opérationnalisation. Dans ce cadre, il est évidemment important de vérifier également dans quelle mesure une attention est portée aux besoins stratégiques des femmes. Dans le document de stratégie pour le secteur soins de santé, par exemple, l'utilisation du *gender budgeting* et le renforcement de la capacité de genre de la société civile locale sont pris en compte. Dans le document de stratégie pour le secteur de l'agriculture, l'une des quatre priorités est l'émancipation individuelle et collective des femmes à la campagne, ce qui inclut notamment des stratégies visant à renforcer la position économique et la capacité des femmes à la campagne. Dans le paragraphe sur le genre dans le budget 2012, cette note stratégique est considérée comme un bon exemple d'intégration systématique de la dimension du genre dans la politique, les stratégies et les différents canaux de la coopération. Le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD) fait cependant remarquer à juste titre, dans son avis (2011) sur le document de stratégie, que l'attention pour l'élimination de l'inégalité entre les genres ne doit pas se limiter à cette priorité, mais doit constituer un élément central dans l'ensemble de la stratégie¹⁸. Il est à noter à ce sujet que l'avis du CFDD, de même que celui de la Commission Femmes et Développement (CFD), arrive trop tardivement pour pouvoir encore exercer une influence significative sur les notes. En outre, dans les avis de la CFDD, il n'y a pas d'attention structurelle pour la problématique du genre. L'attention pour le genre dépend des membres du groupe de travail qui préparent les avis. La représentation du mouvement féministe dans le CFDD depuis 2012 a renforcé l'attention pour le genre, mais le mouvement n'a pas le droit de vote.

- **La politique G&D et la politique relative à d'autres thèmes prioritaires**

En ce qui concerne la cohérence entre la politique G&D et la politique relative aux autres thèmes prioritaires de la coopération belge (environnement, droits de l'enfant, économie sociale / consolidation de la société), on peut dire que dans les notes stratégiques des thèmes transversaux en général, l'approche WID est prédominante par rapport à l'approche GAD : il y a plus d'attention pour les femmes en tant que groupe distinct, autrement dit sans une perspective de genre ou d'*empowerment* permettant aux femmes d'influencer et de renforcer leur position (relation de pouvoir) en tant que femmes par rapport à la position des hommes¹⁹. Par ailleurs, sur le plan de l'analyse et des priorités, il y a relativement plus d'attention pour le genre et les femmes que dans les activités.

¹⁸ Le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD) et la Commission Femmes et Développement (CFD) remettent des avis sur les notes stratégiques sectorielles. Cette obligation a toutefois disparu depuis la loi relative à la coopération au développement de 2013.

¹⁹ Du reste, une telle stratégie devrait aussi, idéalement, porter une attention aux hommes en tant que groupe distinct sur la base d'une attention pour la «masculinité» et l'accomplissement du rôle masculin dans les relations de pouvoir changeantes, pour que l'on puisse évoluer vers une situation «win-win».

- **Politique G&D et PIC**

Enfin, nous devons évoquer brièvement dans cette section la manière dont les PIC ont intégré la politique « genre et développement » existante²⁰. Les instructions (2009) pour l'élaboration d'un PIC sont attentives à l'intégration du genre et constituent, à ce titre, un important levier potentiel pour une intégration effective du genre dans le PIC.

- Au *Bénin*, le PIC 2008-2011 indiquait que, tant dans les secteurs prioritaires (agriculture et soins de santé) que dans les autres instruments (bourses,), une attention spécifique doit être accordée à l'égalité entre hommes et femmes et à l'amélioration de la position sociale des femmes. Le PIC prévoyait un budget spécifique pour concrétiser ces intentions. Le PIC 2013-2017 formule un engagement plus explicite par rapport au genre en proposant des mesures spécifiques pour réaliser une intégration effective du genre, notamment par le dialogue social, et en définissant des objectifs précis en matière de genre pour les interventions dans les secteurs prioritaires. Une série de modalités ont également été fixées pour le suivi de l'intégration du genre au cours de l'exécution et du monitoring.
- En *Bolivie*, l'un des trois objectifs spécifiques (concernant les soins de santé) du PIC 2008-2011 contient une référence explicite au genre. Ensuite, sous les thèmes transversaux, il est fait explicitement référence à la nécessité d'intégrer le genre dans toutes les phases du processus de développement de sorte que les hommes et les femmes puissent participer à toutes les décisions qui les concernent. Le genre est aussi présent dans le PIC 2014-2016, non comme objectif principal mais en tant que thème transversal, lequel est notamment concrétisé à travers le programme « renforcement des capacités ».
- Au *Maroc*, le PIC 2011-2013 accorde une attention au genre en faisant clairement référence à l'adoption d'une approche GAD dans les interventions sectorielles dans les deux secteurs prioritaires. Des efforts seront également fournis pour atteindre une participation plus équitable des femmes dans les organes de décision des instruments de la coopération bilatérale (p. ex. bourses, MIP, groupes de pilotage) et pour intégrer les responsables locaux en charge du genre dans les différentes phases des interventions.
- En *RDC*, le PIC 2010-2013 contient diverses références relatives au genre, principalement en tant que préoccupation transversale, mais en reprenant des mesures concrètes qui doivent permettre de mieux prendre le genre en compte, entre autres dans le dialogue social, les interventions (via des objectifs spécifiques en matière de genre) et le cycle d'intervention. Il est également précisé qu'une attention particulière sera accordée à la lutte contre l'insécurité et l'impunité, notamment en ce qui concerne les violences sexuelles.
- Au *Vietnam*, le genre est également intégré dans le PIC (2011-2015), ceci à la suite, notamment, d'une mission de soutien menée par l'expert en genre de la CTB, le *gender advisor* de la DGD et deux experts locaux. Des références au genre figurent dans tous les chapitres du PIC et il est spécifié que l'égalité des genres et l'*empowerment* des femmes feront partie intégrante de toutes les interventions futures. Néanmoins, le genre n'est pas intégré spécifiquement dans l'analyse de l'approche et des priorités dans les deux secteurs prioritaires.

2.2.2 Cohérence entre la politique G&D et la politique belge en matière d'intégration du genre

On observe une grande cohérence entre la politique G&D et la politique belge en matière d'intégration du genre. L'approche à deux voies de la note stratégique est aussi appliquée par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, qui est responsable de la mise en application de la Loi sur le *gender mainstreaming* et qui a publié un premier rapport sur la politique du gouvernement en matière de genre en janvier 2014²¹. Toutefois, la différence entre la classification selon le marqueur G (G-2, G-1 et G-0, où

²⁰ Dans les cinq pays visités, cet aspect a été examiné attentivement et les retombées de cette analyse sont également développées à la question 3 (voir le point 2.3.1 ci-après).

²¹ ... dans lequel, par ailleurs, il est fait référence à cette évaluation.

G-1 représente les projets où le genre est un objectif important mais pas l'objectif principal de l'intervention) dans la note relative au genre et la classification pour le *gender budgeting* dans la loi sur le *gender mainstreaming* (catégories 1, 2 et 3, où la catégorie 3 concerne tous les crédits pour des lignes / (groupes d')activités comportant une dimension de genre) peut semer la confusion²².

Au niveau ministériel, il existe un groupe de coordination *gender mainstreaming* interdépartemental comprenant des représentants des administrations et des cellules stratégiques. D'autre part, il y a au sein du SPF Affaires étrangères une *Task Force Gender Mainstreaming* visant la mise en application de la loi sur le *gender mainstreaming* et enfin, il y a une Task Force interdépartementale qui coordonne les activités dans le cadre de la Résolution 1325 et qui se compose de représentants des SPF Affaires étrangères, Coopération au développement, Défense, Intérieur et Justice. La communication relative à la Résolution 1325 entre les différents départements du ministère reste très difficile, malgré l'existence du groupe de travail interdépartemental (interviews)²³.

La mise en application de la loi sur le *gender mainstreaming* n'a commencé que récemment, avec la création de la *gender task force* et la nomination d'une coordinatrice à temps plein. Deux collaborateurs de chaque direction (un membre effectif et un suppléant) sont membres de cette *task force*. Lors de la première réunion, il a été décidé de créer une fonction à temps plein pour la coordination du *gender mainstreaming*. En août 2013, un coordinateur à temps plein a été nommé, lequel est épaulé par un collaborateur à temps partiel. Ils forment ensemble la cellule *gender mainstreaming*, laquelle est rattachée aux services du Président du Comité exécutif et dispose de son propre budget (interviews). Comparativement aux autres ministères fédéraux belges, la création à un niveau aussi élevé d'une cellule *gender mainstreaming* avec un coordinateur à temps plein est unique (interviews). Bien que l'initiative soit louable, il reste à voir dans quelle mesure elle favorisera l'intégration effective de la dimension du genre au sein du SPF. La *Task Force* a récemment développé, au terme d'un processus assez long, un plan d'action avec douze actions communes pour toutes les directions du SPF et une série d'actions spécifiques par direction. Ce plan d'action couvre la période septembre 2014 – août 2016 et a été soumis entre-temps au Comité de Direction. Le plan d'action se divise en deux parties. Dans la première partie, le contexte est brossé, en particulier le contexte légal et réglementaire belge concernant le *gender mainstreaming* (la loi de 2007,), ceci étant suivi d'une présentation (notamment des services et réseaux qui, au sein du SPF Affaires étrangères, s'occupent de l'égalité des hommes et des femmes). La deuxième partie - la plus importante - contient le plan d'action proprement dit, comprenant 12 actions communes pour l'ensemble des directions du SPF et des actions propres à chaque direction (dont la DGD). Les actions communes concernent, entre autres, l'intégration de la dimension du genre dans tous les plans de management, dans les contrats de gestion et autres instruments de planification stratégique et rapports d'activités, l'élaboration de statistiques spécifiques au sexe, l'intégration de la dimension du genre dans les marchés publics et la formation et la sensibilisation du personnel en ce qui concerne le *gender mainstreaming*. La DGD a retenu deux objectifs spécifiques : (1) Toutes les directions et tous les services de la DGD comprennent les objectifs en matière de genre et le *gender marker* et connaissent les check-lists pour l'opérationnalisation, et (2) La communication de la DGD donne une image équilibrée des genres et combat les stéréotypes²⁴.

2.2.3 Cohérence externe entre la politique G&D et la politique des acteurs externes

Avec l'approche à deux voies - intégration du genre et actions spécifiques - qui est suivie et l'évolution d'une approche WID vers une approche GAD, la note stratégique est cohérente avec les engagements internationaux. Dans la pratique, toutefois, la note

²² Voir aussi 2.5.1 ci-après.

²³ Dans la question d'évaluation 7, nous nous penchons plus en détail sur l'application de la Résolution 1325 (voir le point 2.7 ci-après).

²⁴ Plan d'action *Gender Mainstreaming* du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement (SPF AE), September 2014/Août 2016, p. 30-31.

stratégique n'est guère appliquée en tant que telle et l'accent est mis *de facto* sur quatre domaines d'action : santé et droits sexuels et reproductifs ; application de la résolution 1325 (voir aussi la question 7 au point 2.7) ; scolarisation des filles et formation des femmes ; et participation des femmes au développement économique (en particulier dans le secteur agricole), mais sans que l'on prête attention de manière explicite aux changements dans la position des femmes et les relations de pouvoir. Cela signifie, dans la pratique, que l'accent a été mis sur l'approche WID plus que sur l'approche GAD et que l'on n'a accordé qu'une attention limitée à l'intégration effective du genre avec comme but ultime l'égalité entre hommes et femmes.

Comme nous l'avons souligné précédemment, on observe une grande cohérence entre la note stratégique et les grands principes de la coopération internationale tels qu'ils sont fixés dans la Déclaration de Paris, l'*Accra Agenda for Action*, le *Busan Partnership for Effective Development Cooperation* et l'*EU Gender Action Plan*. Dans la note stratégique, conformément aux références figurant dans l'AAA et le *Busan Partnership*, des arguments d'efficacité sont avancés pour justifier la lutte pour l'égalité des genres. Dans la pratique, pourtant, ces arguments sont fort peu mis en avant et l'égalité des genres est envisagée avant tout comme un thème transversal.

Dans le cadre des missions de terrain, on s'est également penché sur la cohérence entre la politique G&D belge (ou plus précisément la manière dont cette politique a pris forme sur place, c.-à-d. sans recours à la note stratégique) et la politique de développement (en ce compris la politique de genre) des pays partenaires. Dans les pays partenaires également, on a constaté que les points noirs se situaient principalement, non dans la formulation de la politique, mais dans son exécution. La politique des pays partenaires étant elle aussi, dans une large mesure, adaptée aux développements internationaux²⁵, on observe dans quatre des cinq pays une large cohérence au niveau de la politique. Dans plusieurs cas, il est aussi fait référence de manière explicite aux documents de base de ces pays partenaires (p. ex. une législation et des stratégies en matière de genre adoptées assez récemment), lesquels documents, comme on l'a constaté, ne fixent pas toujours des priorités opérationnelles claires mais présentent tout un éventail de possibilités dans lequel chaque donateur peut trouver ce qui lui convient. Toutefois, l'écart entre le cadre politique formel des pays partenaires – qui semble souvent dicté par les souhaits des partenaires étrangers – et l'importance réelle accordée aux objectifs de la politique G&D formelle, reste un problème majeur. D'un point de vue formel, il y a «ownership», mais pour ce qui est de la mise en pratique, cela reste maigre. Dans ce contexte, il n'est pas facile de mettre en œuvre la politique belge de façon univoque. L'évaluation n'a trouvé aucun exemple de positionnement stratégique sur ce plan (visant p. ex. à poursuivre les objectifs de G&D plutôt via la coopération indirecte).

La situation de la Bolivie constitue cependant une exception. Dans ce pays, la politique G&D belge n'est pas cohérente avec la politique du vice-Ministère de l'Égalité des chances, qui est fortement axée sur la problématique de la violence et que la Belgique n'a pas reprise dans ses choix de politique. Toutefois, la politique de ce ministère – et même le genre en tant que tel – n'est pas intégrée dans le plan de développement national. Cette situation s'explique par le débat national à propos du genre et des stratégies en matière de genre dans la Bolivie multiculturelle, où le recours à une approche du genre (importée de l'Occident) suscite localement de fortes résistances²⁶. Dans cette optique, l'absence de stratégie en matière de genre dans les documents PIC se justifie.

Enfin, les missions de terrain se sont aussi penchées sur la relation entre la politique G&D de la Belgique et celle d'autres donateurs dans le pays partenaire. On constate ici qu'il n'est guère question de cohérence au niveau de la politique. Tout comme la Belgique, les autres donateurs s'engagent dans une mesure plus ou moins grande en faveur de l'intégration

²⁵ On a cependant constaté que la politique G&D des pays partenaires n'était pas toujours intégrée de manière adéquate dans les documents de base (comme les PRSP) pour le développement ; c'est le cas par exemple en Bolivie. Mais les pays partenaires ont, par ailleurs, souvent signé et ratifié toutes les conventions internationales relatives aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

²⁶ Le discours (politique) sur la décolonisation qui est tenu depuis quelques années en Bolivie remet en question une série de concepts occidentaux, comme le genre. On veut rétablir la culture traditionnelle des Andes, si bien que l'on parle non d'égalité entre les femmes et les hommes, mais bien de «complémentarité», ce qui revient dans la pratique à perpétuer les rapports traditionnels et l'inégalité des droits.

du genre, tant dans leurs propres projets et programmes que dans leurs efforts visant à soutenir (ou influencer) le pays partenaire, ceci dans le but de mieux intégrer le genre au niveau macro et méso. Ceci n'est pas toujours simple, p. ex. lorsqu'il n'y a pas, dans le pays, de véritable volonté politique d'intégrer le genre (RDC) ou que les développements politiques compliquent les efforts en matière de genre (Maroc). Le principal défi se situe sur le plan de la *coordination* des efforts des donateurs envers le pays partenaire, laquelle n'est généralement pas simple à mettre en place en raison de la faiblesse du ministère en charge du genre (p. ex. au Bénin et en RDC). Lorsque la Belgique est effectivement, avec d'autres, à la manœuvre dans le domaine du genre (ce qui n'est pas le cas dans tous les pays²⁷), elle est très soucieuse de coordonner ses efforts avec ceux des autres donateurs. En RDC, au Bénin, au Maroc et en Bolivie, la Belgique est ainsi membre du groupe de travail thématique sur le genre et en RDC, elle coordonne l'un des trois sous-groupes thématiques. Comme le montrent les résultats du *benchmarking*, dans le cadre duquel des contacts ont été établis avec des donateurs ayant une politique affirmée en matière de genre, cela n'implique pas toujours que ces donateurs jouent un rôle de premier plan dans les processus d'intégration du genre dans le pays. L'importance relative du programme et/ou la présence du donateur dans le pays jouent un rôle majeur dans ce cadre. Il apparaît en outre que la politique affirmée en matière de genre du donateur concerné influe surtout sur les choix politiques et la stratégie de ce donateur dans le pays en question.

2.2.4 Cohérence de l'intégration du genre avec les besoins et les intérêts des femmes dans les pays partenaires et avec les obstacles qu'elles rencontrent pour parvenir à l'égalité des genres et l'empowerment renforcées

La cohérence dans ce domaine a surtout été examinée au niveau des propositions de projets et de programmes des 50 interventions. L'analyse révèle un niveau très disparate d'intégration du genre dans les propositions, avec toutefois une pratique globalement trop faible (comme en atteste le score moyen de 2,35, plus proche de «moyen» que de «assez bien»). À l'exception des interventions universitaires et BIO qui ont été examinées, la plupart des propositions consacrent au minimum quelque attention aux besoins et aux intérêts spécifiques des hommes et des femmes (souvent dans le cadre d'une analyse globale de la problématique dressant un tableau de la situation au niveau des «pauvres» ou des «ménages» sans différenciation entre les femmes et les hommes), mais beaucoup moins aux obstacles spécifiques que rencontrent les femmes pour parvenir à l'égalité des genres et l'*empowerment* renforcées. Il est important de signaler également que lorsque les besoins et intérêts spécifiques des femmes sont analysés, c'est plutôt une approche WID que GAD qui est suivie, en prenant comme point de départ la répartition traditionnelle des rôles entre hommes et femmes dans la société. Les besoins et intérêts des femmes sont alors considérés avant tout sous l'angle de la nécessité de répondre de manière adéquate aux besoins pratiques (souvent très importants), par exemple dans les soins de santé reproductive, sans toutefois qu'une transformation (ou même une simple amélioration) de la répartition des rôles et des rapports entre les genres tels qu'ils existent soit envisagée. À l'exception de quelques interventions G2, les besoins et intérêts stratégiques des femmes ne sont, en général, pris en considération qu'à travers des actions visant à une plus grande participation des femmes (p. ex. dans les organes de décision locaux). Quelques interventions d'ONG (p. ex. au Vietnam, au Maroc et dans les Territoires palestiniens) constituent à cet égard une exception positive et inscrivent explicitement leur analyse des besoins et intérêts des femmes dans un cadre de transformation du genre.

L'évaluation a aussi tenté d'établir dans quelle mesure les besoins et intérêts des femmes ont constitué un élément pris en considération dans le choix de l'organisation partenaire. Ce ne fut que rarement le cas; à cet égard, il convient de faire remarquer que l'on travaille dans bien des cas avec une organisation partenaire «non négligeable» (par exemple dans l'enseignement primaire ou les soins de santé) et que parmi les acteurs belges, seules les ONG (et éventuellement le BIO) disposent d'une assez grande liberté sur ce plan.

²⁷ Voir aussi le point 2.3.1 ci-après.

Enfin, il nous semble important de signaler que les propositions d'intervention consacrent toujours une attention excessive aux *problèmes* des communautés locales, sans guère prêter attention à leurs *atouts et connaissances spécifiques* (souvent différents pour les femmes et les hommes) auxquels il pourrait être fait appel. Une analyse plus minutieuse révèle aussi que le degré d'attention consacrée, dans les projets et programmes, aux besoins et intérêts des femmes et aux obstacles qu'elles rencontrent, semble étroitement lié au degré de présence d'une politique de genre dans les organisations belges concernées (Co)responsables de l'exécution, à la qualité de cette politique et surtout à la manière dont elle s'inscrit dans la culture et la pratique de l'organisation.

2.2.5 Conclusion succincte

À la question de savoir si la coopération internationale belge a intégré le genre de façon cohérente, nous devons apporter une réponse nuancée. Il est important, à cet égard, de faire une distinction entre la politique formelle (telle qu'elle est formulée dans les documents stratégiques) et le contenu et l'application effectifs de cette politique. La cohérence interne entre la politique G&D et les autres politiques de la coopération est présente sur le plan formel, mais ne se répercute que faiblement au niveau des activités. Dans les documents stratégiques, dans bien des cas, le genre n'est toujours pas pris correctement en considération, si bien que certaines notes stratégiques sectorielles et thématiques s'appuient toujours sur une approche WID plutôt que GAD. Cette constatation et le fait que la note stratégique ne joue aucun rôle dans la politique sectorielle constituent des freins importants pour une intégration opérationnelle cohérente du genre dans la coopération.

On relève par ailleurs un degré élevé de cohérence entre la politique G&D et la politique belge globale en matière d'intégration du genre, mais ici aussi, le retard dans la mise en œuvre de la politique belge (notamment la loi fédérale sur le gender mainstreaming, qui date seulement de 2007) implique qu'une bonne cohérence formelle ne conduit pas nécessairement au changement.

Sur le plan international, la politique G&D belge va dans le sens – formellement parlant – des engagements et de la pratique internationaux, mais l'application déficiente de la note stratégique sur le genre implique que dans la réalité, l'accent a été mis résolument sur l'approche WID au détriment de l'intégration du genre. Un tableau similaire se dégage dans les cinq pays visités, où le principal défi se situe, non au niveau de la politique, mais de la traduction de cette politique dans la pratique; ce constat concorde avec les développements observés ailleurs, ce qui met en évidence la difficulté, entre autres choses, d'opérationnaliser de manière adéquate la notion de «gender mainstreaming». Sur le plan macro, l'un des grands défis consiste par ailleurs à mettre en place une coordination appropriée et efficace entre les donateurs, pilotée de préférence par le pays partenaire, afin d'influer sur la politique du pays.

Au niveau des interventions examinées, on constate une fois encore que les besoins, les intérêts et les obstacles des femmes sont généralement analysés selon une perspective neutre du point de vue du genre, ce qui signifie que dans le meilleur des cas, on a une analyse séparée des besoins des hommes et des femmes, alors que bien souvent, on parle de la «population». Dans quelques cas seulement, des analyses explicites intégrant le genre sont menées et peuvent, à ce titre, servir de base pour des activités qui influent sur les rapports entre les genres.

Le tableau ci-dessus, en particulier le décalage entre la politique formelle et ses effets dans la réalité, incite à pousser plus loin la réflexion. Les lacunes dans la manière dont on a voulu mettre en œuvre la politique constituent assurément l'une des principales causes de ce décalage; ces lacunes sont identifiées et analysées en détail ci-après. Toutefois, il y a à la base une confusion des idées (ou devrait-on dire une dilution des idées ?) en ce qui concerne le genre et l'intégration du genre; cette confusion est manifeste dans les documents stratégiques et influence bien évidemment la mise en œuvre de la politique. Elle consiste à envisager le «gender mainstreaming» avant tout comme l'intégration d'une perspective du genre, ce qui se traduit notamment par une attention pour le genre en tant que thème «transversal». Le danger de cette approche est qu'elle considère le «gender mainstreaming» plutôt comme un but en soi et qu'elle perde de vue l'égalité des genres en tant que but ultime du gender mainstreaming.

La réalisation de cet objectif requiert bien entendu l'engagement politique de réduire l'inégalité et de placer l'égalité des genres au centre des interventions de la coopération. Cet engagement est absent dans la plupart des documents stratégiques belges, tout comme dans ceux d'un grand nombre d'autres donateurs.

2.3 Question d'évaluation 3 : **Dans quelle mesure et avec quels résultats la coopération belge (et plus particulièrement la DGD) a-t-elle intégré le genre dans la DGD et à tous les niveaux de la coopération (et a-t-elle notamment, dans ce cadre, mis en application le plan d'action de la note stratégique « Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes ») ?**

Cette vaste question vise à déterminer le degré d'intégration du genre dans la coopération belge et les résultats de cette intégration. Vu les caractéristiques assez spécifiques des différents canaux de coopération, on ne peut répondre valablement à cette question qu'en introduisant une différenciation suffisante dans l'analyse, même si certains schémas reviennent de la même manière dans chaque canal. C'est pourquoi la distinction suivante a été appliquée :

- *Dans un premier temps, nous examinons comment la coopération belge a intégré le genre sur le plan de la politique dans sa coopération avec les pays partenaires (notamment les pays visités dans le cadre de l'évaluation).*
- *Ensuite, nous observons la manière dont le genre a été intégré dans les projets et les programmes*
 - *de la coopération bilatérale (y compris l'aide budgétaire sectorielle),*
 - *de la coopération avec des organisations internationales,*
 - *de la coopération indirecte (via des ONG, des universités,...).*
- *Et un dernier volet – plus spécifique – de cette question vise à déterminer dans quelle mesure la coopération belge est en mesure d'évaluer les progrès enregistrés sur le plan de l'intégration du genre à l'aide du Gender Policy Marker (GPM).*

L'analyse se référera, s'il y a lieu, à la Note stratégique.

2.3.1 Soutien de l'intégration du genre sur le plan de la politique dans les pays partenaires

Conformément aux dispositions de la loi relative à la coopération internationale (1999), un Programme indicatif de coopération (PIC) a été élaboré pour la coopération avec chaque pays partenaire, ceci en tenant compte de la stratégie de développement du pays partenaire et de ses priorités sur le plan de la politique, telles qu'elles ont été définies dans le PRSP ou un document similaire. Les instructions (2009) pour l'élaboration d'un PIC sont attentives à l'intégration du genre et constituent, à ce titre, un important levier potentiel pour une intégration effective du genre dans le PIC. Les experts en genre de la DGD et de la CTB ont collaboré de manière intensive pour intégrer la dimension du genre dans les instructions des PIC (interviews). Ces instructions indiquent que les thèmes transversaux (genre, environnement, droits de l'enfant) doivent être pris en compte à chaque étape du PIC et doivent être intégrés dans les secteurs prioritaires. Sur la base de ces instructions PIC, la O* Platform «*Aid Effectiveness*» a développé des méthodes et des instruments pour une meilleure intégration, avec une attention particulière pour l'utilisation de méthodes spécifiques pour promouvoir le genre dans la politique et les programmes (Holvoet et Inberg, 2009), lesquels ont été appliqués en RDC (étude de bureau et de terrain, focus sur l'agriculture) (Holvoet et Inberg, 2010a) et au Rwanda

(étude de bureau, focus sur la santé, l'énergie et la sylviculture) (Holvoet en Inberg, 2010b). Dans la pratique, toutefois, cette opérationnalisation des instructions PIC n'a pas été mise en œuvre jusqu'à présent. Un groupe informel créé dans le but de suivre l'intégration du genre dans les PIC ne s'est réuni qu'une seule fois (interviews). En 2012, la CTB a examiné l'intégration du genre dans tous les PIC établis depuis 2009. Tous les PIC ont, depuis, une section séparée relative aux thèmes transversaux, dont le genre, ce qui se traduit, par exemple, par une référence à la règle selon laquelle 50% des bourses d'études doivent être attribuées à des femmes. Néanmoins, seuls 3 des 13 PIC examinés portent une attention à l'intégration du genre sur le plan *stratégique*. Sur ce plan, la nouvelle loi relative à la Coopération au Développement n'a rien apporté de neuf.

Réalisation d'une analyse de genre dans chaque pays partenaire²⁸. Une telle analyse par pays partenaire est reprise comme activité dans la note stratégique, mais elle n'est pas réalisée systématiquement. Lorsqu'elle est l'est, l'analyse est néanmoins partagée avec le pays partenaire. En ce qui concerne les cinq pays visités, seuls le Maroc et le Bénin accordent explicitement une attention à une analyse de genre *ex ante*, tandis qu'en RDC (secteur de l'éducation) et au Rwanda (plus globalement), une analyse *ex post* a été réalisée²⁹. Au Maroc, un workshop « genre » s'est tenu en préparation au PIC 2010-2013, avec la participation d'un large éventail de groupes concernés. L'accent y était mis sur les défis concernant l'égalité des genres dans les secteurs prioritaires de la coopération, et non sur une analyse de genre en tant que telle. Les résultats du workshop préparatoire n'ont cependant pas été suivis car selon la CTB, il n'était pas réaliste de suivre les indicateurs formulés (manque de base de référence et d'implication de la part du Ministère de l'Économie et des Finances). Au Bénin, les documents préparatoires du dernier PIC (2013-2017) abordaient de manière assez superficielle, dans leur analyse de l'exécution du PIC précédent, les difficultés en matière d'intégration du genre. Une note stratégique rédigée par la CTB (basée sur les orientations stratégiques du PIC 2013-2017) contient cependant une analyse de contexte sensible au genre.

Suivi de l'intégration du genre dans les notes stratégiques des pays. Les instructions (2009) relatives à l'élaboration d'un PIC impliquent que ce point a fait l'objet, depuis, d'une certaine attention, du moins pour quelque temps. Les experts en genre de la DGD et de la CTB ont ainsi collaboré étroitement sur l'intégration du genre pendant la préparation des PIC et la commission mixte (2009) et à l'occasion d'initiatives spécifiques, telles que l'intégration du genre dans les PIC de la RDC et du Vietnam. Actuellement, toutefois, l'intégration du genre dans les PIC ne fait plus guère l'objet d'une collaboration entre les experts en genre de la CTB et de la DGD³⁰. L'expert en genre de la CTB poursuit néanmoins de manière autonome ses efforts en vue de l'intégration du genre dans les PIC. Ceci se traduit par des missions visant à l'intégration du genre entreprises dans divers pays, à savoir, outre les pays précités, le Maroc, le Sénégal, les Territoires palestiniens et le Rwanda. Pour ce genre d'initiatives, et surtout pour leurs effets à plus long terme, l'expert en genre de la CTB dépend de la bonne volonté du responsable local de la CTB, ainsi que du personnel local disponible qui peut en assurer le suivi.

La O*Platform 'Aid Effectiveness', après une demande en ce sens de l'expert en genre de la DGD, a alors développé des instructions et des méthodes sur la base du PIC en vue d'une meilleure intégration du genre. Dans un certain nombre de cas, ceci a débouché sur une meilleure intégration du genre dans le document PIC, ce qui ne signifie pas pour autant que le genre est de facto mieux intégré sur le plan de la politique et au niveau de l'exécution. Il y a à cela de nombreuses explications : l'intervention (trop) tardive des experts en genre dans le processus de formulation des PIC (c'était le cas par exemple au Vietnam), le caractère contraignant du PIC (parfois) limité dans les faits en tant que document de référence (à la fois pour le partenaire belge et le partenaire local), notamment en ce qui concerne les thèmes transversaux, et surtout la difficulté de traduire les intentions dans la pratique.

²⁸ En ce qui concerne cette section, nous nous sommes uniquement intéressés à la situation dans les cinq pays visités lors des visites sur le terrain.

²⁹ Chez une série d'acteurs indirects, la situation est toutefois différente; voir le point 2.3.4.

³⁰ Il y a néanmoins quelques exemples de collaboration ad hoc entre ces responsables et, par exemple, des organisations spécialisées comme le MSLF ou une initiative commune de différents acteurs belges (comme récemment en RDC où la CTB, les Attachés et la VVOB ont collaboré au sujet du genre).

Le genre en tant que point d'attention dans le dialogue sur la politique avec le pays partenaire. Mettre le genre à l'agenda du dialogue politique avec les pays partenaires est l'une des activités reprises dans le plan d'action de la note stratégique. Par ailleurs, la note de politique Santé et droits sexuels et reproductifs (SDSR, 2008) recommande d'encourager les pays partenaires, au cours du dialogue politique, à intégrer la SDSR dans leurs PRSP et les plans stratégiques sectoriels. D'un autre côté, il n'y a pas de directives concrètes quant à la manière dont ce dialogue doit être mené, si bien que l'on s'en remet essentiellement - voire totalement - aux capacités et aux initiatives personnelles. Autrement dit, l'attention portée au genre (au niveau de la politique) dépend de facto des personnes. Du côté de la CTB, on s'efforce d'impliquer la *gender machinery* des pays partenaires (tant le ministère en charge du genre que les *gender focal points* dans les ministères sectoriels) dans le dialogue, lequel se trouve ainsi renforcé. Ce n'est pas toujours simple, dans la mesure où les points de contact genre ne disposent généralement pas des compétences et de l'autorité requises, ni des moyens nécessaires pour assurer un véritable mainstreaming du genre. En outre, les responsables locaux en matière de genre sont rarement impliqués dans le dialogue politique entre la Belgique et le partenaire. Les ministères partenaires semblent avant tout intéressés par le soutien «technique».

Bien que le genre soit «intégré»³¹ dans les PIC des cinq pays visités, il n'est guère question, au final, d'un dialogue sur la politique dans toute l'acception du terme. Lorsque le genre est évoqué, ceci débouche rarement sur du concret, souvent par manque d'enthousiasme dans le chef du pays partenaire (p. ex. en RDC et en Bolivie). Les pays où un attaché est spécialement en charge du genre (RDC, Maroc) sont les seuls où l'on observe une concrétisation des intentions, mais pas nécessairement au niveau du dialogue sur la politique. Il s'agit plutôt, en RDC, d'un dialogue au sein de groupes de travail dédiés au genre, où l'on ne trouve généralement autour de la table que les acteurs (nationaux et donateur) de la problématique du genre. Enfin, le genre est aussi abordé dans une série de groupes de travail sectoriels dont la Belgique assure la conduite (p. ex. le groupe de travail agriculture au Bénin).

Les maigres performances en ce qui concerne le rôle de la Belgique sur le plan de l'intégration du genre dans le dialogue sur la politique, également liées du reste à une répartition équivoque - du moins dans les faits - des rôles entre DGD et CTB, contrastent fortement avec les résultats de notre enquête, où 89% des répondants jugent important ou très important que le genre fasse partie du dialogue politique avec les partenaires dans le Sud. C'est même le cas, plus spécifiquement, pour 91,2% des 34 répondants DGD et pour 93,7% des 32 répondants CTB.

L'importance du genre dans le choix des secteurs prioritaires de la Coopération belge. Ce sont principalement des considérations historiques, institutionnelles et organisationnelles qui déterminent le choix des domaines d'intervention prioritaires dans les PIC. On choisit par exemple de rester présent dans un secteur durant au moins trois PIC successifs, de limiter le nombre de secteurs prioritaires et/ou de s'aligner sur les demandes du pays partenaire et les choix d'autres donateurs³². Le genre n'intervient donc pas dans le choix des secteurs prioritaires. Dans le meilleur des cas, une analyse des besoins et opportunités en matière d'égalité des genres sera effectuée *après* que le choix des domaines prioritaires ait été arrêté ou confirmé et cette analyse pourra entrer en considération dans les choix intra sectoriels.

Intégration du genre dans les secteurs prioritaires. L'intégration du genre dans les secteurs prioritaires est faible sur le plan du contenu, en ce sens que le genre est mal intégré dans les analyses sectorielles (pour autant qu'elles aient été réalisées). Lorsqu'il

³¹ ... au sens où le genre est repris comme thème transversal et, dans un certain nombre de cas, comme point d'attention et d'action particulier dans les secteurs prioritaires. Voyez également notre analyse des concepts de base concernant le G&D au point 1.3 et les commentaires sur la cohérence interne entre la politique G&D et les PIC au point 2.1.1.

³² La nouvelle loi relative à la Coopération internationale stipule entre autres que l'on doit tenir compte, dans le choix des secteurs, des priorités du pays partenaire et s'accorder avec le choix du pays partenaire et des autres donateurs. Ensuite, le choix doit se limiter à trois secteurs maximum et la coopération bilatérale se limitera principalement aux secteurs prioritaires suivants : soins de santé (en ce compris la santé reproductive et l'attention pour le HIV/SIDA comme thème transversal), formation et enseignement, agriculture et sécurité alimentaire, et infrastructure de base.

y a un intérêt pour le genre dans ces secteurs, il s'agit avant tout du *mainstreaming* du genre et non d'actions spécifiques (le Maroc faisant exception). D'un autre côté, certains PIC prévoient clairement l'engagement de garantir, par exemple, que le genre soit effectivement pris en compte dans l'identification, la formulation, l'exécution et le M&E, que des objectifs liés au genre soient formulés dans les interventions, que le genre soit intégré dans le renforcement des capacités, etc., et ces intentions sont rendues opérationnelles à travers des résultats (*outcomes*) liés au genre³³.

Suivi et évaluation globaux de l'intégration du genre dans la coopération. Dans les faits, les intentions quant à l'intégration du genre dans la coopération ne sont pas suivies et leur réalisation ne fait l'objet d'aucune évaluation (externe). Il y a à cela différents explications, à commencer par l'absence de tradition et de pratique dans la coopération sur le plan du suivi et de l'évaluation de la politique par pays. La répartition des tâches entre DGD (en l'occurrence la section coopération à l'ambassade) et CTB, la première nommée n'ayant pas à s'occuper de l'exécution, constitue une difficulté supplémentaire. Par ailleurs, l'idée de mettre le genre systématiquement à l'agenda rencontre des résistances dans plusieurs pays, ceci pour différentes raisons (pas une priorité, sensibilité culturelle et politique,...).

Au niveau supranational, les évaluations les plus récentes du service d'évaluation externe font, à diverses reprises, référence au genre dans leur analyse, mais dans les conclusions et recommandations, le genre est pratiquement absent. L'évaluation du rapport sur les résultats de la DGD (2012)³⁴ fait totalement abstraction du genre.

Coordination des efforts en matière de genre avec les autres acteurs.

Conformément à la note stratégique, la Belgique (en particulier le personnel de la section coopération dans les ambassades) est très attentive à la coordination de ses efforts en matière de genre avec ceux des autres acteurs (autorités du pays partenaire, autres donateurs, société civile). Ce souci de coordination et d'harmonisation est une caractéristique générale de la coopération et ne s'applique pas uniquement au genre. Dans les cinq pays visités opèrent des groupes de coordination pour le genre, auxquels la Belgique adhère. Notons cependant que l'impact de ces groupes et le rôle que la Belgique y joue varient fortement dans le temps et d'un pays à l'autre. L'intensité de la participation belge aux activités de ces groupes dépend avant tout des ressources humaines disponibles et de l'intérêt et des connaissances personnels des intéressés, bien plus que d'une politique formelle et de choix clairement définis. C'est ainsi qu'au Vietnam, la Belgique a dû réduire sa participation à un groupe de travail sur le genre suite à une réduction du personnel.

Résumé et évaluation. *L'attention portée à l'intégration du genre dans les instructions (2009) pour l'élaboration d'un PIC semble avoir joué temporairement un rôle de levier pour l'intégration du genre. Depuis, tous les PIC ont une section distincte dans laquelle des thèmes transversaux, parmi lesquels le genre, font l'objet d'une attention particulière. On peut néanmoins se demander dans quelle mesure ceci représente une avancée. Traiter le genre en tant que thème transversal comporte en effet de grands dangers, car ce faisant, l'égalité des genres et l'empowerment ne figurent pas parmi les objectifs principaux de la coopération. En outre, le traitement transversal du genre ouvre la porte à un traitement rituel du thème. Il ne faut dès lors pas s'étonner que l'attention portée au genre ne soit que faiblement étayée (analyses globales et sectorielles faibles ou inexistantes, peu ou pas de moyens spécifiques, pas de directives claires sur l'intégration du genre dans le dialogue sur la politique, très peu d'objectifs en matière de genre).*

Par ailleurs, la coopération entre responsables du genre de la DGD et de la CTB, qui était excellente à l'origine, ne fonctionne plus aussi bien actuellement. Le spécialiste en genre de la CTB poursuit néanmoins ses efforts pour amener l'intégration du genre sur le terrain opérationnel. Le manque de volonté politique et, par suite, de procédures et d'instruments clairs pour traduire les intentions dans la mise en œuvre de la

³³ Les visites sur le terrain étaient trop courtes pour déterminer dans quelle mesure ces intentions ont bien été concrétisées.

³⁴ Évaluation du rapport sur les résultats de la Direction Générale de la Coopération au Développement, (DGD), Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération internationale; http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/evaluation_rapportage_resultats_dgd_rapport_final_fr_tcm313-214079.pdf

politique et la pratique opérationnelle implique, entre autres, que le genre n'intervient pas dans le choix des secteurs prioritaires, n'est que faiblement développé en termes de contenu dans les documents sectoriels, et que les intentions telles qu'elles sont formulées dans le PIC ne sont pas réellement suivies, évaluées et corrigées. Cette pratique déficiente contraste avec les résultats de l'enquête qui faisaient état, tant à la DGD qu'à la CTB, d'une base de soutien importante pour l'intégration du genre dans le dialogue sur la politique. Pour conclure, nous pouvons dire que le cycle de coopération porte, dès la phase initiale, les germes du processus que l'on appelle « policy evaporation », ou « évaporation de la politique ».

2.3.2 Intégration du genre dans les programmes de la coopération bilatérale (y compris le secteur de l'aide budgétaire)

Au total, 18 interventions bilatérales ont été analysées (dont 5 uniquement par le biais d'une étude documentaire). Dans l'évaluation de l'intégration du genre dans le cycle de projet et de programme, il a été fait usage de l'échelle LEADS³⁵, couramment utilisée pour l'analyse de processus de *mainstreaming*. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des scores moyens pour les projets bilatéraux :

Tableau 3 : Degré d'intégration du genre dans les programmes de la coopération bilatérale

	Score ³⁶ :	N
Intégration du genre dans l'identification et la formulation	1,83	18
Qualité de l'analyse de genre dans les propositions de programmes	1,83	18
Présence du genre dans le cadre logique	1,94	17
Importance du genre dans l'évaluation de la proposition de programme	1,64	11
Intégration du genre dans l'exécution	2,22	18
Intégration du genre dans le reporting et le suivi	1,89	18
Intégration du genre dans l'évaluation	1,75	16
Score global ³⁷	1,89	18

Le tableau ci-dessus montre que le genre est, dans l'ensemble, faiblement intégré dans la coopération bilatérale. Le score moyen reste inférieur à 2 (niveau « efforts »). Il faut cependant préciser que les projets lancés récemment obtiennent dans l'ensemble de meilleurs scores que les anciens (voir ci-après).

Intégration du genre dans les propositions de projets et de programmes.

Ce point porte sur différents éléments : la mesure dans laquelle les propositions comportent une analyse de genre et une analyse des besoins et des intérêts des femmes, et la mesure dans laquelle le genre a été effectivement intégré dans l'identification et la formulation.

- *Présence d'une analyse de genre et d'une analyse des besoins et des intérêts des femmes.* Une analyse différenciée par sexe dans les projets et les programmes de la coopération bilatérale directe est prévue en tant qu'activité dans le plan d'action de la

³⁵ Les cinq points de l'échelle LEADS sont : *little action, efforts, action taken, developed, sustainable*.

³⁶ Les moyennes présentées ci-après concernent donc une échelle à cinq points, où 1 est le score minimum et 5 le score maximum. Ces scores ne peuvent donc pas être comparés avec ceux qui sont mentionnés ailleurs dans ce rapport et qui sont basés sur une échelle à quatre points. Dans un certain nombre de cas (notamment les projets repris dans l'étude documentaire), il n'a pas été possible d'attribuer un score aux projets, notamment par manque d'informations.

³⁷ Le score global n'est pas la moyenne des sept scores ; certains indicateurs (ou scores) ont pesé plus lourd dans la détermination des scores globaux. Ainsi, c'est à l'intégration du genre dans l'exécution qu'a été attribuée l'importance relative la plus grande.

note stratégique. L'attention portée à une analyse de genre et le temps consacré à une telle analyse sont généralement limités, ce qui empêche une intégration approfondie de la dimension du genre dans les projets et les programmes (voir aussi Analyse de la DGD sur l'utilisation du Marqueur Genre). Par ailleurs, on fait beaucoup trop peu usage des analyses existantes (p. ex. réalisées à l'initiative d'autres donateurs). Il est vrai que le manque de temps et de moyens pour une préparation (approfondie) des projets et des programmes est un grief souvent entendu, dans la coopération bilatérale comme indirecte. D'un autre côté, il y a des exemples d'une bonne analyse de genre (p. ex. au Maroc), ce qui implique que le manque de temps et de moyens n'est qu'une partie de l'explication et signifie en réalité que les priorités sont ailleurs. Le manque d'expertise est assurément un élément qui joue également. Dans un certain nombre de cas, par exemple, les différents rôles des hommes et des femmes sont bien décrits dans le cadre d'une analyse globale (de la pauvreté), mais l'analyse ne dépasse pas ce stade et ne se penche pas, par exemple, sur les mécanismes qui créent et entretiennent des rapports homme/femme injustes et sur la manière de les changer.

Dans plusieurs cas, le fait de pouvoir s'appuyer sur une coopération et des expériences antérieures constitue un avantage substantiel. Cela ne débouche pas nécessairement sur une analyse de genre très élaborée, mais cela conduit à une bonne appréciation des défis et des possibilités sur le plan de l'intégration du genre. Ensuite, dans un certain nombre de programmes, aucune analyse n'est présente, mais il est spécifié qu'une telle analyse sera réalisée au début du programme. Nous n'avons pas toujours été en mesure de vérifier si cela a bien été fait.

Dans l'aide budgétaire sectorielle, il est peu tenu compte du genre, l'accent étant mis sur des aspects plus techniques, comme le Public Finance Management (PFM), et l'on considère à tort qu'aucun aspect lié au genre n'est présent dans le PFM³⁸. Dans des cas exceptionnels, p. ex. dans le secteur de la santé au Rwanda où des initiatives de *gender budgeting* sont en cours, on s'efforce d'établir un lien avec ces initiatives. Le programme SEQAP (aide budgétaire sectorielle dans le secteur de l'enseignement au Vietnam) porte une attention adéquate à une analyse sociale concernant l'accès des personnes défavorisées à l'enseignement, mais sans que le genre soit considéré comme un point d'attention spécifique, ce qui est en contradiction avec la situation parmi les minorités ethniques³⁹. Le programme PMD-C en Bolivie (lutte contre la malnutrition) a une approche similaire, avec une attention pour la relation mère-enfant « traditionnelle ».

- *Intégration du genre dans l'identification et la formulation.* La note stratégique souligne l'importance de la phase d'identification pour l'intégration du genre dans les interventions, une intégration qui dépend fortement, entre autres, de la présence de la compétence « genre » dans l'équipe d'identification. L'intégration du genre dans l'identification ne garantit pas l'intégration du genre dans la formulation (et les phases suivantes); c'est pourquoi, après l'intégration du genre dans l'identification, il faut veiller à garantir cette intégration tout au long du cycle d'intervention. L'intégration du genre dans l'identification et la formulation dépend fortement des personnes concernées (sensibilité personnelle et formation en genre) et du contexte du pays (voir Analyse de la DGD sur l'utilisation du Gender Marker), du choix des organisations partenaires et du temps et des moyens qui sont disponibles pour l'identification et la formulation. Les termes de référence pour les missions de formulation n'intègrent pas suffisamment la dimension du genre, et lorsque le genre est intégré, c'est rarement de façon spécifique, seuls des points d'attention généraux étant mentionnés.

Cadre 1 : Sécurité alimentaire : une responsabilité commune des femmes et des hommes

Un atelier organisé pendant l'évaluation du projet CTB « Malnutrition zero » a mis en lumière l'importance de ne pas faire reposer uniquement sur les femmes la responsabilité de la sécurité alimentaire. L'atelier a révélé les défauts d'une approche basée uniquement sur le rôle reproductif des femmes et, par suite, leur responsabilité pour ce qui est de nourrir leur famille. Cette approche trouvait son origine dans une formulation défailante du genre.

³⁸ Voir par exemple Issue Brief 6 du *DAC Network on Gender Equality* qui aborde spécifiquement l'intégration des dimensions du genre dans les réformes PFM.

³⁹ ... car le Vietnam a réussi à garantir l'accès généralisé des filles et des garçons à l'enseignement primaire.

La qualité de l'intégration du genre dans les propositions de programmes et de projets est évidemment liée à la qualité de l'analyse de genre. Si de bonnes analyses sont réalisées, cela se traduit généralement par des activités, des résultats et des indicateurs spécifiques au genre; dans le cas contraire, l'intégration du genre se limite souvent à quelques déclarations générales (dans le chapitre « thèmes transversaux ») sans grande valeur opérationnelle et qui ont peu d'incidence au niveau de l'approche des projets, des objectifs et des indicateurs. Enfin, il n'est pas de pratique courante d'impliquer des experts en genre dans la formulation ou d'intégrer une analyse spécifique relative au genre dans le processus de formulation. La CTB a proposé récemment une nouvelle procédure pour intégrer systématiquement la dimension du genre dans la phase de formulation; des expériences ont été récemment acquises dans ce domaine en RDC, mais il est encore trop tôt pour en tirer des conclusions. Il ressort de l'examen des projets bilatéraux que seules 3 interventions sur 18 obtiennent un score satisfaisant ou bon (voir le cadre). Ces faibles résultats contrastent, une fois de plus, avec la manière dont on considère la nécessité de l'intégration du genre. Sur les 66 répondants DGD et CTB à l'enquête, 66,7% (67,6% des 34 répondants DGD, 65,6% des 32 répondants CTB) estiment explicitement que le genre doit être pris en compte lors de l'identification et de la formulation des projets/programmes. D'un autre côté, un pourcentage plus faible de répondants (47,0%) estime que cette prise en compte est suffisante ou largement suffisante (41,2% des répondants DGD, 53,1% des répondants CTB). Ces derniers chiffres (assez élevés) donnent à penser qu'une importante minorité de répondants ne souhaite en tout cas pas placer la barre trop haut en ce qui concerne l'intégration du genre.

Enfin, signalons que dans le modèle qui est aujourd'hui utilisé pour la formulation et la présentation du Dossier technique et financier (DTF), tous les thèmes transversaux sont placés dans un chapitre séparé, à la fin du dossier. Cette place en fin de dossier correspond aussi à l'approche classique, à savoir que l'on formule « techniquement » un projet et que l'on se penche ensuite sur l'intégration des thèmes transversaux, dont le genre. Ceci ne favorise pas une intégration (dans toute l'acception du terme) du genre dans le processus de formulation. Il semble plus indiqué, non seulement de placer le chapitre sur le genre au début du canevas proposé (en indiquant où seront développés, dans la suite du document, les éléments spécifiques au genre), mais aussi d'organiser le processus de formulation de telle manière que le genre soit traité en parallèle et en interaction avec les aspects plus techniques.

Intégration du genre dans l'évaluation des propositions de projets. Avant qu'ils soient présentés formellement pour évaluation, la CTB soumet tous les dossiers techniques et financiers à une analyse de genre réalisée soit par le spécialiste en genre, soit par un expert en genre national ou international, via la participation à la mission de formulation ou par une contribution écrite. L'implication de la cellule Genre de la DGD est spécifique et dépend de la bonne volonté du gestionnaire de dossier; quoi qu'il en soit, cette intervention arrive trop tard pour avoir encore une réelle influence (du reste, il en va de même, dans bien des cas, pour l'intervention de l'expert CTB).

Dans les PV des réunions du comité de contrôle de la qualité visant à évaluer les DTF (dossiers techniques et financiers), il n'est fait que très rarement référence à l'intégration du genre. Bien que ces rapports ne restituent pas l'intégralité du contenu des discussions, il apparaît en effet que le genre n'entre que peu en considération dans ces réunions. À notre connaissance, il n'est encore jamais arrivé qu'une intégration insuffisante de la dimension du genre ait motivé le rejet d'un DTF.

Intégration du genre dans la mise en œuvre des projets et programmes. L'analyse montre que la pratique d'exécution en ce qui concerne l'intégration du genre obtient de meilleurs scores que la phase préliminaire : des « efforts » sont entrepris, mais on est encore assez loin d'une (réelle) « action taken ». On pourrait s'attendre, globalement, à une corrélation entre la qualité de l'intégration du genre dans la préparation et dans la mise en œuvre. C'est effectivement le cas dans une série d'interventions étudiées (p. ex. au Vietnam, au Maroc et en RDC). D'autre part, les efforts relativement récents de la CTB (via ses propres *gender focal points* ou le soutien aux ministères, via l'assistance technique sur le plan du genre) semblent donner des résultats et corriger, dans certains cas, une situation de départ défailante; comme le montre l'expérience avec le FC en

RDC, l'ajustement au cours du programme est parfaitement possible (voir le cadre). C'est notamment le cas au Maroc et au Bénin; dans ce dernier pays, une recherche-action sur le genre initiée par les Attachés a également produit des effets positifs (des moyens MIP supplémentaires ont par exemple été attribués à des initiatives de (groupes de) femmes). Il est important de mentionner, par ailleurs, une série de projets qui appliquent une approche WID classique ou qui s'intéressent de manière explicite à la participation des femmes (notamment parce qu'ils travaillent dans des secteurs ou sur des thèmes qui concernent les femmes).

Cadre 2 : Changement en ce qui concerne l'attention pour le genre dans le Fonds Commun

Les gestionnaires du «Fonds Commun» (un fonds donateur pour le financement de micro-projets humanitaires en RDC) étaient à l'origine peu sensibles au genre, jusqu'à l'arrivée d'une experte suisse dans le programme. Celle-ci a fait du genre un point d'attention important auquel, dès la formulation du projet, il fallait accorder une grande attention. Le genre est ainsi devenu un critère majeur dans l'évaluation des projets, lesquels pouvaient couvrir un large éventail de secteurs.

Ce changement de politique a obligé les organisations désireuses d'introduire des projets (des ONG locales pour une bonne part) à renforcer leurs capacités internes en matière de genre. Le Fonds, qui a lui-même recruté un *Gender Capacity Advisor*, leur en a donné la possibilité via des séances régulières de formation et d'échange lors desquelles étaient abordées des expériences d'intégration du genre dans différents domaines. Les responsables des ONG concernées ont souligné que le Fonds avait grandement contribué à les conscientiser et à développer leurs capacités dans le domaine du genre, des qualités qu'ils ont pu mettre à profit dans d'autres programmes qu'ils ont mis en œuvre.

Bien que le genre ne soit pas (formellement) intégré dans ces projets, leur mise en œuvre peut prendre deux directions: soit il n'y a pas de tentatives spécifiques – par exemple – de renforcer la capacité en matière de genre ou d'améliorer la participation des femmes à la prise de décision, soit une dynamique est mise en route avec des activités qui influent (ou peuvent influencer) sur les relations entre les genres et peuvent contribuer au final, de manière planifiée ou non, à une meilleure égalité des genres. Si cette constatation est déjà positive, elle révèle aussi le potentiel manqué pour la réalisation d'une meilleure égalité des genres via une approche plus intégrée du genre. Si nous voulons envisager le problème sous un angle plus large, nous devons constater que le *gender mainstreaming* se réduit souvent à une «attention pour les femmes»; sans connaissances, expertise et moyens spécifiques, les tentatives d'intégration du genre restent souvent limitées à une approche WID⁴⁰.

Sur les 66 répondants DGD et CTB à l'enquête, 59,1% (61,8% pour la DGD, 56,3% pour la CTB) estiment explicitement que le genre doit être pris en compte lors de la mise en œuvre et du suivi des projets et programmes. D'un autre côté, seule une minorité de répondants (26,3%, à savoir 23,5% pour la DGD et 31,2% pour la CTB) estime que cette prise en compte est suffisante ou largement suffisante. Si l'on observe la pratique, 22,7% des répondants DGD et CTB (respectivement 29,4% et 11,8%) intègrent entièrement le genre lors de la mise en œuvre et du suivi des projets/programmes, tandis que 16,7% (respectivement 15,6% et 21,9%) ne le font quasiment pas. Globalement, l'intégration du genre pendant la mise en œuvre obtient ainsi un score moins élevé que pendant la préparation (identification et formulation), ce qui vaut aussi, du reste, pour la coopération indirecte⁴¹. Par ailleurs, il ressort de notre analyse que dans la réalité, c'est l'inverse qui se produit.

Intégration du genre dans le reporting, le suivi et l'évaluation des projets et programmes. Le reporting sensible au genre est repris comme activité dans la stratégie en matière de genre de la CTB. Le système M&E de la CTB, actuellement en cours de révision, prévoit l'intégration du genre dans les rapports de base, les rapports annuels, les reviews intermédiaires et finaux, ceci à l'aide d'une check-list en 16 points, dont le genre, de sorte que le genre soit repris d'office parmi les termes de référence.

⁴⁰ Cette constatation, du reste, ne vaut pas uniquement pour la Belgique, comme le montre une évaluation de la Banque Africaine de Développement (African Development Bank, (2012) *Mainstreaming Gender Equality, A road to results or a road to nowhere*, Synthesis Report, ADB Group, Operations Evaluation Department, Tunis).

⁴¹ L'évaluation de la qualité des services de la CTB en 2011 a révélé que des tentatives spécifiques en vue d'intégrer le genre n'ont été prises que dans 3 des 32 interventions analysées.

- Le *reporting* concernant le genre semble être, dans bien des cas, une partie obligatoire dans la mesure où il est repris dans le modèle (sous la section «thèmes transversaux»). Les rapports annuels successifs contiennent alors souvent exactement le même texte... Si des aspects liés au genre sont repris dans les propositions de projets/programmes (p. ex. via des indicateurs, activités ou résultats spécifiques au genre), il y a toutefois presque automatiquement une plus grande attention pour le genre dans le reporting car celui-ci reprend les propositions (et p. ex. les cadres logiques qui y figurent) comme référence. La CTB travaille actuellement à une révision de son système M&E, dans lequel le genre serait intégré de manière plus systématique. Néanmoins, l'attention semble ici se focaliser avant tout sur le suivi des résultats *techniques* des projets, et il est vraisemblable que l'on abordera le genre de façon plus substantielle dans les rapports uniquement s'il y a quelque chose à en dire sur ce plan. Parmi les répondants DGD et CTB, 87,9% (respectivement 88,2% et 87,5%) jugent (très) important que les résultats de l'intégration du genre soient repris dans les rapports sur la mise en œuvre des projets/programmes.

Les résultats du reporting, enfin, permettent rarement d'avoir une meilleure vue sur la manière dont le genre a été concrétisé ou non, sur la manière dont la pratique peut être améliorée, sur comment on peut gérer les résistances et les aspects culturels ou religieux de la réalité,
- Les *évaluations* des projets et programmes consacrent une attention variable au genre. Conformément à la politique de la CTB, les termes de référence pour les évaluations accordent une attention au genre. Dans certains cas, cela se fait de manière sérieuse et des questions pertinentes sont posées; dans d'autres cas, les questions restent très générales. Toutefois, lorsque de «bonnes» questions sont posées, elles ne sont pas toujours bien développées dans les rapports d'évaluation; à l'inverse, il y a des rapports avec une (assez) bonne analyse de genre, sans que ceci ait été initié par de bonnes questions dans les termes de référence. À l'évidence, l'intérêt personnel et la motivation (en l'occurrence de l'équipe d'évaluateurs) joue ici un rôle également. Aucune suite n'est donnée à la manière dont le genre est repris dans l'évaluation, sans doute en raison du fait, entre autres, que les termes de référence contiennent souvent un très grand nombre de questions auxquelles il est impossible de répondre correctement dans le laps de temps, en général assez court, dont disposent les évaluateurs. Et du fait que, dans le cadre général de l'évaluation, aucune priorité n'est donnée aux aspects relatifs au genre. Enfin, il est important de signaler que les évaluateurs «sensibles au genre» ne *peuvent* que rarement parvenir à des conclusions approfondies en ce qui concerne l'égalité des genres et l'*empowerment* des femmes, car il n'existe pas d'indicateurs spécifiques au genre au niveau «effet» (*outcome*) ou, s'ils existent, le projet n'a recueilli aucune information à ce sujet. Ceci nous amène à une conclusion importante : pour diverses raisons, les évaluations (et par extension les rapports orientés résultats) ne parviennent pas à donner des indications (étayées de manière empirique) quant à l'influence des projets sur l'égalité des genres et l'*empowerment* des femmes.

Parmi les répondants DGD et CTB à l'enquête, 93,9% (88,2% pour la DGD, 100% pour la CTB) estiment pourtant de manière explicite, ou sont largement convaincus, que le genre doit être pris en compte lors de l'évaluation des projets et programmes. D'un autre côté, ils ne sont que 56,1% (52,9% pour la DGD, 59,4% pour la CTB) à estimer que cette prise en compte est suffisante, tandis que 15,2% seulement des répondants (17,6% pour la DGD, 5,9% pour la CTB) intègrent entièrement le genre lors de l'évaluation des projets/programmes et que 9,1% ne le font pratiquement pas.

Résumé et évaluation. Le genre est présent dans toutes les phases de la coopération bilatérale belge, mais pas au point que l'on puisse parler d'une véritable intégration du genre et que l'on puisse s'attendre à ce que cette intégration contribue systématiquement à une amélioration de la position des femmes et à une plus grande égalité. Les textes des politiques accordent une attention au genre, mais ils ne se traduisent pas suffisamment en instruments clairs, procédures, activités-clés (comme la formation et le coaching) pour pouvoir être progressivement intégrés à tous les niveaux et faire partie de la culture de l'organisation. La volonté politique

et le leadership au sein de la DGD n'ajoutent pas de poids dans la balance pour garantir la mise en œuvre de la politique. Et là où des instruments et des procédures sont développés, il manque les mécanismes nécessaires pour suivre leur application. L'approche (réductrice) du genre en tant que thème transversal joue ici un rôle, car elle n'incite pas suffisamment à étendre le genre jusqu'au niveau des activités et des objectifs. De ce fait, malgré ici et là des initiatives intéressantes mais souvent personnelles (notamment dans l'exécution), le genre n'est pas véritablement ancré et l'on observe une dilution (évaporation) des intentions politiques tout au long des différentes phases. Une importante conséquence négative de cette situation est le peu de données disponibles (via le suivi et le reporting) en ce qui concerne les effets réels des interventions sur l'amélioration de la position et l'empowerment des femmes et une plus grande égalité des genres.

2.3.3 Intégration du genre dans la coopération avec les organisations internationales⁴²

Au total, 7 interventions multilatérales ont été analysées (dont 5 uniquement via une étude documentaire). Le tableau ci-dessous donne un aperçu des scores moyens pour ces projets :

Tableau 4 : Degré d'intégration du genre dans les programmes de la coopération multilatérale

	Score	N
Intégration du genre dans l'identification et la formulation	2,14	7
Qualité de l'analyse de genre dans les propositions de programmes	1,40	5
Présence du genre dans le cadre logique	1,57	7
Importance du genre dans l'évaluation de la proposition de programme	2,00	4
Intégration du genre dans l'exécution	2,29	7
Intégration du genre dans le reporting et le suivi	1,71	7
Intégration du genre dans l'évaluation	1,60	5
Score global	2,00	7

Le tableau ci-dessus montre que le genre est, de manière générale, faiblement intégré dans la coopération multilatérale, même s'il faut se garder de trop généraliser vu le nombre limité de programmes repris dans l'analyse. Le score moyen est tout juste supérieur à 2 (niveau « efforts »).

Dans la note de politique sur la coopération multilatérale (2011), il est spécifié que la Belgique veillera à ce que la promotion de l'égalité des hommes et des femmes et de l'empowerment des femmes soit reprise dans les objectifs des organisations multilatérales qu'elle finance et que la dimension du genre soit intégrée de manière transversale dans leurs politiques et leurs stratégies et actions de développement. Selon le commentaire genre relatif aux budgets de 2010-2013, c'est bien le cas, mais il n'est pas spécifié de quelle manière et avec quels résultats... L'inscription du genre à l'ordre du jour des réunions bilatérales annuelles avec les organisations internationales partenaires est également reprise comme activité dans le plan d'action de la note stratégique. Selon le commentaire genre relatif aux budgets de 2010-2013, c'est le cas également (pour la RDC, ceci ne peut être confirmé dans un seul cas), mais à nouveau, il n'est pas indiqué de quelle manière et avec quels résultats. Les informations – trop anecdotiques – obtenues par l'équipe ne peuvent pas confirmer les résultats précités. La relation entre la direction de la DGD en Belgique et les projets multilatéraux examinés est, dans l'ensemble, faible ; cela se limite souvent à un suivi administratif de loin, sans grande

⁴² Des programmes de coopération avec des organisations internationales n'ont été visités qu'en RDC, mais il y avait encore cinq programmes de ce type dans l'étude documentaire. Leur surreprésentation relative dans l'étude documentaire est due au fait que l'on avait choisi de reprendre dans cette partie de l'évaluation quelques programmes avec un budget important.

connaissance de l'aspect opérationnel. Les responsables en question soulignent qu'ils ne suivent pas l'intégration du genre mais que sur ce plan, ils s'inscrivent dans la politique de l'organisation concernée et qu'ils partent dès lors du principe que les interventions ont été évaluées ex ante quant à leur sensibilité au genre. Par ailleurs, bon nombre de ces programmes sont des partenariats entre un grand nombre d'organisations, au sein desquels il n'est pas toujours simple – ni d'ailleurs indiqué – de faire cavalier seul. Ensuite, on se réfère aux Délégations à l'ambassade qui, dans un certain nombre de cas, assureraient le suivi de l'exécution de ces projets. Enfin, il est évident que la réduction du personnel exerce une influence négative et que la direction doit fixer des priorités à tous les niveaux, le genre figurant rarement parmi ces priorités.

Les deux grands programmes multilatéraux qui sont soutenus en RDC ont tous deux intégré correctement le genre, mais le mérite n'en revient pas à la coopération belge. Le premier programme concerne le Fonds Commun Humanitaire' (FC) qui soutient des actions humanitaires dans différents secteurs et intègre aujourd'hui le genre dans l'ensemble du cycle, ceci grâce aux efforts constants d'un collaborateur motivé. Un *gender capacity advisor* joue un rôle de soutien essentiel dans ce processus. Les exigences précises sur le plan de l'intégration du genre dans les propositions de projets ont notamment exercé un effet majeur auprès des acteurs (ONG, mais aussi organisations de l'ONU) qui déposent des projets en vue d'un financement. Mais le FC ne se limite pas à poser des exigences : il offre aussi des possibilités de formation sur le plan du genre (formations formelles, mais aussi échanges lors desquels des instruments sont développés ou améliorés en commun) afin de renforcer les capacités des organisations intéressées. Le deuxième programme (*Prévention et Lutte contre les Violences Sexuelles LVS*) ne se contente pas de soutenir les femmes dans leurs besoins pratiques, mais s'efforce aussi, dans un contexte très difficile, de contribuer à une plus grande égalité des genres. La Belgique fournit (via Bruxelles et l'ambassade) une contribution importante et très appréciée à ce programme, mais pas dans le domaine du genre. Enfin, il est important de noter qu'en dépit de la bonne intégration du genre dans ces deux programmes, ils affichent tous deux des scores faibles sur le plan du suivi et de l'évaluation des effets en matière de genre.

En ce qui concerne les projets repris dans l'étude documentaire, un programme FIDA au Niger (PPILDA) obtient un bon score sur le plan de l'intégration du genre dans le cycle du projet, contrairement à un projet exécuté par l'UNICEF au Pérou (ASI) ou encore à un programme FAO au Niger. Deux programmes « *multi-country* », dont le « *Global Fund to fight AIDS, TB and malaria* » (GF), enregistrent eux aussi de faibles scores. Sur ce plan, la Belgique n'est intervenue à aucun moment. Il y a à cela diverses raisons (voir supra), mais au vu de la faiblesse des scores des programmes, on peut se demander si la Belgique ne devrait pas essayer d'intervenir plus activement et si oui, quelle forme devrait prendre cette intervention. Quoi qu'il en soit, pour autant que ces programmes puissent servir de critère, on ne peut pas décemment prendre pour acquis que les programmes multilatéraux sont correctement évalués ex ante quant à leur sensibilité au genre.

2.3.4 Intégration du genre dans la coopération avec les acteurs indirects

Sous l'appellation « acteurs indirects » sont regroupées, dans cette section, tout un éventail d'organisations et de formes de coopération : ONG du Nord mais aussi ONG locales qui sont financées de manière directe, syndicats, VVOB et APEFE, la coopération universitaire, la coopération Nord-Sud entre communes et enfin la BIO⁴³. Au total, 25 projets et programmes d'acteurs indirects ont été examinés. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des scores moyens pour ces projets :

⁴³ BIO n'est pas, en termes formels, un acteur direct, bien qu'elle soit intégrée en tant que telle dans la base de données de l'APD.

Tableau 5 : Degré d'intégration du genre dans les programmes de la coopération indirecte

	Score	N
Intégration du genre dans l'identification et la formulation	2,43	23
Qualité de l'analyse de genre dans les propositions de programmes	2,17	23
Présence du genre dans le cadre logique	2,26	23
Importance du genre dans l'évaluation de la proposition de programme	1,50	18
Intégration du genre dans l'exécution	2,96	24
Intégration du genre dans le <i>reporting</i> et le suivi	2,27	22
Intégration du genre dans l'évaluation	2,27	15
Score global	2,61	23

Le tableau ci-dessus montre que le genre est dans l'ensemble mieux intégré dans les projets de la coopération indirecte que dans les projets bilatéraux et multilatéraux, en précisant que ce sont surtout les projets d'ONG qui se distinguent dans le sens positif. Le score global (2,61) est plus proche du niveau «*action taken*» que du niveau «*efforts*». Comme pour les autres programmes, c'est le score pour «l'intégration du genre dans l'exécution» qui est le plus élevé. Autrement dit, bien que les acteurs indirects affichent de meilleurs scores, le niveau d'intégration du genre reste très modéré en termes absolus.

Intégration du genre dans le dialogue sur la politique et l'évaluation des programmes des acteurs indirects. Mettre le genre à l'agenda du dialogue politique avec les acteurs indirects figure parmi les activités reprises dans le plan d'action de la note stratégique. Selon le commentaire genre relatif aux budgets de 2012 et 2013, c'est effectivement le cas, mais il n'est pas spécifié de quelle manière et avec quels résultats. Le genre était repris, sous le critère «pertinence», dans les critères d'évaluation pour les programmes des ONG (2011-2013). Auparavant (2008-2010), il y avait une attention plus spécifique pour le genre, notamment en ce qui concerne les cadres logiques et le M&E. L'experte en genre de la DGD a joué un rôle dans l'attention (fragmentée il est vrai) portée au genre durant cette période. Dans les critères d'évaluation pour les nouveaux programmes (2014-2016), on relève à nouveau une plus grande attention pour le genre : seuls le genre et l'environnement sont maintenus comme thèmes transversaux, ce qui peut conduire à une attention accrue pour l'intégration du genre de la part des ONG. Il convient notamment d'accorder une attention au genre dans la description des programmes (plus spécialement dans la description des objectifs spécifiques, des résultats intermédiaires et du type d'activités prévues). En ce qui concerne la coopération au développement universitaire, il y a une attention pour les thèmes transversaux dans les instructions, mais elle ne joue aucun rôle dans la pratique.

Contrairement à ce qu'indique le commentaire genre sur le budget, dans la pratique, l'attention pour le genre dans le dialogue sur la politique est actuellement minime. Bien que le genre soit intégré dans le modèle qui est utilisé pour l'évaluation des propositions de programmes des ONG, le degré d'attention pour l'intégration du genre n'est pas un critère de poids dans l'évaluation des programmes ONG et du dialogue sur la politique. Néanmoins, le fait d'avoir repris le genre dans le modèle a incité les ONG à accorder malgré tout un peu d'attention au genre. La direction de la DGD reconnaît que le genre intervient peu dans le dialogue sur la politique, mais ajoute qu'il y a tellement de points à considérer que cela laisse peu de temps pour le genre. Dans quelques cas seulement (projets ONG au Bénin), il y a eu quelques notes critiques de la part de la DGD, mais elles n'ont guère pesé dans l'évaluation finale. D'un autre côté, il y a des ONG qui prennent réellement à cœur la question du genre, mais elles le font sur la base de leur propre vision et de leur motivation, et non sur les instances de la DGD. Dans ces cas-là, il n'en résulte pas de commentaires positifs de la part de la DGD. Par ailleurs, l'évaluation des projets du FBSA sur les aspects liés au genre a eu une influence bien réelle sur l'attention pour le genre et les développements ultérieurs de l'approche du genre dans les projets ONG. Pour ce qui est de la coopération syndicale, la situation est similaire à celle des ONG,

y compris en ce qui concerne l'attention réelle accordée au genre sur la base d'une vision propre. Dans le dialogue sur la politique concernant la coopération universitaire et l'APEFE/VVOB, aucune attention ou presque n'est accordée au genre, et il en va de même pour la coopération communale. Bien qu'il n'y ait donc, de la part des autorités, aucune pression pour que l'on intègre le genre, dans les projets syndicaux analysés, le genre constitue néanmoins dans bien des cas un point d'attention important, et cela vaut aussi pour la VVOB. La VVOB a ainsi, depuis quelques années, une politique de genre bien élaborée et spécifique aux pays. En ce qui concerne BIO, il y a une note stratégique (note pour le soutien au secteur privé) et un contrat de gestion comme éléments de pilotage, mais la DGD ne semble guère exercer d'influence sur l'élaboration et l'exécution de la politique de BIO. BIO utilise en interne un instrument pour l'analyse des propositions de financement (repris à la Banque de développement allemande), dans lequel l'attention pour l'égalité entre hommes et femmes figure parmi les critères ; l'application de cet instrument est cependant superficielle.

Par ailleurs, 31% des répondants à l'enquête estiment que la note stratégique n'est que peu ou pas adaptée pour aider les acteurs indirects à intégrer le genre dans leurs projets/programmes, tandis que 44% n'ont pas d'avis sur la question.

Intégration du genre dans les propositions de programmes. Globalement, à l'exception des ONG, le degré d'intégration du genre dans les propositions de programmes des acteurs indirects diffère peu par rapport à la situation dans la coopération bilatérale et multilatérale. La coopération universitaire, l'APEFE et BIO affichent des scores faibles, le VVOB un peu meilleurs⁴⁴. Du côté des ONG (y compris le financement direct d'ONG locales), nous trouvons à la fois des exemples d'intégration déficiente et de véritables *good practices*, comme le programme OSB au Vietnam, le programme Solsoc au Maroc et LISA (LD) au Bénin. On peut également citer le programme syndical IFSI/PGFTU dans les Territoires palestiniens qui intègre bien le genre, lui aussi, et est un bel exemple d'intégration du genre via une ONG locale (Juzoor). Ces projets ont en général des objectifs et des indicateurs de genre spécifiques (comme le degré de représentation des femmes dans les positions dirigeantes). Dans d'autres projets, il y a souvent une attention pour l'intégration des femmes, p. ex. dans le cadre d'une approche de la pauvreté, et les femmes constituent même souvent le principal groupe-cible, mais sans qu'il soit question d'une approche du genre. Quelques programmes, par ailleurs, tentent de relever le défi de traduire les bonnes intentions politiques en une réelle approche du genre (VVOB Vietnam, MM en RDC).

Parmi les répondants des ONG et de la CD universitaire à l'enquête (N=31), 61,9% jugent clairement que le genre doit être pris en compte lors de l'identification et de la formulation des projets et programmes. D'un autre côté, seuls 28,6% d'entre eux intègrent entièrement le genre pendant ces phases et 14,3% ne le font pratiquement pas⁴⁵.

Intégration du genre dans la mise en œuvre. L'intégration dans la mise en œuvre obtient de meilleurs scores que dans la préparation. D'une part, il y a des projets qui intégraient déjà correctement le genre dans la phase préliminaire et qui poursuivent dans le même sens dans la phase d'exécution. D'autre part, il y a des projets où la pratique déficiente en phase préparatoire se prolonge dans la mise en œuvre ; c'est notamment le cas de projets CD universitaire. Mais il y a aussi une troisième et intéressante catégorie de projets avec une faible attention pour le genre dans la préparation, mais où le genre est présent *de facto* dans la mise en œuvre. Dans ces derniers cas, une dynamique se met en place dans la phase d'exécution (par le contact entre le projet et des groupes de femmes, par exemple), avec une attention non seulement pour les femmes, mais aussi pour un changement dans les rapports entre les genres, sans que ce soit décrit de cette manière dans la pratique et/ou les rapports du projet. Un bel exemple est le projet Tarija en Bolivie (coopération entre communes), où les femmes faisant partie du service d'incendie local ont fait en sorte d'être mises à égalité avec leurs collègues masculins, notamment en démontrant qu'elles disposaient des mêmes capacités

⁴⁴ Il faut remarquer, à cet égard, que la situation actuelle à la VVOB diverge, dans le sens positif, de celle qui avait été constatée dans le programme Vietnam, sachant que l'on prend surtout en compte la période allant jusqu'à 2002 (unique intervention VVOB dans l'échantillon).

⁴⁵ Dans ce groupe de répondants, il y a cependant des différences notables entre répondants ONG et répondants CD universitaire, les premiers affichant de meilleurs scores.

physiques et sportives. Il est important de préciser que cette troisième catégorie de projets comprend essentiellement des projets de coopération avec des femmes et que la dynamique mise en place est avant tout la résultante de l'initiative des groupes-cibles, plus que de l'organisation responsable du projet. De l'autre côté, on trouve des projets qui fonctionnent avec un partenaire institutionnel local (MM avec les structures de santé en RDC, VVOB avec le ministère de l'enseignement et de la formation au Vietnam, PROTOS avec des communes au Bénin) et qui rencontrent de sérieuses difficultés à intégrer effectivement le genre dans la mise en œuvre.

L'APEFE, BIO et les projets de CD universitaire ne portent aucune attention au genre dans la mise en œuvre, mais du côté de la CD universitaire, on tente néanmoins d'accorder 50% des bourses à des femmes.

Sur les 21 répondants (ONG, CD universitaire) à l'enquête, 71,4% estiment explicitement que le genre doit être pris en compte lors de la mise en œuvre, mais 42,9% seulement déclarent que cette prise en compte est suffisante ou largement suffisante ; seuls 19% des répondants intègrent entièrement le genre et 14,3% ne le font (pratiquement) pas.

Intégration du genre dans le suivi et l'évaluation. Comme indiqué précédemment, le genre reçoit peu d'attention dans le dialogue sur la politique ; de ce fait, le suivi du genre dépend entièrement des incitants *internes* au sein de l'organisation concernée. Le degré d'intégration du genre dans le suivi est similaire à celui que l'on trouve dans la mise en œuvre, même si les rapports disponibles ne dressent pas toujours un tableau complet de la pratique sur le terrain (d'autant qu'il n'est pas demandé explicitement de faire état de la question du genre dans les rapports !). Dans certains cas de bonne intégration dans la mise en œuvre (IFSI Palestine, MSLF Pérou), le *reporting* reste néanmoins trop limité au niveau des activités. Quelques organisations (BD en Bolivie, VVOB au Vietnam) œuvrent à une meilleure intégration du genre via une politique globale (pays ou région) qui, plus que dans le passé, inclut le genre ; dans le cas d'OSB, on peut s'appuyer sur une politique de genre solide qui a été élaborée au sein de la famille Oxfam internationale.

Bon nombre d'interventions examinées n'ont pas été évaluées. Lorsqu'il y a une évaluation, le genre est bien intégré dès lors que les phases précédentes laissent entrevoir une telle intégration. Il faut cependant noter que les *effets* en matière de genre ne sont pas mesurés. Dans d'autres cas, le genre est trop peu pris en compte ; c'est ainsi que la méta-évaluation des programmes d'acteurs non gouvernementaux (2013) a établi, sur la base d'une analyse de 66 rapports d'évaluation, que 73% des termes de référence ne renvoient pas à des thèmes transversaux, que peu de rapports traitent de ces thèmes et que, s'ils le font, le traitement reste superficiel. Nous n'avons trouvé aucun exemple d'évaluation mettant en cause une pratique déficiente en matière de genre, sans doute parce que dans les projets et programmes où le genre est faiblement intégré, la mission n'incluait pas d'examiner attentivement l'intégration du genre dans l'évaluation. Une

«bonne pratique» intéressante est la décision du VVOB, au Vietnam, de faire réaliser une évaluation thématique de l'intégration du genre sur le plan programmatique et institutionnel (voir le cadre).

Parmi les répondants ONG et CD universitaire à l'enquête, 81% jugent explicitement ou dans une large mesure que le genre doit être suivi dans ses programmes, et 90,4% que les résultats doivent être repris dans les rapports. Pour l'évaluation, ce chiffre grimpe à 95,3%, 61,9% des répondants estimant que dans leur cas, cela se concrétise de manière suffisante ou largement suffisante.

Cadre 3 : Évaluation du genre VVOB Vietnam

Ces dernières années, la VVOB a entrepris des efforts considérables pour intégrer le genre. En mars 2013, une évaluation externe des efforts de la VVOB pour intégrer le genre à la fois sur le plan organisationnel et programmatique a ainsi été réalisée. Il s'agissait d'une mission limitée, axée uniquement sur l'environnement direct de la VVOB et qui ne prévoyait pas, par exemple, d'interroger les partenaires et les groupes-cibles. Le point de contact genre de la VVOB locale a participé activement à cette «review». Les résultats (critiques) de cet exercice ont ensuite été examinés en détail lors d'un workshop et un plan d'action a été établi en vue de suivre les résultats de l'évaluation.

Bien qu'il s'agisse d'un exercice assez limité, les résultats, toutes proportions gardées, se sont révélés très importants et ont largement soutenu le processus de changement déjà en cours au sein de la VVOB.

Résumé. À l'exception du FBSA, la DGD propose peu de stimulants institutionnels à l'intention des acteurs indirects pour une bonne intégration du genre, lesquels acteurs ne sont pas jugés par rapport à la faiblesse de l'intégration du genre. À l'inverse, les ONG qui manifestent une bonne pratique en matière de genre ne font pas l'objet de commentaires positifs. Par voie de conséquence, le degré d'intégration du genre dépend de l'initiative des acteurs eux-mêmes (et éventuellement de leurs partenaires locaux). Dans un certain nombre de cas, des ONG ont réussi à intégrer le genre d'une façon exemplaire. À chaque fois, ceci s'inscrit dans un processus à long terme qui repose sur une politique de genre et une culture positive au sein de l'organisation ; souvent, l'égalité des genres et l'équité en matière de genres sont étroitement liés à la mission et à la vision de l'organisation. La bonne intégration commence en général dès la phase préparatoire et se prolonge alors dans les phases suivantes. Dans plusieurs cas, toutefois, il n'est question d'intégration du genre que dans la mise en œuvre, ceci étant principalement lié à une dynamique émanant de la base et, dans quelques cas, à la motivation individuelle de responsables. Le degré d'intégration du genre et l'obtention d'effets dans le domaine du genre sont peu suivis et évalués, notamment en raison du fait que le reporting et l'intégration du genre dans les évaluations n'est pas une exigence et que l'absence de bons indicateurs au niveau des effets (outcome) rend difficiles le suivi et l'analyse des effets en matière de genre dans les évaluations.

2.3.5 Le Gender Policy Marker comme instrument pour l'évaluation du degré d'intégration du genre

Les membres de la direction de la DGD sont censés définir un *Gender Policy Marker* (GPM) pour chaque intervention financée. Une bonne codification des interventions à l'aide du Marqueur Genre doit permettre, en principe, de déterminer dans quelle mesure le genre est intégré dans la coopération et de faire des comparaisons dans le temps, entre secteurs, canaux d'aide, etc. Les informations relatives au GPM sont également transmises au DAC, lequel établit des tableaux comparatifs internationaux et analyse le degré d'intégration du genre. La DGD définit un Marqueur Genre uniquement pendant la phase préparatoire et ne tient pas compte de ce qui se passe pendant la mise en œuvre.

Le *Gender Policy Marker* a trois valeurs :

- G-2 : l'égalité des genres est l'objectif principal
- G-1 : l'égalité des genres est un objectif important, mais pas l'objectif principal
- G-0 : l'égalité des genres n'est pas un objectif

Le suivi de l'intégration des genres à l'aide d'un instrument uniforme (pour l'ensemble des donateurs, canaux, secteurs, pays,...) est assurément une bonne chose. Toutefois, lors de l'application apparaissent divers problèmes qui hypothèquent l'utilité du GPM⁴⁶ :

- la définition des trois valeurs du GPM n'est pas univoque, ceci non seulement au sein de la coopération belge, mais aussi au niveau international ;
- une partie importante de l'équipe dirigeante DGD qui doit attribuer les scores n'est pas familiarisée avec le GPM (voir les résultats de l'enquête ci-après) ; le fait que différents cadres attribuent les scores, et reçoivent peu d'instructions à ce sujet, nuit à la comparabilité des scores ;
- les informations dans les dossiers techniques et financiers sont parfois insuffisantes pour pouvoir déterminer le bon Marqueur Genre ; d'autre part, les bénéficiaires sont souvent décrits comme un groupe uniforme, de sorte qu'il est difficile de déterminer l'effet (potentiel) spécifique sur les hommes et les femmes ;

⁴⁶ Les problèmes mentionnés ci-après ont été formulés sur la base, entre autres, d'une analyse DGCD interne (Van Hove, 2010). Ce qui suit est basé notamment sur l'analyse DGCD interne «Rapport d'enquête. L'intégration de la dimension Genre et l'utilisation du Gender Policy Marker dans les activités de la Direction Générale de la Coopération au Développement», Royaume de Belgique, Service Public Fédéral Affaires Etrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement Direction Générale de la Coopération au Développement, D0.1 Appui à la Politique.

- sur la période 2002-2012, un GPM n'a été défini que pour 63,9% des interventions (67,2% des dépenses) ;
- on a vite tendance à attribuer une valeur G-1 lorsque des femmes et/ou des filles figurent parmi les bénéficiaires, ou lorsqu'il s'agit d'interventions dans le secteur de la santé ou de l'éducation ;
- on donne assez vite une valeur G-2 lorsque les femmes constituent le groupe cible logique, p. ex. dans le cadre de projets de soins de santé reproductive ;
- pour certaines modalités d'aide, comme l'aide budgétaire, il est plus difficile de déterminer la bonne valeur ;
- il est fait état d'une pression institutionnelle pour ne pas donner de valeur 0, car cela pourrait nuire à l'image de la Belgique.

Sur les 100 répondants à l'enquête, 70% ne connaissent pas (suffisamment) le Marqueur Genre (52,9% des 34 répondants DGD, 84,4% des 32 répondants CTB, 85,8% parmi les 21 ONG et la CD universitaire et 53,9% pour les 13 autres acteurs). Parmi les 30% de répondants qui maîtrisent le Marqueur Genre, personne n'estime qu'il s'agit d'un bon instrument pour évaluer les progrès enregistrés dans le domaine de l'intégration du genre.

Malgré ces problèmes, il est intéressant d'utiliser les données GPM, comme nous avons tenté de le démontrer dans notre rapport intermédiaire, notamment parce qu'elles donnent la possibilité d'effectuer une analyse (budgétaire) superficielle en matière de genre. L'évaluation a tenté, par ailleurs, de franchir un pas supplémentaire (1) en analysant ex ante la qualité du score GPM et (2) en vérifiant si, au cours de la mise en œuvre, il se produit des changements significatifs qui entraînent une modification du GPM. Voici ce que révèle notre analyse :

- le GPM moyen de la base de données APD est de 1,06 (46 interventions), contre 0,78 dans le score des évaluateurs des mêmes interventions ;
- dans 23 des 46 projets seulement (50%), les évaluateurs étaient d'accord avec la cotation ex ante de la DGD ;
- dans 6 des 50 projets seulement (12%), la cotation ex post des évaluateurs diffère de leur cotation ex ante.

On peut en conclure que le GPM dans la base de données APD ne fournit pas d'information réellement fiable sur le degré d'intégration du genre dans la coopération belge, pour autant bien sûr que la définition pour déterminer le GPM soit utilisée de la même manière : dans la pratique, en effet, il apparaît que l'application du score est parfois difficile (p. ex. on interprète différemment « objectif principal ») et qu'il reste une marge d'interprétation. D'un autre côté, l'information qui est disponible ex ante semble être assez prédictive du degré d'intégration du genre dans la mise en œuvre.

Enfin, il est important de signaler que le Plan d'action Genre du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, adopté récemment, contient un objectif important qui devrait faire en sorte que toutes les directions et tous les services de la DGD comprennent correctement le Marqueur Genre.

2.4 Question d'évaluation 4 : Dans quelle mesure l'aide belge aux institutions publiques centralisées et décentralisées, aux organisations de base de la société civile, aux organisations professionnelles et au secteur privé a-t-elle contribué à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes (y compris la réalisation du MDG 3) et à la réduction et la prévention de la violence à l'égard des femmes ?

Ceci est la question la plus importante en ce qui concerne les effets de l'aide belge sur le plan d'un changement effectif dans la situation des femmes (plus d'égalité des genres, empowerment, réduction et prévention de la violence contre les femmes). Cette vaste question a été élaborée en différentes parties qui toutes, séparément, auraient pu former une question d'évaluation :

- *la première partie porte sur les effets de l'aide belge sur le plan du renforcement des capacités en matière de genre ;*
- *la deuxième partie vise à déterminer dans laquelle mesure les pays partenaires ont amélioré leur cadre légal, institutionnel et de développement dans le but de progresser vers l'égalité des genres et l'empowerment des femmes ;*
- *dans la troisième partie, on examine si le processus de l'intégration du genre dans les différentes phases du cycle d'intervention a débouché sur un accès équivalent des femmes et des filles aux avantages des programmes ;*
- *la quatrième partie concerne les effets de l'aide belge sur le plan de l'égalité des genres et de l'empowerment (y compris la réalisation du MDG 3⁴⁷) ;*
- *la dernière partie vise à déterminer les effets de l'aide belge sur le plan de la réduction et de la prévention de la violence à l'égard des femmes.*

2.4.1 Contribution de l'aide belge au renforcement des capacités en matière de genre des organisations partenaires locales

En toute logique, le renforcement des capacités en matière de genre, qu'il se situe au niveau macro, méso ou micro, n'a été pris en considération que dans les projets et programmes qui accordent au minimum une certaine attention au genre et à l'intégration du genre. Les projets dans lesquels l'intégration du genre était totalement absente (et qui n'ont donc pas contribué au renforcement des capacités en matière de genre) ne sont pas pris en compte dans l'analyse qui suit. Cela représente 13 projets sur un total de 50⁴⁸.

Dans l'analyse du « renforcement des capacités en matière de genre », trois aspects ont été examinés en particulier : le renforcement de l'expertise en matière genre, l'introduction et le développement d'instruments adaptés en matière de genre et le développement de procédures adaptées pour l'intégration du genre. Dans la pratique, il est apparu que ces trois aspects étaient souvent liés entre eux et se chevauchaient en partie.

⁴⁷ Le MDG 3 a pour but de promouvoir l'égalité des genres et de renforcer le pouvoir des femmes (*to promote gender equality and empower women*). L'objectif concret de ce MDG est ... *to eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015.*

⁴⁸ Le fait que le genre n'était pas intégré dans une intervention n'implique pas, toutefois, qu'elle n'a pas généré d'effets en matière de genre (voir plus loin).

Tableau 6 : Aide belge au renforcement des capacités en matière de genre des organisations partenaires locales

	Score	N
Contribution au développement de l'expertise en matière de genre	1,94	47
Contribution au développement d'instruments adaptés en matière de genre	1,70	47
Contribution au développement de procédures adaptées en matière de genre	1,67	46
Score global	1,77	47

Le score global pour ce critère d'évaluation est faible et est inférieur, par exemple, au score global pour l'intégration du genre dans le cycle de projet. Bien entendu, ce faible score doit être attribué en partie aux projets qui accordent peu d'attention au genre (et donc au renforcement des capacités en matière de genre). Néanmoins, ce score global donne à penser que le renforcement des capacités en matière de genre fait l'objet d'une attention insuffisante et/ou est insuffisamment mis en pratique, y compris dans les projets qui s'intéressent à la question du genre ; il est important de garder cet élément à l'esprit dans l'analyse plus « technique » qui suit.

Contribution au développement de l'expertise en matière de genre. Certaines des interventions examinées ont effectivement contribué au développement de l'expertise en matière de genre. En premier lieu, les efforts visant à intégrer le genre dans le cycle d'intervention, mais aussi les processus d'*empowerment* qui les accompagnent bien souvent, augmentent incontestablement les capacités en matière de genre au sein des organisations concernées et des groupes avec lesquels elles travaillent. Il s'agit ici en quelque sorte d'un processus « larvé », qui se distingue – mais qui, idéalement, se combinera avec – des efforts plus ciblés et formels en vue de renforcer les capacités, fournis via les formations, la désignation et la formation de *gender focal points*, l'organisation d'échanges, etc.

Au Maroc, les effets sur le plan du renforcement formel des capacités en matière de genre restent limités, malgré une assez bonne intégration du genre dans la mise en œuvre de plusieurs projets. Seul le projet de SolSoc obtient un bon score sur ce plan, notamment en associant la formation à une intégration explicite du genre. Dans le projet IST, la thématique du projet offrait de grandes opportunités, mais elles n'ont pas été suffisamment exploitées. Dans les autres projets, le renforcement des capacités en matière de genre s'est surtout concrétisé par des séances de formation isolées, si bien que les effets ne sont pas très clairs. La nouvelle approche de la CTB en matière de genre dans le cadre du PROFAO se déroule d'une façon plus structurée et avec l'engagement de moyens plus importants, mais étant donné qu'il s'agit d'un projet essentiellement technique, les défis restent grands. Au Bénin, l'initiative « recherche action » évoquée précédemment a produit des effets positifs importants sur le plan du renforcement des capacités. Plusieurs *good practices* (LISA et PARZS – surtout le côté « demande » du projet ; initiative de l'ambassade – voir le cadre) ont fourni une contribution significative au renforcement des capacités via différentes initiatives (création d'une plate-forme genre avec des points focaux au niveau des

Cadre 4 : Renforcement des capacités en matière de genre via la recherche-action au Bénin.

L'ambassade de Belgique et Louvain Développement (LD) ont engagé une recherche-action à laquelle ont également contribué le CTB et plusieurs ONG belges. La recherche, étendue sur une longue période, comprenait notamment des formations et des applications sur le terrain et a été soutenue par deux experts et suivie par un groupe de pilotage. Les *gender focal points* et les cadres des organisations partenaires ont également été impliqués dans le processus. La recherche-action a débouché sur la publication du livre « *Genre au quotidien* » qui propose des instruments concrets pour mettre en œuvre une approche du genre dans le cadre de programmes de sécurité alimentaire. La recherche a permis l'intégration du genre dans différents programmes (d'ONG et de la CTB) et a également renforcé les capacités des partenaires locaux et assuré une large diffusion des instruments parmi les organisations locales. D'un autre côté, un certain nombre d'acteurs belges n'avaient pas été informés de l'initiative, si bien que l'on s'est privé de la possibilité d'obtenir un effet encore plus important.

organisations de base concernées, élaboration d'un plan d'action spécifique au genre, renforcement du personnel à tous les niveaux, y compris chez les partenaires institutionnels).

En RDC, les projets bilatéraux examinés affichent un score faible sur ce point, mais il est important de mentionner l'approche relativement neuve de la CTB avec un renforcement des capacités via les UCAG (Unité Conjointe d'Appui à la Gestion) qui se situent au niveau des ministères partenaires et via la nomination d'experts en genre dans chacune des zones géographiques de la coopération

bilatérale; par ailleurs, la collaboration à partir de la base avec la « Division Genre » se déroule bien également. D'autre part, MM a entrepris des efforts importants pour le renforcement des capacités en matière de genre via la formation et la désignation de *gender focal points*, qui toutefois manquent souvent de personnalité, de moyens et d'expertise pour faire réellement progresser l'intégration du genre dans un environnement qui n'y est pas toujours disposé. La « *best practice* » en RDC est le FC, qui pose des exigences relativement élevées sur le plan du genre aux ONG locales et aux organisations onusiennes qui souhaitent voir certaines initiatives soutenues, mais qui dans le même temps offre une formation dans le domaine du genre, encourage la désignation de *gender focal points* et soutient les échanges entre eux.

En Bolivie, la CTB a élaboré deux documents sur l'intégration du genre, lesquels produisent toutefois peu d'effets. Dans le projet BD, des séances de travail se sont tenues avec les partenaires pour développer des stratégies qui jettent un regard critique sur les rapports homme-femme dans le cadre de l'approche « complémentaire » qui est encouragée dans les Andes (voir aussi plus haut ; voir aussi le cadre). Dans plusieurs projet et organisations locales, il est fait état d'un développement de la capacité en matière de genre, mais sans que ceci soit attribuable à l'aide belge.

Au Vietnam, enfin, les programmes de la VVOB et d'OSB, entre autres, affichent de bons résultats. En ce qui concerne la VVOB, les efforts dans ce domaine s'inscrivent dans la politique de l'organisation en matière genre et la stratégie-pays. L'organisation a développé récemment une nouvelle stratégie et a l'ambition de faire de l'intégration du genre et du développement des capacités un point d'attention important à l'intérieur des nouveaux domaines d'intervention qui ont été définis. Dans le programme OSB, l'accent est mis à la fois sur le renforcement organisationnel et programmatique; citons notamment la création d'un groupe central « genre » de formateurs locaux qui a pour tâche d'aller former les cadres locaux dans le domaine du genre.

Parmi les projets de l'étude documentaire, il convient de mentionner le programme MSLF au Pérou, où le développement de l'expertise dans le domaine du genre constitue un objectif majeur, lié toutefois au thème de fond de la souveraineté alimentaire. Il y a ensuite le programme IFSI qui, au sein de la confédération des syndicats de Palestine, a développé une expertise en matière de genre et l'a ancrée dans un *Gender Department*.

On note enfin, pour autant que les projets examinés et les pays visités soient représentatifs, que les contributions au développement de l'expertise en matière de genre s'inscrivent souvent dans des projets et programmes concrets et ne prévoient que rarement des efforts visant à soutenir l'intégration du genre dans la législation, la politique et les stratégies de développement des pays partenaires (dans les secteurs prioritaires) (voir aussi 2.4.2 ci-après). Il semble toutefois important, pour la durabilité des effets liés à l'intégration du genre, que les efforts dans ce domaine soient aussi axés (au minimum) sur les institutions partenaires. Il est clair que cela a d'importantes implications en termes de moyens (expertise, budgets) ainsi que pour la stratégie à appliquer sur le plan national et sectoriel. L'approche CTB en RDC via l'UCAG (voir plus haut), l'approche au Bénin (via LISA, p. ex.) et l'approche à deux voies (focus à la fois

Cadre 5 : Comment travailler sur le genre dans un contexte culturel bien marqué ?

En Bolivie, le genre doit être abordé dans un contexte multiforme et interculturel de décolonisation dans lequel subsistent de fortes résistances contre une approche (occidentale) visant l'égalité entre les hommes et les femmes. Dans la culture des Andes, les relations entre hommes et femmes sont perçues comme complémentaires (chachawarmi).

Dans un tel environnement, il n'était pas simple pour BD de travailler sur la question de l'inégalité entre hommes et femmes. C'est pourquoi BD a organisé une réflexion avec les partenaires afin d'examiner avec les mouvements indiens le thème du genre dans une perspective interculturelle qui accorde en même temps une place centrale aux droits de l'homme. Un concept de genre tenant compte de la réalité multiculturelle de la Bolivie a ainsi été élaboré conjointement.

sur le programme et l'organisation partenaire) d'OSB et de la VVOB au Vietnam sont à cet égard des initiatives intéressantes.

Contribution au développement d'instruments adaptés en matière de genre. Le développement de la capacité en matière de genre va toujours de pair avec l'utilisation d'instruments adaptés (ou non). Plusieurs bons exemples ont été trouvés dans les cas étudiés, ce qui nous permet de faire une distinction entre, d'une part, les instruments «génériques» existants en matière de genre qui ont plus ou moins été adaptés aux exigences du projet et du contexte et, d'autre part, les instruments spécifiques au projet dans lesquels le genre est intégré de façon cohérente. Parmi les exemples de la première catégorie, citons l'introduction du *gender budgeting*, le scanning des propositions de projet sous l'angle du genre et les check-lists relatives à l'intégration du genre sur le plan organisationnel. Parmi les exemples de la deuxième catégorie figurent la recherche de distorsions sur le plan du genre dans les instruments propres (VVOB, Vietnam), un vade-mecum pour l'assistance juridique des victimes de violence sexuelle (LVS, DRC), un guide pour l'intégration «quotidienne» du genre dans les programmes de sécurité alimentaire (développé dans le cadre de la recherche-action au Bénin), une «feuille de route» pour l'intégration du genre dans l'exécution des projets (PROFAO, Maroc). Le principal défi sur ce plan est la «contextualisation» des principes et des efforts en matière de genre ; plusieurs projets se sont clairement débattus avec cette difficulté (p. ex. MM en RDC, SolSoc au Maroc, OSB au Vietnam), mais globalement, il semble que l'on réussisse assez bien à développer des instruments adaptés.

Contribution au développement de procédures adaptées en matière de genre. La manière dont le genre a été intégré dans le cycle de projet a déjà été décrite précédemment. Par ailleurs, dans un certain nombre de cas, des résultats ont été atteints dans le domaine de l'intégration du genre *sur le plan organisationnel*, en premier lieu grâce à la politique menée, en second lieu parce que l'ambition était clairement affirmée de soutenir l'institutionnalisation du genre chez le partenaire (MSLF Pérou, OSB Vietnam, IFSI Palestine), p. ex. en mettant en place un département ou une cellule genre et en veillant à ce qu'il dispose de moyens humains et financiers suffisants et puisse exercer une influence au sein de l'organisation⁴⁹. Dans d'autres cas, les ambitions sont plus limitées (p. ex. introduction d'une politique de ressources humaines sensible au genre, AETFP en RDC). Globalement, on n'observe cependant pas de liaison systématique de l'intégration du genre sur le plan organisationnel et programmatique, ce qui soulève des questions quant à la durabilité, entre autres, des effets du gender mainstreaming dans les projets et les programmes.

Résumé et évaluation. *L'aide belge pour le développement des capacités en matière de genre obtient des scores faibles, inférieurs encore à ceux obtenus sur le plan de l'intégration du genre dans le cycle de projet, guère convaincants là non plus. Malgré quelques réussites ici et là, il semble que les intentions politiques en matière de genre ne soient pas suffisamment traduites en une pratique cohérente et effective en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de genre. Lorsqu'une pratique fructueuse est observée, elle est souvent liée à une initiative individuelle et se situe dès lors souvent dans le contexte de projets et programmes spécifiques, sans qu'une attention suffisante soit consacrée au renforcement des capacités de genre au sein des organisations concernées. Il n'y a que lorsque le partenaire belge dispose d'une politique et d'une pratique bien ancrées en matière de genre que l'intégration du genre est prise en compte, de façon «naturelle», sur le plan organisationnel. L'absence de cette double voie (organisation – programme) constitue une sérieuse menace pour la durabilité des effets des efforts en matière d'intégration du genre et du renforcement progressif de la capacité de genre au sein des organisations qui devrait, à terme, déboucher sur une meilleure pratique.*

⁴⁹ Vu l'accent mis résolument sur les 50 projets sélectionnés, les activités sur le plan organisationnel et institutionnel (p. ex. dans le cadre de partenariats) ne sont pas entièrement prises en compte.

2.4.2 Contribution de l'aide belge au renforcement du cadre légal, institutionnel et de développement des pays partenaires (afin de réaliser des progrès vers l'égalité des genres et l'empowerment des femmes)

Ce critère d'évaluation visait à examiner quatre dimensions de l'aide institutionnelle : (1) progrès réalisés dans les pays partenaires en ce qui concerne l'adoption des conventions et recommandations internationales en matière de genre et de développement ; (2) progrès réalisés dans les pays partenaires en ce qui concerne la création des conditions pour réduire et prévenir la violence à l'égard des femmes ; (3) progrès des pays partenaires dans l'intégration du genre dans la politique de développement nationale et sectorielle, les stratégies, les institutions et la législation ; (4) progrès sur le plan de la création et de la gestion de structures de concertation sur l'intégration du genre et l'égalité des genres⁵⁰.

Seul un nombre très limité de projets repris dans l'échantillon a fourni une contribution à ce niveau⁵¹. Dans une certaine mesure, ceci est certainement lié au fait que la Belgique (en l'occurrence la coopération bilatérale) n'a pas de réelle tradition pour ce qui est de traduire concrètement le dialogue politique (en général, sur le genre) en initiatives au niveau macro, si bien que dans le domaine du genre, aucune initiative n'est mise en œuvre sur le plan institutionnel, alors que dans les secteurs prioritaires de la coopération, c'est bel et bien le cas dans un certain nombre de pays. Il y a ainsi au Bénin un programme de coopération institutionnelle avec le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche où l'on contribue à l'élaboration d'un plan d'action en matière de genre. D'un autre côté, on aurait pu (dû ?) attendre de certains projets, vu leur position unique, qu'ils fournissent une contribution sur ce plan (p. ex. en favorisant ou en renforçant les structures de concertation sur le plan du genre). Cette constatation explique en partie la faiblesse du score global (1,92) sur ce critère.

Parmi les 35 projets visités, seul le projet LVS en RDC a été actif dans ce domaine. La Belgique soutient depuis longtemps cette initiative. Le programme, qui est soutenu par différents donateurs, a joué un rôle important dans la mise en place de la stratégie nationale pour la lutte contre la violence sexuelle (2009), contribuant ainsi à une meilleure application des résolutions 1325 et 1820 de l'ONU. Beaucoup considèrent aussi l'élaboration d'une politique nationale en matière de genre comme une conséquence de cette stratégie. Le programme a aussi contribué, via ses cinq composantes, à la création de conditions devant permettre la réduction et la prévention de la violence sexuelle et s'est également occupé, dans ce cadre, des acteurs (comme l'armée de la RDC et les groupes de rebelles) qui se rendent coupables de violence sexuelle. Il est important de préciser que ceci ne s'est pas traduit automatiquement par de véritables changements sur le terrain. La faiblesse des institutions congolaises et l'instabilité, notamment dans l'est du Congo, constituent à cet égard de sérieux obstacles.

Parmi les projets de l'étude documentaire, il convient de mentionner l'IFSI (Territoires palestiniens) et le MSLF (Pérou). Via son partenariat avec la Fédération des syndicats palestiniens, le projet IFSI s'est attelé à réduire la discrimination à l'égard des femmes sur le terrain syndical (p. ex. au niveau des rémunérations, de la santé au travail, ...), mais le projet ne s'est pas occupé de la problématique de la violence à l'égard des femmes. Le projet MSLF, via des partenariats stratégiques avec des acteurs locaux et des réseaux dans le domaine du genre, a œuvré pour une amélioration du cadre légal pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes et le renforcement d'organisations locales afin de les rendre plus efficaces dans leurs activités de lobbying. Ces deux projets illustrent bien les possibilités qui existent de générer, même avec des moyens limités, des effets sur le plan institutionnel.

⁵⁰ Vu le nombre limité de projets ayant fourni une contribution à ce niveau, les quatre dimensions ci-dessus n'ont pas été traitées systématiquement ci-après.

⁵¹ Nous devons cependant nous garder d'en tirer des conclusions précises ; dans la composition de l'échantillon, les différents types (potentiels) de contribution ne constituaient pas un critère.

2.4.3. Le degré d'accès des femmes et des filles aux avantages des programmes

Ce critère a été évalué sur la base de deux indicateurs :

- la mesure dans laquelle les projets s'occupent effectivement des besoins et des intérêts (prioritaires) des femmes et des obstacles qu'elles rencontrent pour parvenir à une égalité des genres et une autonomie renforcées ;
- le nombre et le pourcentage de femmes et de filles qui ont effectivement accès aux services et aux avantages du projet.

Tableau 7 : Degré d'accès des femmes et des filles aux avantages des programmes

	Score	N
La mesure dans laquelle les projets s'occupent des besoins et des intérêts (prioritaires) des femmes et des obstacles qu'elles rencontrent pour parvenir à une égalité des genres et une autonomie renforcées	2,79	48
Le nombre et le pourcentage de femmes et de filles qui ont effectivement accès aux services et aux avantages du projet	3,14	43
Score global	2,91	47

Globalement, les résultats pour ce critère d'évaluation sont relativement positifs. Ce critère obtient les scores les plus élevés parmi tous les critères d'évaluation examinés. Ce bon résultat illustre le fait que l'accès des filles et des femmes aux avantages du programme est effectivement bien en place, même s'il est dangereux de tirer des conclusions définitives des pourcentages élevés en ce qui concerne la participation des femmes/filles (voir plus loin). S'il est un point sur lequel des progrès ont été enregistrés durant la décennie écoulée, c'est sans doute celui-là. Plus que par le passé, on se préoccupe de l'accès effectif des femmes et des filles aux avantages des programmes. Ceci ne constitue pas en soi une garantie pour une plus grande égalité des genres, mais c'est une condition indispensable.

Mesure dans laquelle les projets s'occupent effectivement des besoins et intérêts des femmes et des obstacles qu'elles rencontrent. Le score relativement élevé pour cet indicateur ne s'explique pas par l'importance relativement grande, dans l'échantillon, des projets G2 qui sont axés en premier lieu sur les femmes et, partant, sur leurs besoins stratégiques (prioritaires). Même les projets qui affichent des scores faibles sur le plan du genre attachent, dans l'ensemble, de l'attention aux femmes (ou à leur intégration) et à leurs besoins pratiques et font en sorte de les inclure dans le projet. Une explication possible réside dans le fait que les femmes et les filles, en particulier dans les pays les moins développés, ont un large éventail de besoins prioritaires, p. ex. dans le domaine de l'enseignement, de la santé et de l'agriculture. Dans ces cas-là, même sans approche spécifique en matière de genre, les projets atteignent les femmes via une approche globale visant l'ensemble de la population et prennent souvent (voir le point 2.4.4 ci-après) une grande importance pour les femmes et les filles, car ils offrent une bonne réponse à des *besoins pratiques essentiels*. En outre, il y a plusieurs exemples de projets bilatéraux à forte orientation technique qui révèlent une bonne sensibilité aux besoins des femmes (p. ex. les trois projets bilatéraux au Maroc) au-delà de l'aspect purement technique. Quant à savoir si et dans quelle mesure les projets analysés s'occupent, dans ce cadre, des besoins *prioritaires*, il est difficile de le déterminer dans la mesure où il n'y a généralement pas de bonne analyse de genre réalisée.

Sur la question de savoir si cette attention marquée pour les besoins pratiques s'accompagne aussi d'une attention pour les besoins stratégiques, cela dépend de l'importance relative du genre dans l'approche et la stratégie du projet. Les projets dans lesquels le genre est bien intégré s'occupent, en général, à la fois des besoins pratiques et stratégiques. La recherche d'une solution aux besoins pratiques sert ainsi souvent de marchepied pour la prise en considération des besoins stratégiques, par exemple via

le développement du leadership féminin, la lutte contre les stéréotypes, etc. Il arrive également que la réussite dans la résolution de besoins pratiques enclenche au sein des groupes-cibles une dynamique d'émancipation qui donne aux activités du projet une orientation (stratégique) émancipatrice. La prévention et les actions contre la violence sexuelle restent toutefois un domaine négligé, y compris dans les projets G-2 ; le projet agricole d'OSB au Vietnam, qui s'occupe aussi de la lutte contre la violence sexuelle, constitue à cet égard une exception (voir aussi 2.4.5 ci-après).

Le nombre et le pourcentage de femmes et de filles qui ont effectivement accès aux services et aux avantages des projets. Dans le passé, on dénombrait de très nombreux projets dans lesquels les femmes et les filles, souvent en raison d'une combinaison de facteurs, n'avaient de facto qu'un accès limité – voire nul – aux services et aux avantages des programmes, alors qu'elles étaient généralement les premières à pouvoir revendiquer ces services et ces avantages. Pour autant que notre échantillon soit représentatif, nous pouvons affirmer que le manque d'accès pour les femmes et les filles est de moins en moins une réalité, ce dont témoigne aussi le score pour cet indicateur, qui est le meilleur de l'ensemble des indicateurs.

Il est important de souligner qu'un pourcentage élevé (et un score élevé pour cet indicateur) en ce qui concerne l'accès des femmes et des filles aux services du projet est *en soi* peu révélateur. Un pourcentage élevé est souvent lié à la nature du projet (ainsi, un projet de soins de santé reproductive s'occupera principalement de femmes, de même qu'un projet axé sur les mères célibataires, etc.). Mieux encore, un score élevé pour cet indicateur n'est pas automatiquement positif dans la perspective du genre. C'est le cas, par exemple, des projets WID qui s'intéressent exclusivement aux femmes ; une participation des hommes dans ces projets pourrait être positive pour favoriser une évolution en matière de genre. Il en va de même d'un projet de soins de santé reproductive qui, par exemple, s'adresserait aussi aux hommes dans ses activités relatives au planning familial. Un exemple positif à cet égard est le projet LVS en RDC, qui non seulement se préoccupe des victimes de violence sexuelle, mais qui s'adresse aussi aux hommes et aux communautés (dominées par les hommes) pour mettre fin à la violence sexuelle. D'un autre côté, certains projets qui tentent de remédier à l'accès limité des femmes aux moyens de production agricole (p. ex. PROFAO au Maroc) et qui, dans ce contexte, n'obtiennent qu'une implication limitée des femmes en termes relatifs, s'en sortent en fait fort bien. Il y a également des cas où une directive sur le nombre et le pourcentage de femmes ayant effectivement accès aux avantages du programme est particulièrement judicieuse. C'est le cas, par exemple, de la règle qui détermine que la moitié des bourses d'études doit aller à des femmes, même s'il apparaît parfois que cette règle est inapplicable (p. ex. Bénin) ou superflue (p. ex. Vietnam, où les candidats sont majoritairement des femmes).

S'il est vrai que cet indicateur doit être manié de façon nuancée, il est malgré tout important, dans la perspective de l'intégration du genre, de pouvoir déterminer clairement dans quelle mesure les femmes et les filles sont atteintes et prennent part aux avantages, que ce soit globalement ou dans des projets spécifiques. Les indicateurs spécifiques au genre ont donc clairement leur utilité. Dans ce cadre, il est surtout essentiel de garder à l'esprit que «atteindre effectivement les femmes» n'est pas la même chose que «contribuer effectivement à l'*empowerment* des femmes». Ensuite, une participation inégale des hommes et des femmes à un programme peut se justifier, mais peut aussi être l'amorce de corrections. Un bel exemple nous est donné par le programme AD en RDC (où le genre n'est pas intégré formellement), qui tient à jour des données spécifiques au sexe en ce qui concerne les patients qui sont soignés ; si l'on constate des différences trop importantes, on en recherche la cause et si nécessaire, on adapte l'approche. Enfin, une participation très inégale des hommes et des femmes (ou des garçons et des filles) peut inciter à des actions spécifiques visant à briser les stéréotypes existants (dans les deux sens), p. ex. dans des projets dans l'enseignement technique auxquels, traditionnellement, peu de filles participent.

2.4.4 Les effets de l'aide belge sur le plan de l'égalité des genres et de l'empowerment (y compris la réalisation du MDG 3)

Cette section porte sur l'examen des résultats en ce qui concerne l'objectif ultime, à savoir les progrès sur le plan de l'égalité des genres et de l'empowerment. L'aide au profit des femmes et des filles, que ce soit ou non dans le cadre d'une approche de genre, a-t-elle donné des résultats ? Et si des changements dans le bon sens ont été constatés, peut-on se satisfaire des progrès enregistrés, ou restent-ils trop maigres ? Et les changements observés sont-ils attribuables uniquement aux projets ? L'expérience a démontré qu'il n'était pas simple d'apporter une bonne réponse à ces questions, ceci pour différentes raisons :

- le manque d'efforts consentis dans les projets (y compris les projets qui intègrent bien le genre) pour identifier les effets en matière de genre et sur le plan du développement en général,
- le fait qu'il n'existe pas une «théorie du changement» univoque permettant d'établir, dans les différents secteurs, un lien clair entre, d'une part, la satisfaction de besoins pratiques des femmes et des filles et de l'autre, une égalité des genres renforcée.

Les responsables de l'évaluation étaient conscients, dès le départ, de ces difficultés et ont voulu y apporter une réponse partielle par la mise en place d'une étude d'impact qualitative de portée limitée dans chacun des cinq pays (voir l'annexe 3 pour plus de détails). Cette étude a fourni des résultats intéressants repris ci-après, mais n'a pu apporter qu'une solution partielle en ce qui concerne les limitations existantes.

Les effets sur le plan de l'égalité des genres et de l'empowerment ont été regroupés comme suit :

- effets sur le plan de l'éducation ;
- effets sur le plan de la santé ;
- effets sur le plan économique ;
- effets sur le plan du pouvoir interne des femmes ;
- effets sur le plan du pouvoir externe des femmes ;
- changements sur le plan des attitudes, des comportements et des relations de pouvoir.

Il convient de préciser que les constatations relatives, entre autres, aux domaines plutôt « techniques » (éducation, santé, économie) sont évidemment fort dépendantes des projets qui sont repris dans l'échantillon. Les effets relatifs aux trois autres domaines sont plutôt transversaux et peuvent se manifester dans pratiquement tous les types de projets (à l'exception des projets G-0).

Tableau 8 : Effets de l'aide belge sur le plan de l'empowerment et de l'égalité des genres

	Score	N
Effets sur le plan de l'éducation et de la connaissance	2,67	42
Effets sur le plan de la santé	2,76	33
Effets sur le plan économique	2,63	30
Effets sur le plan du pouvoir interne	2,78	40
Effets sur le plan du pouvoir externe	2,54	37
Changements sur le plan des attitudes, des comportements et des relations de pouvoir	1,94	16
Score global	2,72	47

Le score global en ce qui concerne les effets est relativement élevé pour tous les types d'effets, à l'exception des «changements sur le plan des attitudes, des comportements et des relations de pouvoir». Cela peut sembler surprenant à la lumière des scores

relativement faibles concernant l'intégration du genre dans les projets et la contribution au renforcement des capacités en matière de genre. Comme nous le verrons ci-après, l'explication réside avant tout dans la manière dont les femmes et les groupes de femmes se développent sur la base de l'aide proposée : dans bien des cas, elles mettent cette aide à profit pour renforcer leur position et accroître quelque peu leur propre pouvoir, même si ce n'est pas le but poursuivi explicitement par le projet ou le programme qui leur a apporté cette aide.

Effets sur le plan de l'éducation. *L'éducation (enseignement, formation, ...) est généralement considérée comme un moyen très important pour l'empowerment des femmes et des filles. Tout le monde s'accorde à dire que l'enseignement revêt une grande importance, mais plus encore pour les filles et les femmes, car dans le contexte d'inégalité des genres existant, il leur est plus difficile de faire usage des possibilités offertes. D'autre part, nul n'ignore qu'il existe une relation étroite entre l'éducation des filles et des femmes et les soins de santé (reproductive) : les filles éduquées ont en effet plus de chances de se marier plus tard et d'avoir une famille plus réduite et plus saine ; elles sont plus conscientes de l'importance des soins de santé et de la connaissance, pour elles-mêmes et leur famille. L'éducation les aide aussi à acquérir de l'assurance, à défendre leurs droits, et leur assure un meilleur accès au marché du travail.*

Le paragraphe qui précède est un résumé des connaissances en ce qui concerne les effets de l'éducation sur le plan du genre, acquises à travers un éventail plus large d'expériences dans le domaine du développement. Ce paragraphe n'est donc *pas* le résultat direct de notre analyse. Cette dernière, en effet, n'avait ni les moyens ni l'ambition d'analyser en profondeur les effets (en matière de genre) des résultats sur le plan de l'éducation. Elle nous procure néanmoins une base pour pouvoir affirmer que les résultats positifs constatés par l'évaluation sur le plan de l'éducation ont très probablement contribué à l'égalité des genres et l'*empowerment* renforcée, comme indiqué ci-dessus⁵².

Presque tous les projets qui ont été examinés comprennent des activités d'éducation qui contribuent au développement des connaissances, des aptitudes et des idées parmi les groupes-cibles⁵³. Ceci vaut, avant tout, pour les projets qui se situent dans le secteur (formel) de l'enseignement (projets universitaires, APEFE en Bolivie, VVOB et programme sectoriel d'aide budgétaire au Vietnam, enseignement technique en RDC,...). Ils ont incontestablement contribué à améliorer la formation des jeunes (filles et garçons), mais compte tenu d'une approche essentiellement sectorielle, ils n'ont accordé que peu d'attention aux éléments liés au genre (comme les stéréotypes dans le matériel pédagogique). Aucun de ces programmes, par exemple, n'a cherché à éliminer systématiquement les distorsions en matière de genre dans les programmes d'études ou à améliorer l'accès des filles (même si, sur ce dernier point, ce n'était pas toujours nécessaire). Un seul programme (VVOB, Vietnam) fait exception en s'intéressant, sur le plan du contenu, aux programmes d'études et au matériel pédagogique et en marquant son ambition d'intégrer une approche du genre dans le système éducatif. Néanmoins, les programmes dans le secteur de l'éducation ont, dans l'ensemble, négligé de nombreuses possibilités d'opérer, de façon pertinente, une meilleure intégration du genre dans leurs activités⁵⁴.

En ce qui concerne les projets actifs dans d'autres secteurs, on constate d'emblée que l'on a développé, dans bien des cas, *un ensemble varié d'activités de formation*. Sur le plan de la participation des femmes, ces projets obtiennent dans l'ensemble

⁵² ... même si cela n'a pas forcément été le cas dans la même mesure toujours et partout. Les autorités palestiniennes, par exemple, ont réussi à mettre en place une égalité des genres sur le plan de l'accès à l'enseignement. Néanmoins, il a fallu constater que cet enseignement amélioré n'a que peu contribué à l'empowerment des filles et des femmes sur le plan social, politique et économique. La raison avancée est la grande inégalité qui existe dans la société et le manque d'attention pour l'égalité des genres dans le système éducatif.

⁵³ Ceci est notamment illustré par le grand nombre de projets (42 sur 50) auxquels nous avons pu attribuer un score pour ce critère.

⁵⁴ ... ce qui ne veut pas dire que ces programmes doivent faire du genre une priorité absolue ; bien des choses auraient été possibles même sans changer fondamentalement l'approche de ces programmes.

un score honorable (voir 2.4.3 ci-dessus). Dans ces projets, on trouve avant tout de la formation technique, ce qui constitue leur axe prioritaire. Ensuite, de nombreuses interventions (d'ONG, notamment) veillent à une sensibilisation plus large en ce qui concerne les problématiques du secteur et – par corollaire – au développement des aptitudes (p. ex. en matière de recherche d'informations et de lobbying, de résolution ou gestion des conflits, ...) et proposent une formation axée sur le renforcement de l'organisation (p. ex. dans les projets syndicaux); dans de rares cas seulement, une attention est accordée au genre à travers des formations spécifiques (voir aussi 2.4.1 ci-avant). De manière plus spécifique, il a été constaté ce qui suit :

Cadre 6: Les effets étendus de la collaboration entre le service d'incendie de Brasschaat et celui de Tarija

Même si le genre n'était pas un point d'attention du projet, ce projet nous donne l'exemple d'une approche intéressante des rapports homme-femme. Les femmes qui travaillent comme bénévoles au service d'incendie sont très actives dans le projet et ont mis un point d'honneur à suivre la même formation que leurs collègues masculins et à assumer les mêmes tâches et responsabilités.

Ceci a renforcé l'image soi parmi les bénévoles féminines. En outre, il est apparu que le fait d'intervenir en équipes mixtes présentait de nombreux avantages: en cas d'accident, par exemple, les femmes pompiers sont beaucoup plus aptes à assister les victimes féminines sur le plan psychologique et médical. On a aussi constaté que les « brigades cyclistes » mixtes étaient plus efficaces dans leurs interventions en cas de violence en rue : une équipe mixte semble réduire le risque de réactions violentes et dialoguer plus facilement avec les délinquants.

- Bon nombre d'initiatives en matière de formation ont un axe « technique » bien précis (p. ex. nouvelles techniques agricoles et transformation des produits agricoles, aptitudes commerciales, hygiène et alimentation,...). Dans bien des cas, notamment dans la formation sur la santé, l'alimentation, l'hygiène, etc., on se base sur la répartition traditionnelle des rôles entre hommes et femmes. Dans un certain nombre de projets dans les secteurs économiques, une attention est bel et bien accordée à la participation des femmes, auquel cas les rôles traditionnels peuvent ou non être rompus. Dans la sphère économique, notamment, on trouve de nombreux exemples d'*empowerment* de femmes qui utilisent de manière *autonome* les connaissances et aptitudes techniques acquises pour obtenir des avancées sur le plan social et économique et renforcer leur position (p. ex. ACC au Vietnam, qui utilise une approche WID). Mais une bonne formation « technique » sur le plan de l'hygiène et de la santé peut également générer des effets plus larges en termes d'*empowerment* (p. ex. PARZS au Bénin). Dans de rares cas seulement, les initiatives de formation technique sont conçues explicitement dans l'idée de rompre les rôles traditionnels. Clairement, de nombreuses possibilités d'intégrer systématiquement le genre dans un domaine technique sont négligées, ce qui du reste ne semble pas toujours facile à réaliser (p. ex. OSB au Vietnam). L'exemple le plus positif à cet égard est Tarija (Bolivie) où, sous l'impulsion du partenaire belge, hommes et femmes du service d'incendie local ont suivi le même programme (très exigeant) d'entraînement physique, ce qui a permis de constater que les femmes possédaient les mêmes capacités que les hommes et ce qui a surtout induit des changements sociaux plus larges (voir le cadre).
- La plupart des projets ne se limitent pas *uniquement* à l'éducation technique et portent aussi une attention, par exemple, au renforcement de l'organisation (p. ex. pour la gestion d'un groupe d'épargne et de crédit ou d'une mutualité), au développement du leadership, aux aptitudes en matière de résolution des conflits, de défense des intérêts (*advocacy*) ou de négociations; dans plusieurs cas, un lien est également établi avec les droits de l'homme et certaines résolutions de l'ONU (p. ex. la résolution 1325). Le fait de combiner ce genre de renforcement des aptitudes et l'éducation technique permet plus facilement aux femmes d'utiliser concrètement les aptitudes et connaissances acquises et d'améliorer leur position, *que ce soit ou non avec le soutien du projet en question*. Certains éléments indiquent que ceci s'est effectivement produit dans de nombreux cas⁵⁵.
- Le nombre de projets ayant organisé des formations et une sensibilisation *spécifiques* au genre est limité et lorsque ce fut le cas, il n'était pas toujours simple

⁵⁵ Nous y reviendrons en abordant la dernière question ; voir le point 2.8 ci-après.

pour les participants d'établir le lien avec la réalité du projet. Ces formations ne semblent avoir un effet que lorsqu'elles s'inscrivent dans une approche qui intègre le genre de façon systématique (voir aussi 2.4.1 ci-dessus).

Effets sur le plan de la santé. *Les femmes occupent, notamment au niveau de leur famille et de la communauté, une position clé en matière de soins de santé de base. D'un autre côté, de nombreuses filles et femmes sont confrontées, dès leur plus jeune âge, à une discrimination sur le plan des soins de santé, de l'alimentation, de la charge de travail et de l'éducation (le niveau d'éducation étant souvent étroitement lié au bien-être sur le plan de la santé), ce qui les rend plus vulnérables que les garçons et les hommes. D'autre part, les femmes ne peuvent pleinement s'épanouir que si leurs droits sexuels et reproductifs sont garantis (via l'accès aux services adéquats, la reconnaissance de leurs droits fondamentaux sur le plan sexuel et reproductif, l'absence de violence sexuelle et de toute autre violence liée au genre, etc.), ce qui n'est pas le cas dans bien des sociétés, où la violence sexuelle ou liée au genre reste un problème majeur, même s'il existe des cadres légaux pour la combattre. Le genre et les relations entre les sexes jouent donc un grand rôle dans la qualité de la santé et des soins de santé pour les femmes et les filles.*

Les projets dans le domaine des soins de santé comprennent à la fois des projets de soins de santé de base, dont les soins de santé reproductifs (p. ex. Memisa en RDC, PARZS au Bénin, PAPDS au Niger), des projets dits « verticaux » qui s'occupent de maladies spécifiques comme le sida, la malaria et la tuberculose ou des victimes de la violence sexuelle (p. ex. AD et LVS en RDC, IST-SIDA au Maroc, le Global Fund to fight Aids, Malaria and TBC, ...) ou qui combinent les deux (JHS au Rwanda), des projets qui s'intéressent – principalement ou accessoirement – à l'alimentation/la malnutrition (p. ex. Juzoor en Palestine, LISA au Bénin, PASAB au Rwanda) et enfin, des projets dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement (p. ex. PAEP au Maroc, PROTOS au Bénin). D'autre part, divers projets s'occupent d'aspects liés à la santé dans le cadre de leur propre spécificité (p. ex. projets syndicaux pour lesquels la santé au travail constitue un point d'attention important, comme PGFTU en Palestine, ou projets d'enseignement axés sur le secteur médical, comme APEFE au Bénin).

La plupart des projets dans le secteur des soins de santé de base affichent de bons résultats sur le plan de l'amélioration de l'accès aux services de santé (augmentation des visites aux centres de santé, des consultations prénatales et postnatales, de l'adoption de méthodes de contraception modernes, du taux de vaccination, ...) conduisant à une baisse de la morbidité et de la mortalité. Ceci vaut également pour les projets qui s'occupent de maladies spécifiques. Les effets de ces programmes sur le bien-être physique et psychique des hommes et des femmes sont indéniables, notamment dans les pays où le niveau de développement est faible et où bien souvent la qualité des soins de santé laisse encore beaucoup trop à désirer. Pour les femmes, les programmes de soins de santé reproductive sont particulièrement cruciaux et forment une condition indispensable pour l'*empowerment* et l'égalité des genres renforcées.

Ces deux types de projets ont en commun qu'ils reposent sur une approche axée sur la *population dans son ensemble* (hommes et femmes, jeunes et adultes) et qu'ils tiennent peu compte des relations entre les genres. Parmi ces projets, beaucoup sont attentifs aux obstacles qui peuvent entraver l'accès aux soins et développent des solutions pour y remédier (caisses de santé, tarifs minimums ou traitement gratuit, vastes campagnes de sensibilisation,...). D'autre part, ces projets ont souvent pu mettre utilement à profit des conceptions qui se sont développées au niveau mondial et qui ont été opérationnalisées dans des méthodes (protocoles) standard; dans les soins de santé reproductive, ces méthodes s'attachent par exemple aux caractéristiques spécifiques des relations entre les hommes et les femmes, sans pour autant qu'il soit question d'une approche explicite en matière de genre. Il semble néanmoins qu'il y ait, au sein de la communauté médicale, une reconnaissance croissante du fait que les conséquences de la « maladie » peuvent être différentes pour les femmes et pour les hommes et que le contexte économique et socioculturel (en ce compris les relations entre les genres) doit être pris en compte de façon plus explicite. La principale critique à l'égard des projets de soins de santé de base dans l'échantillon est toutefois qu'ils accordent peu ou pas d'attention aux formes explicites et moins explicites de violence sexuelle à l'égard des femmes, alors qu'ils sont idéalement placés pour se préoccuper de cette problématique.

Les projets qui s'occupent d'alimentation et de malnutrition centrent avant tout leurs actions sur les groupes vulnérables (les enfants de moins de cinq ans et leurs mères) ; nous n'avons trouvé aucune indication quant à un traitement inégal entre les filles et les garçons. Ces projets, toutefois, s'adressent eux aussi principalement aux femmes, alors qu'ici également, il existe des possibilités pour que les hommes soient mieux impliqués dans les projets (et par rapport au thème central des projets). Les programmes SEQAP (aide budgétaire au Vietnam) et Juzoor (Territoires palestiniens) nous livrent à cet égard deux expériences intéressantes. Le premier, dont l'objectif principal était l'introduction de l'enseignement primaire à temps plein au Vietnam, a constaté qu'il était indispensable, pour y parvenir, de prévoir un repas de midi (nutritif) pour les enfants. Ceci a débouché sur le développement d'une activité spécifique, avec des effets positifs sur l'état nutritionnel des enfants et l'implication des parents et des autorités locales. Dans le programme Juzoor, on a réussi à changer les mauvaises habitudes alimentaires des écoliers au profit de repas nutritifs préparés par des groupes de femmes, générant par la même occasion un revenu supplémentaire pour ces groupes.

Les projets en matière d'eau potable et d'assainissement ont le potentiel de générer des effets concrets sur le plan de la santé et offrent dans bien des cas la possibilité à des hommes et des femmes d'accroître leurs connaissances et leurs compétences et de jouer un rôle plus actif dans la communauté locale (p. ex. par leur implication dans la gestion des installations d'eau potable). Ces projets sont attentifs au rôle spécifique des femmes en ce qui concerne l'eau potable et l'assainissement et à la représentation des femmes dans les structures de gestion. Quant à savoir dans quelle mesure ceci a favorisé leur *empowerment*, cela n'a pas pu être établi (ce genre d'effets ne fait, il est vrai, l'objet d'aucun suivi). Dans bien des cas, les projets ont été confrontés à des demandes pour le soutien d'activités économiques émanant de femmes désireuses de mettre à profit de manière productive le temps ainsi libéré.

En résumé, on peut dire que des doutes subsistent, notamment dans les programmes dans le domaine de la santé. Ces doutes ne portent évidemment pas sur l'importance de ces programmes pour la population, et en particulier pour les femmes, ni sur les résultats appréciables et incontestables qui ont été obtenus. Cependant, tous les programmes ne prennent pas explicitement en compte les obstacles qui peuvent entraver l'accès des femmes aux soins de santé et l'on ne cherche guère à savoir dans quelle mesure de tels obstacles sont présents et ce que l'on pourrait faire pour neutraliser ou réduire leur influence. Mais même dans les programmes qui obtiennent de meilleurs scores dans ce domaine, de nombreuses possibilités d'intégrer une perspective du genre sont négligées ; le manque d'attention pour la violence à l'égard des femmes est particulièrement problématique et ne peut, vu l'ampleur du problème, être ignoré, même si cette problématique ne figure pas formellement parmi les objectifs de l'intervention.

Effets sur le plan économique. Le plus grand problème pour les femmes sur le plan économique est sans doute que leur travail n'est pas reconnu socialement ou est dévalorisé et qu'en conséquence, les femmes ne bénéficient pas d'un accès (suffisant) aux moyens de production. Les femmes effectuent plus d'heures de travail que les hommes et contribuent de nombreuses manières au développement économique et au bien-être des familles (p. ex. dans l'agriculture alimentaire), mais à cause de l'inégalité des genres et de la discrimination existantes, cette contribution ne concourt pas suffisamment à déterminer la position et le statut de la femme. Les changements dans cette situation doivent dès lors viser à donner aux femmes un contrôle sur le capital afin de générer des revenus et de progresser sur le plan financier. De tels progrès favorisent la confiance et profitent également à la famille, car comme le montrent les expériences vécues avec les projets examinés, le revenu excédentaire est en grande partie consacré au bien-être de la famille. Par ailleurs, l'indépendance économique et financière donne la possibilité aux femmes de faire de meilleurs choix dans leur vie personnelle et sociale.

Une partie importante des projets repris dans l'étude a généré des effets directs sur le plan économique et a contribué dans une mesure plus ou moins grande à l'*empowerment* des femmes. Un certain nombre de projets dans l'agriculture ont réussi à ouvrir aux femmes l'accès aux moyens de production (p. ex. accès à la terre et au matériel/aux intrants agricoles dans les projets FAFA et LISA au Bénin et dans le projet BD en Bolivie)

ou à l'améliorer (p. ex. OSB au Vietnam), avec comme conséquence une augmentation des revenus de la femme ou de sa famille et un renforcement de l'autonomie et de la position des femmes concernées. Dans le cas d'OSB, le projet a collaboré avec des *familles* paysannes locales (avec toutefois une majorité de femmes vu la migration saisonnière), mais les effets sur le plan de l'*empowerment* des femmes a été renforcé par l'importance prioritaire accordée à la question du genre dans le programme, lequel (selon l'étude d'impact qualitative) a aussi contribué à un glissement dans la répartition traditionnelle des tâches entre les femmes et les hommes.

Parmi les projets examinés via l'étude de la littérature, trois (ASA et PPILDA au Niger, PASAB au Rwanda) étaient centrés sur les *familles* vulnérables et la promotion de la sécurité alimentaire via des approches très similaires sur le plan technique, et revendiquent des progrès sur ce plan. Dans le cas des deux projets au Niger, on ne trouve cependant aucune indication (sur le plan de la participation aux activités et aux avantages) en ce qui concerne les effets spécifiques sur la situation des femmes; quant au PASAB, il avait déjà fortement investi ex ante dans la définition d'indicateurs spécifiques au sexe et est donc en mesure, sur cette base, de documenter, de suivre et d'évaluer la participation des femmes, et d'établir que l'implication des femmes est considérable, ce qui donne au moins une indication indirecte de la mesure dans laquelle elles profitent des avantages du projet.

Cadre 7 : L'empowerment individuel des femmes ne se répercute pas toujours au niveau de la communauté

Lors de la visite sur le terrain, des interviews de femmes ayant obtenu un micro-crédit via le projet Diaconia (Bolivie) ont révélé des effets notables sur le plan de l'*empowerment* individuel. Toutefois, les femmes en question n'avaient pas le temps de s'occuper des organisations sociales dans leur quartier, toute leur attention et leur énergie allant à la gestion de leur crédit et à l'épargne. Les changements positifs restaient donc limités à la sphère familiale.

Une autre catégorie importante de projets pouvant jouer un rôle notable dans l'*empowerment* des femmes comprend les projets qui soutiennent les femmes dans la mise en place et la réalisation d'activités génératrices de revenus par l'octroi de microcrédits ou par d'autres canaux (p. ex. Diaconia en Bolivie, ACC au Vietnam, Juzoor dans les Territoires palestiniens, FC en RDC, SolSoc au Maroc). Comme l'a notamment confirmé l'étude d'impact qualitative (en RDC et au Vietnam), ces projets contribuent sans conteste à accroître le pouvoir des femmes, même si le genre n'est pas intégré dans leur approche. Le gain d'un revenu renforce la position des femmes dans le ménage et dans leur communauté. Ces processus d'*empowerment* sont souvent renforcés par le renforcement des capacités dont les femmes ont pu bénéficier (aptitudes techniques ou commerciales, travail de groupe, éventuellement mais assez rarement formation en matière de genre) et qui, au-delà des aptitudes, a également renforcé leur confiance en soi; d'un autre côté, l'*empowerment* économique sur le plan individuel n'induit pas nécessairement des changements dans les relations homme-femme au sein de la communauté (voir le cadre).

Enfin, il est important de signaler que de nombreux projets dans d'autres secteurs économiques produisent des effets secondaires, tant pour les hommes que pour les femmes. Le lien entre une bonne santé et l'activité économique est évident. Il est tout aussi clair que l'enseignement contribue à l'émancipation économique et favorise l'intégration dans le marché du travail (p. ex. APEFE en Bolivie). Les projets d'approvisionnement en eau potable se traduisent en général par un énorme gain de temps que les femmes tentent de mettre à profit de manière productive et offrent, dans certains cas, la possibilité d'un revenu complémentaire par le développement d'une agriculture d'irrigation à petite échelle.

L'intégration accrue des femmes dans les activités économiques a donc des effets positifs, mais la médaille a aussi son revers. Dans bon nombre de projets qui affichent de bons résultats dans ce domaine (p. ex. Protos au Bénin, OSB et ACC au Vietnam, FC en RDC, BD et Diaconia en Bolivie), les femmes font état d'une augmentation de la charge de travail (parce que les hommes ne les remplacent pas ou très peu dans les tâches ménagères, en raison de la migration,...) et/ou les hommes ont tendance à réduire leur contribution financière dans le ménage. Malgré tout, les femmes préfèrent manifestement cette situation à la précédente, marquée par une grande dépendance économique. Au Vietnam, enfin, il a été fait mention de cas d'augmentation de la violence domestique,

certaines hommes ayant du mal à accepter la réussite de leur partenaire. Ces cas sont cependant l'exception qui confirme la règle, à savoir que la réussite économique impose le respect et fait baisser la violence. Il est difficile d'évaluer correctement l'importance de ces effets secondaires négatifs. Ils sont néanmoins l'illustration de l'effet négatif d'un manque d'intégration du genre dans les projets économiques. À l'évidence, dans de nombreux projets, on n'exploite pas assez les possibilités qui se présentent d'utiliser la réussite économique comme un levier pour renforcer l'égalité des genres.

En résumé, on peut observer que la dimension économique de l'empowerment des femmes est présente, de manière directe ou indirecte, dans de nombreux projets qui touchent les femmes. Ceci peut être en partie relié aux stratégies de développement qui visent à intégrer les femmes dans le secteur économique, notamment dans le cadre d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, sans pour autant remettre en question les structures de pouvoir sociales inégales. Les cas d'étude ont cependant fourni une série d'exemples dans lesquels des femmes, malgré l'absence d'une approche en matière de genre (et un manque d'attention pour les inégalités existantes) parviennent à acquérir un pouvoir économique et à influencer sur les relations existantes entre les genres.

Effets sur le plan du pouvoir interne des femmes – renforcement de l'individu.

Bien que fort peu de projets aient pris la peine de mesurer et de documenter leurs effets sur le plan du renforcement du pouvoir/de la force interne et des capacités des femmes, certains éléments indiquent clairement que la plupart des projets ayant collaboré avec des femmes ont apporté une contribution sur ce plan. Il s'agit souvent d'un effet indirect – ou peut-être faudrait-il dire implicite – des projets en question, qui se manifeste parallèlement à des objectifs formulés de façon plus explicite, comme le renforcement des capacités, la sensibilisation et l'augmentation de la production ou des revenus. Ce renforcement du pouvoir interne se manifeste de différentes manières (image de soi plus positive, confiance accrue, courage d'affronter de nouvelles choses, plus d'autonomie, capacité de gérer les angoisses, ...) et ne peut pas toujours être clairement distingué du renforcement du pouvoir externe. Par ailleurs, il faut préciser que dans bien des cas, les changements constatés sur ce plan dans le cadre des projets ne remettent pas en question les rapports et les rôles homme-femme traditionnels. Néanmoins, le renforcement du pouvoir interne débouche souvent sur une transformation au niveau du genre, mais celle-ci résulte de changements chez les femmes elles-mêmes qui se traduisent par une autre interaction avec leur entourage, sans que ceci soit un objectif affirmé des projets en question. Dans quelques projets seulement, notamment ceux où le genre était systématiquement intégré (p. ex. OSB au Vietnam, Solsoc au Maroc – voir le cadre), il est question d'un lien tout à fait explicite entre pouvoir interne – pouvoir externe – et transformation en matière de genre.

Cadre 8: Empowerment des femmes (SolSoc, Maroc)

Le programme de SolSoc est axé sur des changements dans la société visant plus d'égalité entre les femmes et les hommes, l'empowerment des femmes et des changements dans la mentalité et la perception par rapport au rôle et à la position des femmes et des jeunes (garçons et filles).

Le travail par l'intermédiaire d'organisations de quartier a fait en sorte que les femmes soient mieux en mesure d'analyser les mécanismes qui créent et perpétuent la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion. Leurs capacités de planifier et gérer des actions, influencer sur la politique communale et mener à bien des activités économiques se sont grandement améliorées. Les femmes sont aussi correctement informées sur le contenu et les concepts sous-jacents du « Madouwana » (code de la famille).

Tout cela s'est traduit par un renforcement significatif de la confiance en soi des filles et des jeunes femmes, lesquelles s'estiment à présent en mesure – par exemple – de paraître en public et de défendre des idées. Elles prennent conscience que la femme est l'égal de l'homme et que cette égalité implique qu'elles doivent aussi être actives en dehors du ménage.

Le degré d'empowerment interne dépend aussi, dans bien des cas, du type de projet (secteur, approche). Les projets dans les soins de santé et l'alimentation (p. ex. PMDC en Bolivie, AD et MM en RDC) assurent la préservation (éventuellement le rétablissement) de la personne et l'empowerment interne, sans pour autant vouloir changer les rôles et relations traditionnels. Lorsque les projets de santé intègrent aussi un volet « demande » (PARZS au Bénin), ils engendrent toutefois des effets plus marqués sur le plan de l'empowerment personnelle. Plus largement, on peut dire que

les projets qui ont beaucoup investi dans la formation (y compris en dehors du secteur éducatif) entraînent l'une ou l'autre forme d'*empowerment* personnelle. Il y a ainsi des indicateurs qui témoignent clairement d'un renforcement du pouvoir personnel grâce aux efforts en matière d'éducation : l'alphabétisation rend les femmes fières et renforce leur confiance (LISA) ; grâce à la formation technique, les femmes se sentent confortées dans leurs contacts sociaux (PROFAO) ; un soutien organisationnel limité en faveur de femmes travaillant dans une décharge publique a un effet significatif au niveau du respect de soi (TH, Vietnam), etc. Des effets similaires se sont clairement manifestés dans des projets d'éducation, même si le genre n'était absolument pas intégré dans ces projets. Cela vaut aussi pour les projets d'enseignement « pur », qu'il s'agisse de projets universitaires ou de projets d'aide à l'enseignement secondaire ou primaire, surtout lorsque des femmes sont encouragées à s'engager professionnellement (CIUF, Bénin).

Comme indiqué précédemment, il semble néanmoins que le progrès économique soit le levier le plus puissant pour un renforcement du pouvoir interne (mais aussi externe, voir ci-après) des femmes. Les femmes qui réussissent à accroître la production et/ou les revenus sortent, par ces activités, du cadre dans lequel elles évoluaient auparavant, volontairement ou non. Leur intégration économique, souvent amorcée grâce à des aptitudes acquises par la formation et l'accompagnement, enclenche une situation dans laquelle divers éléments interagissent – une confiance en soi et une image de soi renforcées, un renforcement de la position dans le ménage et la communauté, un pouvoir d'initiative accru – et qui débouche souvent sur le développement de talents jusqu'alors sous-exploités.

Effets sur le plan du pouvoir externe des femmes. Comme nous l'avons déjà souligné, il y a peu de projets qui ont étudié et documenté en détail les effets de leur action sur le pouvoir externe (social, politique,...) des femmes et nous devons, dans la plupart des cas, nous limiter à des indications indirectes. Il ressort en outre de l'expérience tirée des projets, une fois de plus, que l'*empowerment* sur le plan technique et organisationnel, d'une part, et le renforcement de l'*empowerment* interne et externe des femmes d'autre part, sont liés entre eux de façon étroite et dialectique et se renforcent mutuellement. Par ailleurs, il apparaît une fois encore que même sans approche du genre bien élaborée, les femmes acquièrent (ou peuvent acquérir) un pouvoir externe grâce aux projets, mais que dans le même temps, en raison du fait qu'il n'y a pas de dimension du genre (ou que celle-ci n'est qu'en partie réalisée), des possibilités d'obtenir des effets plus importants sur le plan de l'égalité des genres restent inexploitées.

Il ressort de l'analyse que les processus d'acquisition d'un pouvoir externe par les femmes sont très multiformes et liés au contexte. Nous pouvons grosso modo caractériser ces processus comme suit. Il y a tout d'abord des processus dans lesquels les filles et les femmes acquièrent plus de pouvoir externe *en tant qu'individu*, l'*empowerment* interne et l'*empowerment* externe étant ici étroitement liées entre elles. Ce type de processus se retrouve principalement dans les projets d'éducation (enseignement universitaire mais aussi, par exemple, l'AETFP (RDC) où la position sociale des étudiantes évolue déjà durant leur formation par les conseils techniques qu'elles peuvent prodiguer sur le plan agricole ou par les revenus qu'elles génèrent, p. ex. via la couture) et est étroitement lié au développement personnel des intéressées ; des développements similaires ont été observés dans le cadre du projet APEFE en Bolivie. Un autre exemple – assez particulier – est le projet Diaconia (Bolivie), qui octroie des microcrédits à des particuliers, mais qui suit une approche individuelle stricte.

Pour autant que les projets forment un échantillon représentatif de la coopération belge, on peut observer que l'acquisition d'un pouvoir externe est aussi (et surtout ?) un processus *collectif*, où des femmes agissent ensemble pour acquérir un pouvoir social et politique. Ces processus sont les plus clairs et les plus explicites là où des femmes, qu'il s'agisse ou non d'une initiative dans le cadre d'un projet, se sont regroupées en organisations de femmes autonomes avec un agenda social, politique et/ou économique. Ceci se répercute, en particulier lorsque les membres rencontrent des succès économiques, sur l'organisation, laquelle gagne en influence sur le plan social et politique (p. ex. ACC au Vietnam, Juzoor en Palestine,...). L'IFSI (Palestine) en est un autre exemple éloquent : grâce à ce projet, un département Genre avec des représentations à tous les niveaux a

été mis en place au sein de la fédération des syndicats et pourvu de moyens (personnel, compétences) pour pouvoir remplir ce rôle.

Dans bon nombre de projets, l'*empowerment* externe des femmes passe par des efforts souvent conséquents et constants pour relever le niveau de représentation des femmes dans les structures décisionnelles. De nombreux projets s'efforcent d'accroître la représentation – initialement inexistante ou marginale – des femmes au sein de ces structures et, ce faisant, d'armer les femmes afin qu'elles puissent jouer effectivement leur rôle. On trouve des exemples de cette approche dans le secteur de l'eau (PAEP au Maroc, PROTOS au Bénin), dans le secteur médical (MM en RDC, PARZS au Bénin), parmi les projets de développement agricole et rural (OSB au Vietnam, PPILDA au Niger, PROFAO au Maroc, FAFA MC au Bénin) ou encore dans les projets sociaux et syndicaux (SolSoc, CIC et CDT au Maroc, FC en RDC, IFSI en Palestine, Tarija en Bolivie). Le « moteur » qui anime ces projets est la volonté de garantir une meilleure participation sur le plan qualitatif, sans pour autant placer explicitement cette aspiration dans une perspective de genre. Il est difficile, dès lors, de déterminer dans quelle mesure une plus grande participation des femmes dans les structures de décision conduit effectivement à une plus grande égalité des genres. Nous devons nous garder de prendre ceci pour acquis. Cependant, nous pouvons à tout le moins affirmer que ce genre d'initiatives prépare le terrain pour une plus grande participation des femmes à la vie associative au niveau local, que les femmes sortent plus facilement de leur environnement et sont encouragées à le faire, et que d'autres rôles pour les femmes font peu à peu leur apparition (sans qu'il y ait toutefois d'initiatives spécifiques à l'intention des hommes lorsque les relations de pouvoir changent). Quant à savoir si et dans quelle mesure ces efforts ont effectivement contribué à l'*empowerment*, il n'a pas été possible de l'établir (ces effets, il est vrai, ne sont pas suivis par les projets).

Le projet PPILDA (Niger), dans lequel une enquête est menée sur l'implication des femmes et des jeunes dans la prise de décision au niveau des villages, constitue à cet égard une exception intéressante. L'enquête a révélé de nets progrès sur le plan de l'implication des femmes, malgré des développements contextuels négatifs. Cet exemple positif ne doit cependant pas nous empêcher de constater que d'une manière générale, les efforts pour une meilleure implication des femmes dans la prise de décision ne s'inscrivent pas suffisamment dans une stratégie plus globale d'acquisition de pouvoir et d'égalité des genres, avec comme conséquence probable que peu d'avancées, proportionnellement, sont réalisées dans le sens d'un renforcement du pouvoir politique et social et de l'égalité des genres.

Changements sur le plan des attitudes, des comportements et des relations de pouvoir.

Ce type de changements est, à nouveau, fort peu documenté dans les rapports et évaluations des projets, alors même que de nombreuses indications – notamment lors des visites sur le terrain – font état de changements réels sur le plan des attitudes, des comportements et du pouvoir. Il était cependant difficile d'établir dans quelle mesure les exemples mentionnés étaient révélateurs d'un processus de changement étendu et approfondi. Enfin, il apparaît clairement qu'un renforcement significatif de l'*empowerment* interne et externe a aussi ses répercussions sur le plan des attitudes, des comportements et des relations de pouvoir. Mais surtout, il apparaît que (trop ?) peu de projets investissent délibérément et de manière explicite dans ce type de changements, alors qu'ils en ont pourtant la possibilité.

Les changements sur le plan des attitudes et des comportements (liés au genre) s'opèrent selon différents processus. Dans le premier type de processus de changement, des efforts importants sont consentis dans des projets essentiellement syndicaux et sociaux afin d'amener, par la sensibilisation et la formation (p. ex. sur les droits des femmes), des changements dans les attitudes et les comportements (chez les hommes comme chez les femmes). Nous pouvons citer comme exemples de réussite (relative) dans ce domaine le projet IST-SIDA au Maroc (les travailleuses du sexe ont acquis un pouvoir de négociation renforcé), le projet ASF dans ce même pays (meilleure acceptation sociale et intégration des mères célibataires), SEQAP (sensibilisation à l'importance de l'enseignement pour les filles), VVOB Vietnam (introduction de méthodes d'apprentissage innovantes et accompagnement de carrière pour des jeunes qui se voient ainsi accorder plus de responsabilités) et PGFTU (changement de mentalité vis-à-vis des cadres syndicaux féminins). Dans les cas qui précèdent, il s'agit avant tout

d'efforts entrepris délibérément dans le cadre des projets dans le but de changer des attitudes et comportements existants, que ce soit ou non dans une perspective de genre clairement affirmée. Une telle perspective de genre n'est que rarement présente. Le meilleur exemple à cet égard est le projet LVS (RDC), qui s'attelle à un changement de comportement vis-à-vis de la violence sexuelle et qui dès lors dirige aussi ses actions vers les hommes (soldats, chefs traditionnels,...) et suit une approche qui tente de s'infiltrer jusqu'aux causes les plus profondes de la violence sexuelle.

Le deuxième mécanisme de changement a pour point de départ les organisations de femmes et la participation des femmes aux organisations sociales. Dans un certain nombre de projets, il est question d'effets souvent indirects mais néanmoins explicites résultant du bon fonctionnement d'organisations de femmes ou de l'efficacité de dirigeants féminins dans des organisations mixtes. Leur intégrité, leur compétence et leur fiabilité (sur ce plan, elles se distinguent souvent par rapport aux hommes) imposent le respect et induisent un changement d'attitude par rapport au rôle et aux possibilités des femmes et de leurs organisations.

Mais c'est surtout le troisième mécanisme, la réussite économique (individuelle ou en groupe) des femmes, qui apporte les changements les plus radicaux sur le plan des attitudes, des comportements et surtout des relations de pouvoir, ce qui n'est pas une surprise. Lorsque des femmes réussissent économiquement, il en résulte un effet majeur sur le bien-être de toute la famille et, dans bien des cas, un glissement dans les relations de pouvoir et dans la répartition des tâches dans le ménage. Ce n'est cependant pas toujours le cas, même s'il apparaît que dans les projets où le genre est bien intégré (p. ex. microprojets soutenus par le FC en RDC, OSB au Vietnam, PASAB au Rwanda), de tels changements sont définis comme des situations « win-win », y compris par les hommes. De même, dans le projet SolSoc (Maroc), actif principalement sur le plan social, l'amélioration de la qualité de vie familiale est signalée comme un effet significatif.

Enfin, diverses expériences en Bolivie révèlent que le renforcement du pouvoir des femmes n'implique pas nécessairement des changements d'attitude et de comportement chez les hommes et au niveau de communauté en général. Dans ce pays, les traditions culturelles solidement ancrées et les réticences par rapport au genre (voir plus haut) constituent d'importants obstacles à un renforcement de l'égalité des genres, même si des femmes rencontrent des succès économiques (p. ex. Diaconia).

En résumé, nous pouvons dire, en ce qui concerne les changements au niveau du pouvoir interne et externe et des attitudes et comportements, que l'on trouve de nombreux exemples d'empowerment interne, en premier lieu dans les projets qui répondent aux besoins pratiques des femmes (même si les projets, dans l'ensemble, s'attachent peu à suivre ce genre d'effets). Il y a cependant peu de projets qui, dans ce cadre, modifient (ou cherchent à modifier) les rôles et les schémas traditionnels. On observe une augmentation de la puissance interne et externe principalement dans les projets qui s'attellent à la formation et au renforcement de l'organisation. Comme indiqué précédemment, il semble par ailleurs que le progrès économique soit le levier le plus puissant pour un renforcement du pouvoir interne (mais aussi externe) des femmes. Les femmes qui réussissent à accroître leur production et/ou leurs revenus sortent, par ces activités, du cadre dans lequel elles évoluaient auparavant, volontairement ou non. Leur intégration économique, souvent amorcée grâce à des aptitudes acquises par la formation et l'accompagnement, enclenche une situation dans laquelle divers éléments interagissent – une confiance en soi et une image de soi renforcées, un renforcement de la position dans le ménage et la communauté, un pouvoir d'initiative accru – et qui débouche souvent sur le développement de talents jusqu'alors sous-exploités.

2.4.5 Les effets de l'aide belge sur le plan de la réduction et de la prévention de la violence à l'égard des femmes.

Les analyses par pays – assez limitées il est vrai – réalisées dans les cinq pays visités ont clairement démontré que la « violence à l'égard des femmes » constitue un problème sociétal important, y compris dans les pays (comme le Maroc, la Bolivie et le Vietnam) où des avancées significatives ont été enregistrées ces dernières décennies sur le plan du développement humain. Cette évaluation, toutefois, n'avait ni la possibilité ni

l'ambition de faire l'inventaire des effets globaux de l'aide belge en termes de réduction et de prévention de la violence à l'égard des femmes. L'analyse qui suit est basée sur les constatations relatives aux 50 interventions reprises dans l'échantillon. Il est important, à cet égard, de faire une distinction entre, d'une part, les projets qui ont comme objectif affirmé la réduction et/ou la prévention de la violence à l'égard des femmes et, d'autre part, les projets qui ont exercé une influence indirecte dans ce domaine. Enfin, il est important d'examiner dans quelle mesure certains projets auraient pu/dû se consacrer à cette problématique mais ne l'ont pas fait.

Il y a au total quatre projets qui se sont consacrés *explicitement* à la lutte et/ou la prévention de la violence sexuelle (ou familiale). En RDC, l'initiative la plus importante en ce qui concerne la lutte contre la violence sexuelle est le programme LVS. Ce programme, qui court depuis déjà une assez longue période et qui est soutenu par différents donateurs, a contribué à la mise en place d'un cadre politique et législatif et est (a été) actif notamment dans l'est du Congo dans la prévention et la lutte contre la violence sexuelle via un programme qui s'attache à la fois à soigner et réintégrer les victimes, à prévenir la violence (prévention, protection) et à poursuivre les auteurs des violences sexuelles. Malgré des problèmes organisationnels, des résultats positifs ont été engrangés dans chacun de ces domaines, même s'ils sont restés relativement limités par rapport à l'ampleur de la problématique. Le programme FC a lui aussi contribué à la prévention de la violence sexuelle via le volet « protection » du programme. D'autres volets (p. ex. santé et alimentation, logement) de ce programme humanitaire ont apporté une aide très concrète aux femmes et aux filles dans les situations de crise et ont, dans bien des cas, offert une protection contre la violence sexuelle.

Deux programmes au Pérou (analysés uniquement sur la base de documents) se sont également préoccupés de la violence à l'égard des femmes et des enfants. Le programme de lutte contre violence familiale et sexuelle à Ayacucho a fourni des efforts considérables via des campagnes de sensibilisation qui ont permis un renforcement de l'attention pour cette thématique au sein de la société, une prise de conscience vis-à-vis des femmes et des droits de l'enfant et le développement d'un certain nombre de bonnes pratiques. Une évaluation du projet a mis en lumière des développements positifs en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes, mais a formulé des doutes quant à la permanence des bénéfices du projet. Le deuxième programme était centré sur la lutte contre l'abus sexuel et l'exploitation sexuelle (commerciale) d'enfants, sans toutefois appliquer une perspective de genre, si bien que l'on ne dispose pas, par exemple, de données spécifiques au sexe en ce qui concerne les abus. Le programme a atteint

Cadre 9 : Un programme agricole peut aussi aborder la violence domestique (Vietnam)

les instances publiques adéquates, ce qui s'est traduit par une plus grande attention pour la problématique, mais sans intégration d'une perspective de genre, ce qui implique que l'on ne parvient pas à développer des réponses efficaces et structurelles à la problématique.

Le programme OSB au Vietnam est centré avant tout sur le renforcement de la résistance morale des familles de petits agriculteurs et est mis en œuvre en collaboration avec des organisations locales d'agriculteurs et de femmes. Le genre est fortement intégré dans le programme, comme il l'est chez OSB. Un aspect essentiel du fonctionnement du programme est la formation de cadres locaux appelés à jouer un rôle essentiel, en particulier dans les activités régulières du programme (sur le plan agricole). Mais il est aussi demandé aux cadres d'être attentifs à la problématique de la violence domestique. Et bien que les interventions des cadres locaux (sans formation spécifique dans ce domaine) ne soient pas toujours efficaces, l'étude d'impact a révélé que l'action du projet avait produit certains effets sur ce plan. Le fait que la violence domestique soit évoquée lors de réunions et soit montrée du doigt (p. ex. en lien avec les droits des femmes et la législation nationale) semble avoir un effet dissuasif. L'étude, toutefois, a aussi souligné l'importance d'une approche intégrée qui place la lutte contre la violence dans le cadre plus large d'une action en faveur d'une plus grande égalité homme-femme.

Une série de projets actifs dans d'autres domaines se sont également préoccupés, de manière limitée ou assez structurelle, du problème de la violence à l'égard des femmes. Il s'agit dans tous les cas de projets mis en œuvre par des organisations qui ont une politique claire en matière de genre (OSB, VVOB, LISA - LD), même si ce n'est pas toujours affirmé de façon explicite. Dans le cas d'OSB, l'attention structurelle pour le genre a permis d'agir contre la violence domestique par le biais de structures locales (groupe central « genre », sections locales de femmes

et groupement paysan – voir le cadre). Dans le cas du projet LISA (Bénin), l'approche intégrée (attention pour la satisfaction de besoins pratiques, pour un renforcement de l'autonomie des femmes et pour des actions auprès des hommes) semble également porter ses fruits. Dans le projet Tarija, des équipes mixtes de la police patrouillant à vélo semblent efficaces face aux problèmes de violence sexuelle parmi les jeunes en rue. Enfin, il y a des projets où il est fait état d'un lien clair entre l'*empowerment* des femmes et la diminution de la violence liée au genre.

D'un autre côté, bon nombre de projets n'ont accordé aucune attention à cette problématique, alors qu'on pourrait se demander s'ils n'auraient pas dû le faire. L'évaluation tendrait à répondre à cette question, au moins dans certains cas, de manière positive. C'est le cas, tout d'abord, des projets dans le domaine de la santé publique (MM, AD, PAPDS) actifs dans des pays caractérisés par une grande inégalité des genres et un gros problème de violence liée au genre (RDC, Niger); dans le cas du projet APEFE au Bénin (formation d'infirmiers et d'accoucheurs), une attention est accordée au problème, mais elle reste limitée.

S'il est vrai qu'il existe un lien étroit entre les soins de santé publique et la violence sexuelle ou autre à l'égard des femmes et des filles et s'il est avant tout essentiel que les projets dans le secteur de la santé ne négligent pas ce problème, il est important de se demander dans quelle mesure des programmes menés dans d'autres secteurs peuvent passer outre à cette problématique. Il est difficile de donner une réponse uniforme à cette question dans la mesure où la réponse dépend de nombreux paramètres. Néanmoins, dans un certain nombre de cas, l'intégration systématique du genre dans un programme mettra bien vite au jour des problèmes dans ce domaine. Et lorsque le genre est bien intégré, il doit être plus facile d'apporter une contribution utile sur ce terrain, comme semblent le suggérer les projets OSB (Vietnam) et LISA (Bénin). Mais actuellement, ce n'est pas le cas et de nombreuses opportunités restent inexploitées.

2.5 Question d'évaluation 5 : Dans quelle mesure la coopération internationale belge disposait-elle d'un engagement suffisant pour exécuter la note stratégique «Égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes» et la stratégie G&D en général et a-t-elle utilisé ces moyens de manière efficiente ?

Globalement, l'engagement de la coopération internationale belge ressort de la loi sur le Gender Mainstreaming de 2007 et des lois (1999 et récemment en 2013) sur la Coopération internationale, qui ont repris le genre *en tant que thème transversal*. Toutefois, certains considèrent le genre, au même titre que d'autres thèmes transversaux, comme une spécialité et non comme un thème que chacun doit connaître et encore moins comme un aspect qui doit être repris de manière explicite dans les objectifs de développement (globalement et au niveau programme et projet). Dans ce contexte, l'existence d'un bon cadre stratégique n'implique pas que la capacité en matière de genre est suffisamment présente, y compris au sommet de l'organisation.

Comme le montre le tableau ci-dessous, le score global pour cette question est de 2,18 (N=44), ce qui témoigne déjà d'un engagement relativement limité. Les scores sont particulièrement faibles en ce qui concerne l'existence d'incitants et le développement de synergies.

Tableau 9 : Engagement à exécuter la note stratégique

	Score	N
Présence des moyens financiers, de la capacité et des instruments nécessaires pour exécuter le plan d'action et la stratégie G&D	2,30	43
Présence des incitants nécessaire pour promouvoir l'exécution du plan d'action et de la stratégie G&D	1,80	41
Création et développement de synergies sur le plan de la promotion du genre	1,75	40
Représentation des femmes dans les structures décisionnelles	2,29	34
Score global	2,18	44

2.5.1. Présence des moyens financiers nécessaires pour exécuter le plan d'action et la stratégie G&D

A. Cadre global

La DGD ne dispose pas d'une ligne budgétaire distincte pour le soutien de l'égalité entre hommes et femmes. Suite à la loi sur le *Gender Mainstreaming*, une circulaire relative à l'exécution du *Gender Budgeting* a été envoyée en 2010. Dans cette circulaire (29 avril 2010), les allocations de base sont subdivisées en trois catégories :

- catégorie 1 : crédits concernant les dossiers qui ne contiennent aucune dimension de genre
- catégorie 2 : crédits concernant les actions visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes
- catégorie 3 : autres crédits, ceci pouvant inclure des actions spécifiques au genre⁵⁶.

Les crédits de la deuxième catégorie doivent, comme le spécifie la loi sur le *Gender Mainstreaming*, être repris dans une note sur le genre. La rédaction d'une note sur le genre, de même qu'une première tentative de catégorisation de l'allocation de base et d'inclusion, dans la justification de l'allocation de base, d'une réflexion approfondie sur le genre en ce qui concerne les dossiers de la catégorie trois, étaient attendues depuis 2011 (Vice-Premier ministre, ministre du Travail et de l'Égalité des chances, en charge de la Politique d'immigration et d'asile, 2010).

Le SPF Affaires étrangères classe la majorité de ses allocations de base en tant que dépenses de catégorie 3, ce qui implique automatiquement que le genre devrait être intégré dans la majeure partie de son portefeuille. Une seule allocation de base a été classée comme dépense de catégorie 2. Bien que la rédaction d'une note sur le genre soit obligatoire pour ce type de dépenses, cela n'a pas été fait pour 2013, car aucune dépense n'a été prévue sous cette allocation de base pour cette année.

Hormis la contribution annuelle de la Commission Femmes et Développement, aucun budget pour le *gender mainstreaming* n'est prévu. La loi sur le *Gender Mainstreaming* (2007) a été adoptée avec l'idée que le *gender mainstreaming* ne nécessitait aucun budget. Si cela peut se concevoir sur le plan conceptuel, l'expérience nous apprend qu'un budget est tout de même nécessaire dans un premier temps pour mettre en place les conditions permettant d'appliquer le *gender mainstreaming*. Le message selon lequel le *gender mainstreaming* ne requiert aucun budget additionnel était en définitive une sorte d'argument de vente dont il apparaît aujourd'hui qu'il compromet l'application du *gender mainstreaming*, car il donne l'impression que le *gender mainstreaming* peut être mis en place sans effort. La *Task Force Gender* (voir également ci-après) au sein du SPF Affaires étrangères a un budget de 5.000 euros par an. Des acteurs indirects peuvent, s'ils le souhaitent, libérer des budgets pour le développement (renforcement des capacités, ...) et le maintien de l'intégration du genre, et certains – ceux qui ont une pratique et une politique claire en matière de genre – le font effectivement (voir ci-

⁵⁶ ... par exemple des actions qui tendent à l'égalité des genres mais qui s'inscrivent dans des allocations/programmes plus larges qui ne le font pas de manière directe.

après). Dans des cas exceptionnels, ceci se produit à la suite de remarques formulées durant le dialogue sur la politique (cela vaut notamment pour les programmes du FBSA, qui accordent une grande attention au genre – voir aussi 2.3.4 ci-dessus).

Les progrès sur le plan de l'égalité des genres sont en principe suivis à l'aide du Marqueur Genre OCDE/DAC (voir aussi la section 2.3.5 ci-dessus). Dans la période 2002-2012, le pourcentage de dépenses pour les interventions G-2 sur le total des dépenses analysées a oscillé entre 3,6% en 2010 et 7,5% en 2006. Le pourcentage de dépenses pour les interventions G-1 a varié, durant cette période, entre 42,4% en 2002 et 63,4% en 2006. Sur la période étudiée, on n'observe pas de tendance claire en ce qui concerne l'importance (nombre d'interventions, dépenses) des interventions G-1 et G-2. La DGD fixe comme objectif, conformément au Plan d'action Genre de l'UE, de financer 75% d'interventions G-1.

Au point 2.3.5, nous avons déjà souligné les limitations de l'utilisation du Marqueur Genre comme instrument pour mesurer l'importance du genre dans la coopération. En dépit de ces défauts, nous pouvons effectuer, sur la base du Gender Marker, une analyse de genre superficielle. Le tableau ci-dessous donne un aperçu du nombre et des dépenses des interventions financées via l'APD belge pour la période 2002-2012.

Tableau 10 : Nombre d'interventions et dépenses selon le Gender Policy Marker (absolu et relatif) pour la période 2002-2012

G-Marker	Nombre			Dépenses		
	<i>Absolu</i>	<i>Relatif total (%)</i>	<i>Relatif analysé (%)</i>	<i>Absolu ('000)</i>	<i>Relatif total (%)</i>	<i>Relatif analysé (%)</i>
G-2	1.067	6,1	9,5	639.906	3,6	5,3
G-1	4.189	23,8	37,3	5.773.924	32,1	47,7
G-0	5.967	34,0	53,2	5.689.216	31,6	47,0
Non analysé	6.352	36,1	-	5.905.639	32,8	-
Total	17.575	100,0	100,0	18.008.685	100,0	100,0

Source : Base de données APD de la DGD

Le tableau nous apprend que dans la période 2002-2012, près de 47% des interventions analysées et plus de 53% des dépenses analysées avaient le genre comme objectif principal ou important, les interventions G-2 ne constituant ici qu'un faible pourcentage (9,5% du nombre d'interventions, pour 5,3% des dépenses). Il apparaît donc que les budgets pour les interventions G-2 sont inférieurs à la moyenne, tandis que les budgets pour les interventions G-1 se situent juste au-dessus de la moyenne⁵⁷. Par ailleurs, compte tenu des limitations évoquées précédemment en ce qui concerne l'utilisation du Gender Marker (2.3.5), il semble plus prudent d'interpréter les chiffres ci-dessus comme des indications de l'intégration des femmes dans les interventions de développement.

B. Constatations au niveau des cas d'étude

Comme indiqué précédemment, le plan d'action en matière de genre n'a pas de réelle influence sur le degré d'intégration du genre auprès des acteurs belges, et cela vaut également pour leurs choix en ce qui concerne les moyens financiers qu'ils veulent consacrer au genre. Lors de la visite sur le terrain, nous avons vérifié dans quelle mesure les acteurs concernés disposaient des moyens financiers nécessaires pour concrétiser leurs intentions en matière d'intégration du genre. La première constatation est que l'on ne trouve que dans quelques cas un budget pour des activités «spécifiques» en matière de genre, liées ou non aux activités et résultats repris dans le cadre logique ; de même, les (timides) tentatives sur le plan du *gender budgeting* restent, pour l'heure, peu convaincantes. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y a pas de moyens disponibles

⁵⁷ Pour une analyse plus détaillée, nous renvoyons à deux rapports antérieurs de cette évaluation : le rapport intermédiaire et l'Inventaire descriptif établis dans la phase préliminaire de cette évaluation.

pour des activités spécifiques au genre. Au contraire, là où il existe un engagement institutionnel d'investir dans le genre (au niveau organisation, programme ou projet), on trouve également les moyens nécessaires. Il y a très peu d'indications faisant état de problèmes dans ce domaine ; citons à titre d'exemple MM en RDC, qui a consenti des efforts importants pour sélectionner et former des *gender focal points* et les soutenir dans leurs activités, mais qui a besoin d'un soutien supplémentaire (plus professionnel) pour rendre ces cadres plus performants ; il semblait toutefois difficile de dégager une marge budgétaire à cet effet à un moment où le programme, suite à une réduction des subsides, devait fonctionner globalement avec un budget plus étriqué.

2.5.2 Présence de la capacité, des instruments et des mécanismes nécessaires pour exécuter la note stratégique et la stratégie G&D

Le renforcement de la capacité institutionnelle de la DGD constitue l'un des trois piliers de la note stratégique sur le genre. La note stratégique mentionne en outre une série d'enseignements tirés de l'expérience passée (sur la base d'un document OCDE/DAC de 2000) :

- *l'intégration de l'égalité des genres au niveau institutionnel requiert des moyens supplémentaires, en ce sens que tous les fonctionnaires sont responsables dans ce domaine et que les unités spécifiques qui sont en charge du genre doivent avant tout jouer un rôle de catalyseur, de conseil et de soutien ;*
- *un aspect important de toute stratégie institutionnelle est le développement des compétences, la responsabilisation des fonctionnaires, un suivi adéquat par l'élaboration d'indicateurs sensibles au genre et la publication des résultats ;*
- *le renforcement de la capacité en matière de genre de l'ensemble du personnel, en particulier sur le terrain, est d'une importance cruciale.*

Plus de la moitié (58%) des répondants à l'enquête estiment que les dispositions (renforcement des capacités, formation, support technique, documentation, temps) pour intégrer de manière adéquate le genre dans leurs tâches sont insuffisantes, voire inexistantes. D'autre part, le précédent chapitre nous a appris que l'intégration du genre dans les différentes phases du cycle de projet/programme était, globalement, assez limitée, même s'il y a d'importantes exceptions. Des études réalisées par d'autres organismes (de développement) ont démontré qu'un engagement en faveur de l'égalité des genres et un discours politique sensible au genre ne se traduisent pas toujours par une pratique sensible au genre⁵⁸. Pour éviter l'évaporation de la politique, il convient de traduire les obligations et la politique générale en capacités personnelles et organisationnelles adéquates et en incitants clairement définis. Comme nous l'indiquons ci-après, ce n'est le cas que dans un certain nombre d'organisations.

A. Présence de la capacité en matière de genre

A.1 : Le rôle et l'influence des responsables en matière de genre (gender desks, focal points,...)

Dans la pratique, la capacité en matière de genre est concentrée parmi le personnel qui est spécialement chargé des questions de genre. Tant à la DGD qu'à la CTB, les moyens humains disponibles sont limités : à la DGD, il y a une unité genre spécifique avec 1 à 2 collaborateurs, tandis que la CTB compte un spécialiste du genre.

Les résultats de l'enquête révèlent que le personnel n'est pas entièrement satisfait de l'aide apportée par ces *gender desks*. Comme le montre le graphique ci-après, 50% des répondants de la DGD comme de la CTB estiment que l'aide est insuffisante, tandis que 14,7% des répondants DGD et 3,1% des répondants CTB évoquent même une aide inexistante. Ces pourcentages sont sensiblement inférieurs parmi les acteurs indirects/universitaires (30,8% aide insuffisante, 0% aucune aide) et les autres acteurs

⁵⁸ Voir : CIDA (1994) "Assessment of DAC Members' WID Policies and Programmes. Overall Report (work carried out under the auspices of the OECD/DAC Expert Group on Aid Evaluation)", CIDA, Ottawa, et Hafner-Burton, E. M. and Pollack, M.A. (2002) "Mainstreaming gender in global governance", European Journal of International Relations, 8 (3), 339-373

(30,8% aide insuffisante, 0% aucune aide), mais ceci s'explique principalement par l'absence de soutien spécifique au genre dans ces organisations (28,6% et 38,5% respectivement indiquent que le soutien spécifique au genre fait défaut).

Les résultats de l'enquête ont aussi révélé que la répartition des tâches entre l'unité genre de la DGD et l'expert en genre de la CTB et le reste du personnel DGD et CTB n'était pas clairement définie ; pour 55,9% des répondants DGD et 46,9% des répondants CTB, la répartition des tâches n'est pas claire ou très peu. Pour les acteurs indirects et universitaires et les autres acteurs, ce pourcentage, une fois encore, est nettement inférieur (14,3% et 7,7% respectivement, mais 52,4% et 53,8% respectivement n'ont pas répondu à la question). Il est intéressant de constater que parmi les répondants pour qui la répartition des tâches est (très) claire, beaucoup sont aussi satisfaits du soutien (23 répondants sur 30), tandis que parmi les répondants pour qui la répartition n'est pas claire ou très peu, beaucoup sont aussi mécontents du soutien (32 répondants sur 38). Cette corrélation entre la clarté des mandats telle qu'elle est perçue et la qualité du soutien tel qu'il est perçu souligne l'importance d'une répartition claire des tâches.

Le manque de clarté actuel dans la répartition des responsabilités n'est pas propre à la Belgique mais se manifeste souvent au niveau du *gender mainstreaming* au sein des organisations⁵⁹. Une stratégie de *gender mainstreaming* repose sur l'hypothèse selon laquelle les responsabilités doivent être réparties dans l'ensemble de l'organisation, tandis que les spécialistes du genre doivent se concentrer sur les tâches de contrôle horizontales (entre secteurs et formes d'aide) et verticales (entre différentes phases du cycle d'intervention) visant à catalyser, conseiller ou soutenir. Dans la réalité, toutefois, on ne trouve aucun exemple d'organisation dans laquelle le genre est entièrement intégré, et le *gender mainstreaming* reste généralement sous la responsabilité des bureaux ou spécialistes en charge du genre (Holvoet en Inberg, 2012). L'idée selon laquelle l'existence d'une politique de *gender mainstreaming* coïncide automatiquement avec un *gender mainstreaming* effectif au sein de l'organisation est par ailleurs renforcée par l'idée que le *gender mainstreaming* peut fonctionner sans frais (voir plus haut).

Pour pouvoir jouer effectivement un rôle de catalyseur, de conseil et de soutien, un *gender desk* doit être placé suffisamment haut dans la hiérarchie de l'organisation. Or, récemment, tant l'unité genre de la DGD que le spécialiste du genre de la CTB ont été relégués à une position inférieure dans la hiérarchie : l'unité DGD est actuellement transférée d'une unité de soutien à la politique vers une direction thématique (plus spécifiquement au sein de l'unité en charge de la consolidation de la société). Ce transfert peut aussi offrir des avantages, car il permet un lien, un échange et une coordination plus étroits entre l'expert en genre et une unité thématique ; le fait que l'imprécision du jargon dans le domaine du genre empêche l'intégration effective d'une dimension de genre dans les interventions sectorielles est en effet une plainte souvent formulée (interviews). Sur le terrain aussi, du reste, un manque de coordination et d'échange entre la CTB et l'ambassade est signalé.

Pour le *gender mainstreaming*, il est par ailleurs crucial que les experts responsables en matière de genre possèdent certaines capacités et qualités comme l'assertivité, la pro-activité, la faculté d'établir des réseaux et la capacité de « vendre » le thème du genre dans les différents secteurs, et que les acteurs clés dans ce processus ne soient pas uniquement des femmes (mais aussi des hommes « convaincus »). À la DGD, en particulier, les experts en genre ne disposent pas toujours de ces capacités et qualité, avec comme conséquence une visibilité changeante de la problématique du genre au sein de l'organisation (interviews). La mission d'appui d'un expert en genre de la DGD en RDC est un exemple de bonne pratique, mentionné également dans le *peer review* DAC (OCDE/DAC, 2010). Cette mission a conduit à une meilleure intégration du genre dans les trois secteurs prioritaires (agriculture, désenclavement de la campagne, enseignement technique et professionnel) de l'ISP. Le *peer review* DAC recommande par ailleurs de mettre des moyens financiers suffisants à la

⁵⁹ Mukhopadhyay, M. (2009) "Mainstreaming Gender or 'Streaming' Gender Away: Feminists Marooned in the Development Business", IDS Bulletin, 35 (4): 95-103.

disposition de ce genre de missions d'appui (OCDE/DAC, 2010). Le responsable genre de la CTB a entrepris ces dernières années une série de missions similaires (voir plus haut), dont les effets recherchés n'ont pas toujours été réalisés. Plusieurs éléments semblent jouer un rôle crucial à cet égard : l'absence de mécanisme de suivi au niveau local, une direction qui soit positive à l'égard du genre (et qui suive l'intégration du genre) et des responsables en matière de genre, et surtout l'engagement de moyens humains suffisants. Dans ce contexte, la présence dans un nombre croissant de pays de cadres ayant une responsabilité spécifique en matière de genre est encourageante, même s'il est encore trop tôt pour en tirer des conclusions.

Sur le plan de la coopération bilatérale, nous avons déjà mentionné précédemment l'existence de *gender focal points* au niveau de plusieurs ambassades (p. ex. en RDC et au Maroc) ; dans d'autres pays, des cadres (de l'ambassade, de la CTB) sont chargés de s'occuper des questions de genre. Nous avons également fait état des efforts croissants de la CTB en vue de nommer des responsables thématiques pour le genre (également dans les deux pays). Il est important, par ailleurs, de signaler l'initiative prise par l'ambassade au Bénin où, via une recherche-action, la capacité en matière de genre a été renforcée auprès d'un large éventail d'acteurs.

Les projets bilatéraux repris dans l'échantillon qui ont déjà été clôturés et ont démarré il y a assez longtemps n'ont révélé aucun effet (ou seulement un effet très indirect) des *gender focal points* (ou autres responsables pour le genre). Il en va autrement des projets lancés plus récemment. C'est ainsi que le projet PROFAO (Maroc) est soutenu par un conseiller thématique qui a élaboré, avec le projet, une trajectoire pour l'intégration du genre (malheureusement, les recommandations du conseiller n'ont pas été entièrement suivies). Au sein du projet FAFA (Bénin), un *gender focal point* a été désigné et a soutenu le processus d'intégration avec un coopérant junior.

En ce qui concerne la coopération multilatérale, la Belgique n'exerce aucune influence sur le plan de la mobilisation de moyens et du développement de capacités pour l'intégration du genre.

En ce qui concerne la coopération indirecte, les études de cas n'ont pas permis de dégager une image précise quant à la capacité en matière de genre présente parmi les acteurs non gouvernementaux (ANG). Chez certains ANG, elle semble avoir été supprimée pour raisons d'économies ; d'autres ANG semblent avoir développé cette capacité à partir d'une dynamique interne. Du côté francophone, il y a une ONG (Monde Selon Les Femmes) qui soutient l'intégration du genre parmi les ANG ; du côté néerlandophone, on ne trouve pas d'organisation de ce genre.

Les études de cas confirment cette image très hétéroclite. Les organisations avec une politique affirmée en matière de genre ont aussi, en général, des responsables formellement désignés pour les questions de genre, que ce soit au siège central ou sur le terrain (p. ex. MM, VVOB, OSB, IFSI), mais attendent aussi de l'ensemble de leur personnel qu'il dispose des compétences requises dans ce domaine. Certaines organisations (p. ex. VVOB) disposent en outre d'une stratégie en matière de genre (globale et au niveau pays), tandis que d'autres (comme OSB) intègrent le genre de façon cohérente à tous les niveaux.

A.2 : Formation en matière de genre

Dans le plan d'action de la note stratégique sont reprises deux activités dans le domaine de la formation :

- *programmes de formation adaptés en fonction des besoins,*
- *formation annuelle des attachés et de la représentation permanente de la CTB*

La demande pour des formations en matière de genre est réduite, car il n'y a généralement pas d'incitants institutionnels (ou peu) pour intégrer le genre. À l'inverse, la demande et l'intérêt semblent grands là où il y a une politique fondée sur le genre.

Au sein de la DGD, le développement de la capacité en matière de genre est limité aux niveaux supérieurs (interviews). La formation annuelle pour attachés DGD accorde en général une attention limitée à la problématique du genre (interviews), mais les briefings annuels pour représentants CTB ne le font pas (malgré l'insistance du responsable du genre); par conséquent, l'attention accordée au domaine du genre dépend essentiellement de la motivation personnelle des représentants locaux (interviews). Dans l'ensemble, on estime que la connaissance des thèmes transversaux, en ce compris l'égalité des genres, ne doit pas être considérée comme une nécessité pour l'ensemble des collaborateurs, mais plutôt comme un plus (interviews).

Au sein de la DGD, il existait une offre de formation spécifique au genre via l'UE (formation en ligne). Un grand nombre de cadres de la DGD se sont inscrits, mais les gestionnaires de dossiers ne sont pas a priori demandeurs. Il y a eu également d'autres possibilités de formation. Les cadres DGD indiquent que les possibilités ne manquent pas, mais que le manque de temps rend la participation difficile. D'autre part, les faibles leviers dont dispose la DGD pour influencer le cours des choses dans les projets et programmes est un important facteur de nature à décourager la participation aux formations sur le genre.

La CTB intègre le genre dans la formation des coopérants juniors, mais ces derniers jugent cette formation trop courte⁶⁰. Il n'y a pas de formations régulières pour les cadres seniors qui travaillent pour la CTB depuis une assez longue période ; de même, la formation pour les ResReps n'accorde aucune attention au genre. Des formations sont néanmoins organisées pour les cadres du service « bourses » et de la cellule agriculture. Il y a également de courts briefings pour tous les coopérants qui partent sur le terrain. Depuis 2013, une brochure est éditée tous les six mois avec une mise à jour de toutes les formations en matière de genre, auxquelles de nombreuses personnes se sont inscrites.

La CTB préside, conjointement avec ITC/ILO, le *Gender Expert Group* de learn4dev. Ce groupe d'experts collabore avec d'autres groupes d'experts pour intégrer le genre dans toutes les formations learn4dev. Au cours d'un '*Training Needs Assessment*', on a constaté qu'il était inutile de développer un nouveau matériel de formation, car il y a déjà suffisamment de matériel disponible sur le site web de learn4dev.

La CTB a aussi engagé un certain nombre de coopérants juniors afin d'opérer, dans une série de projet, un mouvement de rattrapage dans le domaine du genre (p. ex. pour le développement de statistiques). Ces coopérants reçoivent, en plus de la formation générale, une formation spécifique au genre. Les premières expériences sont positives, dès lors que les juniors sont bien soutenus. Certains sont convaincus qu'il est judicieux de faire appel principalement à des juniors pour parvenir à intégrer la dimension du genre ; faire appel à une expertise nationale dans le domaine du genre pourrait aussi être une piste.

La formation dans le domaine du genre s'est déroulée, parmi les acteurs indirects, dans des contextes très divers : cela peut inclure des initiatives isolées, des processus bien élaborés (recherche-action au Bénin) ou encore des éléments s'inscrivant dans une stratégie clairement définie (p. ex. VVOB). Le principal défi dans ce domaine a déjà été évoqué ailleurs : faire en sorte que ces parcours de formation soient spécifiques au contexte et au secteur afin qu'ils puissent apporter un réel changement dans la pratique existante. Amener un véritable changement est souvent un travail de longue haleine qui exige bien plus que l'organisation de quelques séances de formation.

⁶⁰ Par ailleurs, la CTB est aussi responsable de l'organisation de ce que l'on appelle l'*Infocycle*, qui a pour objectif de « promouvoir et approfondir les connaissances et l'implication des citoyens dans les enjeux mondiaux ». Les groupes-cibles du cycle sont les acteurs actuels ou à venir de la coopération et/ou de la solidarité internationale. Jusqu'en 2014, le cycle comportait un module de trois heures sur le *gender mainstreaming* dans les programmes de développement. À partir de cette année, ce module est supprimé en raison d'une approche transversale du thème. Il existe par conséquent un risque que le thème ne soit plus proposé à ceux qui suivent la formation par manque de temps et d'expertise sur le sujet dans le chef des formateurs. De même, la formation sur les concepts de base dans le domaine du genre et du développement ne sera plus proposée.

B. Présence d'instruments et de mécanismes en matière de genre

La note stratégique sur le genre indique que le genre doit être intégré dans les méthodes que le personnel doit utiliser. Vu le manque d'instruments spécifiques pour rendre ces méthodes opérationnelles, le plan d'action de la note stratégique prévoit le développement d'instruments qui répondent aux besoins de chaque Direction et l'élaboration d'une méthodologie pour l'évaluation de l'intégration du genre au niveau institutionnel.

La pratique nous apprend que ces instruments n'ont pas été développés, à l'exception de l'intégration du genre dans les instructions pour les PIC et dans le formulaire d'évaluation des ONG (voir 2.3.1 à 2.3.4 ci-dessus). En outre, le Marqueur Genre est utilisé pour surveiller l'intégration du genre dans l'identification et la formulation des interventions (voir 2.3.5 ci-avant).

Il ressort de l'enquête que 50% des répondants DGD estiment qu'il n'y a pas d'outils (adéquats) disponibles pour intégrer le genre dans leur travail et que 58,8% pensent qu'il n'y a pas d'informations (suffisantes) à disposition sur le fonctionnement de ces outils.

Depuis 2011, la CTB utilise un *Gender Budget Scan* pour évaluer les dépenses prévues quant à leur impact probable sur les femmes et les hommes et pour suivre les progrès réalisés dans l'exécution et le monitoring. Le *Gender Budget Scan* utilise quatre couleurs : vert pour les activités sensibles au genre, rouge pour les activités spécifiques au genre, jaune pour les activités qui soutiennent la *gender machinery* et bleu pour les activités qui ne tiennent pas compte de la dimension du genre. Le *Gender Scan* est facile à utiliser et est considéré comme un instrument complémentaire utile par rapport au Marqueur Genre, notamment en raison du fait que le *Scan* est aussi utilisé après la phase d'identification, tout en offrant des informations plus détaillées (interviews). Jusque fin 2013, le *Gender Scan* était appliqué pour environ 20 programmes dans différents secteurs.

Malgré l'existence de ce nouveau *Gender Budget Scan*, 81,3% des répondants CTB estiment qu'il n'y a pas d'outils (adéquats) disponibles pour l'intégration du genre dans leur travail et qu'il n'y a pas (ou peu) d'informations à disposition sur le fonctionnement de ces instruments. Selon la stratégie de la CTB en matière de *gender mainstreaming*, c'est avant tout le manque de connaissances et d'aptitudes pour intégrer la perspective de genre dans les projets et programmes CTB qui pose problème, plus que le manque de méthodes, directives, manuels, check-lists, stratégies et instruments, car ceux-ci sont disponibles à grande échelle au niveau national et international (CTB, 2010). L'une des principales raisons de la non-utilisation des moyens et instruments disponibles est que les instruments sont perçus comme n'étant pas assez spécifiques au secteur. L'évaluation estime qu'il est question également d'un manque de motivation et de vision : pour beaucoup, le fait que les femmes et les hommes ne disposent pas de chances égales pour construire leur existence n'est pas perçu comme un défi auquel ils peuvent (ou doivent) contribuer, par eux-mêmes ou via leur programme.

L'existence et l'utilisation d'instruments et de mécanismes en matière de genre au sein des projets et des organisations s'inscrivent souvent dans une politique et une pratique de genre plus larges, qui englobent aussi le renforcement des capacités. Il y a quelques exceptions (p. ex. LISA au Bénin) où le genre n'est pas formellement développé dans le cadre de la politique de l'organisation, mais est malgré tout bien intégré sur le terrain (en ce compris les instruments). D'un autre côté, l'existence d'un manuel (CDT Maroc), par exemple, n'implique pas que celui-ci soit effectivement utilisé par toutes les sections du syndicat. Le développement et l'amélioration d'instruments thématiques ou adaptés au secteur qui soient utilisables dans la pratique s'avère être un sérieux défi (LVS en RDC), même pour les organisations avec une politique explicite en matière de genre et une solide tradition, comme OSB.

2.5.3 Présence des incitants nécessaires pour promouvoir l'exécution du plan d'action et de la stratégie G&D

Selon les évaluations reprises dans une synthèse d'évaluation de la Banque africaine de Développement (BAD), le manque de justification et d'incitants est l'un des principaux facteurs qui expliquent l'intégration limitée de la dimension du genre dans les processus organisationnels et les interventions (*African Development Bank Group, 2012*). Le manque d'incitants est également un problème cité par la grande majorité de nos interlocuteurs. Les incitants peuvent être classés en deux catégories : « hard » et « soft ». Alors que les incitants « hard » font référence aux mesures obligatoires et contraignantes, les incitants « soft » sont moins précis, non contraignants et tributaires d'une application volontaire (Pollack en Hafner-Burton, 2010).

Dans leur étude de 2009 sur l'efficacité du *gender mainstreaming* dans l'UE, ces deux auteurs montrent que les mandats transversaux comme le genre et l'environnement produisent des effets plus positifs lorsque l'on a recours à des incitants « hard ». D'autres (Weaver, 2008, cité dans Pollack et Hafner-Burton, 2010) sont cependant plus sceptiques et soulignent que les incitants « hard » entraîneront avant tout une application « rituelle » plutôt que des changements en profondeur dans les institutions sociales.

Dans l'évaluation du genre et du développement dans la coopération belge au développement, nous nous sommes concentrés sur deux incitants « hard » et deux « soft » :

- sensibilisation, notamment par la démonstration des résultats positifs de l'intégration du genre (*soft*) ;
- possibilités pour la coordination et la création de réseaux (*soft*) ;
- existence d'un mécanisme pour le suivi du niveau de connaissance et d'apprentissage continu (*hard*) ;
- intégration du genre dans les critères d'évaluation du personnel et des propositions de projets (*hard*).

En ce qui concerne les incitants « hard », nous pouvons conclure qu'ils sont inexistantes au sein de la DGD ou de la CTB. Il n'y a pas de suivi de (l'augmentation de) l'expertise en matière de genre du personnel, et moins encore de contrôle sur (l'évolution de) la mesure dans laquelle les collaborateurs intègrent effectivement la dimension du genre dans leur travail. Parmi les acteurs indirects, le VVOB est un cas intéressant en ce sens que le développement d'une politique de genre, globale et par pays, et les actions qui s'y rattachent font clairement office de référence au sein de l'organisation, et l'exécution de cette politique fait l'objet d'un suivi (p. ex. au Vietnam par le biais d'une évaluation spécifique). En ce qui concerne OSB, les incitants « hard » ne sont pas présents de façon explicite, mais le genre est à ce point intégré à tous les niveaux que ce n'est pas vraiment nécessaire.

Alors que la CTB avait repris dans la stratégie de 2010 sur le *gender mainstreaming* l'intégration de la thématique du genre dans les critères d'évaluation, cette résolution n'a pas été mise en pratique en raison de résistances internes (interviews). Depuis peu, la CTB s'attache cependant à formuler ses offres d'emploi d'une manière plus neutre sur le plan du genre et à rechercher un équilibre hommes-femmes dans les commissions d'évaluation. La connaissance de la problématique du genre est considérée comme un avantage et parfois même un élément crucial, mais ce n'est pas un critère décisif pour les nominations (interviews). À cet égard, la pratique belge n'est pas unique ; dans la synthèse d'évaluation de la BAD, il avait déjà été souligné que les organisations de développement intègrent très peu l'expertise et l'expérience en matière de genre dans les processus de recrutement et que le genre dans son ensemble n'est pas repris comme thème transversal lors du recrutement de spécialistes dans des disciplines autres que le genre (*African Development Bank Group, 2012*).

Comme nous l'avons déjà indiqué précédemment (section 2.3.4), l'importance accordée au genre dans l'évaluation des propositions de projets ou de programmes est assez limitée, que ce soit dans le cadre de la coopération bilatérale ou de la coopération multilatérale et indirecte, de même que les bonnes pratiques en matière de genre ne sont pas valorisées de façon très positive.

En ce qui concerne les incitants « soft », tant la note stratégique de la DGD que la stratégie de *gender mainstreaming* de 2010 de la CTB prévoient des actions spécifiques pour diffuser les résultats positifs de l'intégration du genre afin de convaincre le personnel que les efforts en matière de *gender mainstreaming* peuvent faire une différence. Dans la pratique, toutefois, on en fait peu dans ce domaine. En témoignent les résultats de l'enquête, où 82,3% des répondants DGD et 87,5% des répondants CTB estiment que les résultats positifs de l'intégration du genre ne sont pas (suffisamment) diffusés (contre respectivement 71,4% et 53,9% des répondants ONG et universitaires et des autres répondants).

Les visites dans les cinq pays ont néanmoins révélé l'importance (en RDC, en Bolivie) des groupes de travail thématiques des donateurs sur le genre, qui ont assurément joué un rôle en tant qu'incitant, même si leur efficacité varie d'un pays à l'autre et selon la période. Au Bénin, la recherche-action émanant des Attachés, mentionnée plus haut, a joué un rôle similaire. Par ailleurs, les incitants « soft » sont présents de facto dans les organisations qui prennent au sérieux l'intégration du genre (p. ex. MM, Solsoc, IFSI, LD); d'autres (p. ex. BD, APEFE, VVSG) marquent leur intention d'élaborer un cadre stratégique en matière de genre, mais n'y sont pas parvenues jusqu'à présent.

Au niveau du ministère des Affaires étrangères, la *Gender Task Force* récemment constituée a organisé quelques activités de sensibilisation en 2013. Ceci inclut notamment une présentation des obligations légales relatives à l'égalité des genres par l'Institut fédéral pour l'égalité des femmes et des hommes et une présentation devant les membres du Comité de direction. D'autre part, l'aperçu de l'actualité qui est envoyé quotidiennement aux collaborateurs accorde aussi, depuis peu, plus d'attention à la problématique du genre (interviews).

Enfin, un incitant très important concerne la manière dont le genre est reconnu au sein de l'organisation elle-même. En premier lieu, il ressort de l'enquête qu'au sein des organisations concernées, les dirigeants adoptent une attitude positive vis-à-vis du genre. Plus de la moitié des répondants n'était pas d'accord avec l'affirmation « le genre n'est pas très important pour la direction de mon organisation ». Ensuite, de nombreux répondants ont réfuté l'affirmation : « Le fait de s'occuper explicitement des questions de genre n'est pas récompensé/apprécié dans mon organisation ». C'est surtout le cas des répondants dans les catégories ONG, universitaires et autres. En ce qui concerne la DGD et la CTB, il y a un plus grand étalement des réponses, avec une importante minorité (36,4% à la DGD, 28% à la CTB) qui approuve cette affirmation. Il n'y a, par contre, pas de différences de vues significatives entre le management et la direction des programmes.

2.5.4 Mesure dans laquelle les moyens mis à disposition ont été utilisés de manière efficiente

L'utilisation des moyens ne peut être jugée efficiente que si elle a conduit à des changements effectifs. L'analyse développée dans les précédentes sections de ce chapitre nous a appris que les efforts visant à mieux intégrer le genre n'ont pas toujours produit les effets escomptés. Une première cause réside, semble-t-il, dans la sous-estimation du défi que représente l'intégration (durable) du genre ou, mieux encore, dans l'illusion que le genre peut être intégré sans efforts notables et/ou que des efforts isolés (sans suivi) suffisent. Ceci est confirmé par les résultats de l'enquête : 58% des répondants estiment que les dispositions (renforcement des capacités, formation, support technique, documentation, temps) pour intégrer le genre de manière adéquate sont insuffisantes, voire inexistantes (avec des écarts minimes entre les différentes catégories de répondants). 55% des répondants jugent néanmoins les instruments proposés utiles ou très utiles (sur ce point, les répondants DGD et CTB restent sous la moyenne - seuls 33,8% des répondants CTB ont un avis positif - tandis que chez les autres acteurs, au moins deux tiers répondent positivement). D'un autre côté, une importante minorité (45%) n'utilise pas - ou rarement - les instruments (à la CTB, on atteint même 59,4%), la raison invoquée étant avant tout le manque d'instruments spécifiques au secteur ou de possibilités d'application.

Encourager les synergies, les réseaux et l'apprentissage en commun est une autre manière de rendre les efforts plus efficaces. En dehors de la collaboration entre donateurs, évoquée précédemment, il n'y a qu'un nombre limité de cas dans lesquels des synergies ont été développées de manière explicite. Les deux programmes multilatéraux en RDC (FC et LVS) sont, à cet égard, deux bons exemples. Dans le programme FC, l'attention pour le genre est une condition sine qua non pour le financement, mais dans le même temps, le programme encourage l'échange, la formation et la collaboration dans des clusters techniques pour le développement d'instruments adaptés. LVS met l'accent sur la coordination des efforts dans la lutte contre la violence sexuelle (sans grande réussite sur ce plan) et encourage en outre l'échange, le développement et l'harmonisation de l'approche. Au Pérou, les projets VFS et MSLF accordent tous deux une place centrale à la collaboration entre tous les acteurs. D'un autre côté, il y a des projets (p. ex. OSB au Vietnam) où des possibilités d'échange à plus grande échelle des expériences, de l'expertise et des instruments dans le domaine du genre ne sont pas mises à profit. Enfin, la plate-forme genre dans le cadre du projet LISA II au Bénin et la recherche-action évoquée précédemment dans ce même pays sont aussi des exemples de synergies et d'apprentissage en commun ; il en va de même des sessions de travail organisées par BD en Bolivie sur la manière d'aborder le genre dans la culture des Andes.

Le renforcement de la présence et de l'influence des femmes (de manière générale et sur le plan de la représentation des groupes-cibles) dans les structures décisionnelles et l'intégration structurelle du genre dans ces structures n'ont été pris en considération que dans un nombre limité de projets. Dans certains cas (notamment les projets ou programmes avec une bonne intégration du genre), ce n'était pas vraiment nécessaire, mais cela reste des exceptions. S'il est compréhensible que les membres des organes de décision soient choisis avant tout en fonction de leur position par rapport au projet, il est possible de prévoir une place pour une expertise spécifique au genre et/ou de définir et de poursuivre des objectifs pour la représentation des femmes dans ces organes (comme le fait MM). Par ailleurs, il ne suffit évidemment pas d'œuvrer à l'augmentation du nombre de femmes si cet effort n'est pas complété par un soutien en faveur des intéressées. Dans un cas seulement (Global Fund), il est question d'une politique claire visant à atteindre l'égalité (présence de femmes et de représentants de la population marginalisée) à tous les niveaux de l'organisation.

En résumé, nous pouvons dire que l'engagement pour exécuter sans réserve la note stratégique en vue d'atteindre l'égalité des genres varie d'une organisation à l'autre, mais est resté globalement limité. Là où il existe un engagement institutionnel explicite par rapport à l'égalité des genres (c'est le cas notamment dans une série d'ONG), il ne semble pas trop difficile de trouver les moyens nécessaires, humains et autres, pour mettre en œuvre une politique de genre conforme à la note stratégique. Lorsque cet engagement explicite et ce leadership font défaut (comme dans la coopération bilatérale), il apparaît que ces moyens sont souvent insuffisants ou qu'ils ne sont présents que grâce aux efforts d'individus engagés. Il en résulte qu'au sein de la DGD (ainsi que de la CTB), on investit trop peu dans l'intégration du genre sur le plan organisationnel (développement des compétences, responsabilisation, ...), le renforcement de la capacité du personnel en matière de genre et le développement d'instruments et de mécanismes dans le domaine du genre. Les incitants institutionnels pour assurer un *gender mainstreaming* effectif font généralement défaut. Parmi les autres acteurs, la situation varie fortement d'une organisation à l'autre, mais on constate que les ONG obtiennent dans l'ensemble les meilleurs scores.

2.6 Question d'évaluation 6 : Dans quelle mesure les effets des résultats de la coopération belge dans le domaine G&D sont-ils durables ?

Cette question porte sur le caractère durable des résultats de la coopération belge dans le domaine G&D. Il est évident que l'analyse relative à cette question s'est limitée aux projets qui ont pu présenter des résultats sur le plan G&D. Ces résultats, toutefois, se situent à différents niveaux :

- l'intégration du genre dans les cycles de politique et de programme (ou projet)
- les progrès sur le plan du renforcement des capacités
- les changements réalisés sur le plan de l'égalité des genres et de l'empowerment des femmes (dans le cadre ou non d'une approche du genre)
- les changements réalisés en ce qui concerne la diminution et la prévention de la violence sexuelle à l'égard des femmes.

Comme nous le savons, assurer la durabilité des résultats obtenus représente un sérieux défi pour les programmes de développement ; ceci vaut a fortiori pour les résultats sur le plan du genre, dès lors qu'ils ne font pas partie de la préoccupation centrale des responsables des programmes. Les constatations en ce qui concerne les 50 cas d'étude sont somme toute relativement positives, avec d'assez bons scores pour ce qui est de la durabilité des résultats de l'intégration dans le cycle d'intervention ainsi que pour la durabilité des contributions à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes.

Tableau 11 : Durabilité des résultats de la coopération belge sur le plan G&D

	Score	N
Degré de durabilité des résultats de l'intégration du genre sur le plan de la politique et dans le cycle de programme et de projet	2,61	36
Degré de durabilité des résultats sur le plan du renforcement des capacités	2,41	32
Degré de durabilité des contributions à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes	2,65	40
Degré de durabilité des contributions à la diminution et à la prévention de la violence à l'égard des femmes	2,31	13
Score global	2,68	41

2.6.1 Degré de durabilité des résultats de l'intégration du genre sur le plan de la politique et dans le cycle de programme et de projet

Sur le plan de la politique, cette évaluation a fourni différents exemples de tentatives d'intégration du genre dans lesquels des groupes de travail thématiques de donateurs, ainsi que des missions de soutien au départ de la Belgique, ont joué un rôle positif. Les progrès significatifs réalisés dans ce cadre se révèlent souvent assez fragiles, car ils dépendent de l'engagement individuel de membres du personnel de l'ambassade qui, bien souvent, ne disposent pas du soutien politique nécessaire pour ancrer solidement l'intégration du genre. Le fait que les pays partenaires ne sont pas demandeurs dans ce domaine constitue un obstacle supplémentaire. Un certain nombre de pays donateurs contactés lors des visites sur le terrain sont confrontés à des défis similaires. D'un autre côté, il y a aussi des facteurs positifs, comme au Maroc où la budgétisation sensible au genre fait partie de la pratique des autorités, qui s'efforcent ainsi de satisfaire aux obligations internationales contractées par le pays. Au Bénin, l'implication du Ministère de l'Agriculture dans la recherche-action a été un facteur positif pour l'ancrage du genre auprès d'une organisation partenaire stratégique.

Globalement, il est clair que la durabilité des nombreuses actions isolées qui ont été entreprises pour intégrer le genre dans le cycle est restée limitée, ce qui n'est guère étonnant. Il n'est question d'un ancrage progressif des résultats obtenus que lorsqu'il existe une trajectoire plus largement mise en place et soutenue. Une telle trajectoire est, en règle générale, étroitement liée à la vision et à la mission des organisations concernées (p. ex. SolSoc au Maroc, VVOB et OSB en général et au Vietnam) qui veillent à ce que le genre soit pris en compte dans toutes les grandes décisions politiques et opérationnelles.

Dans certaines des organisations ayant une bonne pratique en matière de genre, le genre est à ce point intégré que le caractère durable de l'intégration dans le cycle n'est plus une difficulté majeure (OSB, MSLF, Solsoc, Juzoor). Dans d'autres organisations (comme la VVOB mais aussi, de facto, la CTB et MM), l'intégration du genre est envisagée comme un processus de changement, et l'existence d'une stratégie claire avec un plan d'action ad hoc ne semble pas superflue pour assurer l'ancrage du genre. L'engagement explicite de la VVOB de faire du genre une priorité est assurément de nature à favoriser la durabilité, surtout si (comme au Vietnam) on prend l'initiative de demander une évaluation externe des efforts entrepris et de définir plus précisément le processus de changement sur la base de l'évaluation. En ce qui concerne la CTB, les cas étudiés révèlent une double image : les « anciens » programmes obtiennent des scores faibles sur le plan de la durabilité de l'intégration du genre dans le cycle, même si des tentatives (généralement isolées ou individuelles) ont été entreprises. Dans un certain nombre de programmes (plus récents), l'approche plus structurelle, grâce notamment à l'engagement d'experts thématiques (*gender focal points*, ...), augmente les chances de résultats durables, même s'il est encore trop tôt pour tirer des conclusions. La discontinuité du personnel clé constitue ici une sérieuse pierre d'achoppement, ce qui témoigne une fois encore de l'importance d'un *mainstreaming* effectif à tous les niveaux de l'organisation concernée et du danger de faire dépendre l'intégration du genre de quelques personnes.

Les autres grands facteurs susceptibles d'ancrer l'intégration du genre dans le cycle sont la formulation et le suivi d'indicateurs spécifiques au sexe, l'intégration de résultats spécifiques au genre dans la logique d'intervention et – notamment pour les grands programmes (comme FVS au Pérou) – une bonne concordance avec la politique des autorités. Comme le montre l'exemple de l'AD, les aspects liés au genre peuvent, même en l'absence d'une politique formelle en matière de genre, être bien intégrés dans le cycle par le biais d'indicateurs spécifiques (et au besoin une approche spécifique pour les hommes et les femmes).

2.6.2. Degré de durabilité des résultats sur le plan du renforcement des capacités

Presque tous les projets ont contribué à un renforcement des capacités sur le plan individuel et/ou collectif. Cela vaut en premier lieu pour les projets d'éducation, qui ont surtout renforcé les capacités individuelles d'hommes et de femmes; il y a peu d'indications faisant état de problèmes quant à la durabilité de ces résultats.

La situation est différente sur le plan institutionnel. À ce niveau, la durabilité du renforcement des capacités est étroitement liée, cela va de soi, à la durabilité institutionnelle de l'organisation partenaire en tant que telle. Dans un certain nombre de cas (moins nombreux cependant que l'on pouvait s'y attendre), cette durabilité est mise à mal, notamment lorsque le partenariat avec le partenaire belge menace de prendre fin. D'autre part, l'ancrage du renforcement des capacités spécifiques dans le domaine du genre semble plus aisé à réaliser au sein de structures non gouvernementales que dans des structures publiques.

Les ONG qui se sont renforcées sur le plan du genre grâce, par exemple, au programme FC, ont connu dans bien des cas une importante transformation dont elles affirment elles-mêmes qu'elle est bien intégrée et a renforcé l'organisation. Ceci vaut également pour les organisations paysannes avec lesquelles OSB collabore au Vietnam. Des exemples similaires nous sont offerts avec l'intégration du genre dans les organisations de base dans les projets PPILDA et PASAB ou dans le cadre du programme LISA II de LD au Bénin. Certaines structures locales (p. ex. Juzoor en Palestine, partenaires de

BD en Bolivie) semblent développer elles-mêmes, via un financement de projet, une dynamique de développement des capacités.

Le développement et la pérennisation de la capacité en matière de genre semblent plus difficiles au sein des structures publiques, comme le montrent les expériences de MM (RDC), PARZS (Bénin) et VVOB (Vietnam). Les tentatives de la CTB, en RDC, de soutenir des *gender focal points* et une "division genre" sont encore trop récentes pour pouvoir évaluer la permanence de leurs effets. Il s'agit souvent, dans les cas précités, d'institutions lourdes qui n'adoptent des changements qu'avec difficulté et en engageant des moyens relativement importants sur une longue période, lesquels changements, en outre, dépendent fortement de quelques personnes au sein des structures en question. Un exemple positif à cet égard est MAEP (Bénin), où une politique spécifique en matière de genre offre un cadre pour un renforcement des capacités dans le domaine du genre.

2.6.3 Degré de durabilité des contributions à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes

Il n'était pas aisé, pour l'évaluation, d'émettre des appréciations à cet égard, d'abord parce qu'il y a peu d'informations disponibles sur les effets des interventions sur le plan de l'égalité des genres et de l'empowerment (voir plus haut), ensuite parce qu'une appréciation quant à la durabilité implique par définition que l'on émette un jugement sur l'avenir à partir d'une analyse actuelle. D'autre part, le lien entre empowerment et renforcement de l'égalité des genres n'est pas toujours évident : peut-on parler d'empowerment (durable) si celle-ci ne contribue pas (au final) à des changements dans les relations homme-femme ? Peut-on par exemple considérer que les femmes ont acquis durablement plus de pouvoir si elles progressent sur le plan économique sans qu'il se produise une transformation des relations homme-femme (au sein du ménage, de la communauté) ? Ou pouvons-nous supposer que le progrès économique contribuera d'une manière ou d'une autre, au moins indirectement, à une telle transformation ? Ou est-ce plutôt l'inverse, à savoir que la progression des femmes sur le plan économique ne peut être durable si elle ne s'accompagne pas d'une transformation des relations entre les genres ?

De manière globale (c.-à-d. tous secteurs confondus), il est clair que les projets qui, au-delà de leur axe technique, ont aussi accordé une grande attention au renforcement des organisations, à la sensibilisation, à la formation, au développement du leadership,... en impliquant effectivement les femmes, ont plus de chances de générer des effets durables sur le plan de l'*empowerment* et de l'égalité des genres. De tels projets posent souvent les bases d'un processus de développement spontané dans lequel les femmes, de manière collective dans la plupart des cas, deviennent progressivement (et avec ou sans aide extérieure) plus fortes et prennent leur sort en main. Dans ces cas-là, on observe une combinaison d'*empowerment* interne, externe et sociale ou économique (individuelle ou collective) où les différents processus se renforcent l'un l'autre et créent une base solide pour l'acquisition d'un pouvoir durable et un renforcement de l'égalité des genres. On trouve de bons exemples de ce type de projets dans presque tous les pays visités.

Par ailleurs, une série d'indications spécifiques peuvent aussi être données en ce qui concerne les interventions dans différents secteurs :

- Les *projets d'éducation*, comme nous l'avons déjà souligné, ont contribué dans l'ensemble à l'*empowerment* des filles et des femmes. Un meilleur enseignement contribue clairement à un renforcement du pouvoir interne et externe et arme les femmes et les filles pour qu'elles puissent, par exemple, mieux saisir les opportunités sur le marché du travail. Les effets d'*empowerment* générés par ces projets sont généralement durables ; il n'y a que dans un environnement politique ou économique très instable qu'il peut être difficile pour les femmes de valoriser les connaissances et aptitudes acquises. Dans la plupart des cas, toutefois, le contexte engendre plutôt des effets positifs, comme une meilleure acceptation sociale (dans tous les pays visités) en ce qui concerne l'accès des femmes à l'enseignement secondaire et supérieur et à des emplois (économiquement et

socialement) intéressants. Les effets d'*empowerment* de ces projets se situent sur le plan individuel; quant à savoir s'ils se traduisent par une plus grande égalité homme-femme (sur le plan familial et au-delà), cela dépend surtout de la force et de la motivation des personnes concernées.

- Les *projets dans le secteur des soins de santé* (du moins ceux qui sont repris dans l'échantillon) ont joué un rôle significatif pour ce qui est de combler certains besoins pratiques des femmes et des filles; ils ont été d'une grande importance, sans pour autant qu'ils aient contribué à une plus grande égalité des genres. La durabilité des effets de ces projets dépend dans une large mesure de leur capacité de continuer, dans le futur, à fournir leurs services de qualité. Pour cela, ils dépendent le plus souvent (p. ex. MM et AD en RDC, MAR au Niger) de fonds externes; pour certaines organisations, l'accès à ces fonds semble bien assuré (AD s'inscrit ainsi dans un programme mondial), tandis que pour d'autres, il dépend fortement du financement des projets et programmes. La situation locale joue aussi un rôle important : la pauvreté, par exemple, maintient la population dans une situation de dépendance et de vulnérabilité chroniques qui peut compromettre l'accès aux soins de santé même les plus basiques, notamment pour les femmes marginalisées (p. ex. MM). Là où les soins de santé sont soutenus sur le plan sectoriel et s'inscrivent dans le cadre d'une politique (effective) des autorités publiques (JHSS au Rwanda), les chances de durabilité sont plus grandes.
- Les *projets de développement économique (dans le secteur agricole, via les microcrédits, ...)* fournissent les exemples les plus clairs d'*empowerment* (économique) des femmes, soit individuelle (p. ex. Diaconia en Bolivie, via des microcrédits), soit individuelle/collective. Dans ces projets, en particulier ceux qui s'attachent aussi à la sensibilisation, au leadership, au développement, ... (axés sur les femmes mais pas nécessairement dans une perspective de genre), il s'avère que le progrès économique se traduit aussi par une évolution des relations homme-femme (p. ex. OSB et ACC au Vietnam, LISA au Bénin). Par ailleurs, les progrès réalisés semblent durables. Dans ce cadre, on note aussi que la transformation des relations entre les sexes n'est pas nécessairement un objectif clairement affirmé, mais s'est néanmoins réalisée dans les faits. Nous n'avons trouvé aucun projet dans lequel l'*empowerment* économique des femmes ne s'était pas traduite, dans la pratique, par un changement dans les relations homme-femme. Ces changements, toutefois, se situent souvent au niveau micro et n'impliquent pas un changement de mentalité ou de comportement; si à terme aucune évolution n'intervient sur ce plan, la durabilité des gains réalisés reste fragile.

2.6.4 Degré de durabilité des contributions à la diminution et à la prévention de la violence à l'égard des femmes

Comme nous l'avons déjà indiqué (voir 2.4.5), seuls quelques projets ont contribué à la diminution et la prévention de la violence à l'égard des femmes. Plusieurs projets ont comme principal objectif la lutte contre la violence sexuelle (ou familiale). Dans le cas de LVS (RDC), le programme a contribué à certains résultats opérationnels (législation,...) certes durables, mais qui en soi ne forment qu'une petite partie de la solution. Sur le terrain, l'instabilité politique et institutionnelle dans l'est du Congo constitue une sérieuse menace pour la durabilité des résultats, en dépit du fait que le programme est conçu de manière équilibrée, investit énormément dans la prévention et se focalise sur les auteurs de violences sexuelles. La durabilité des effets du programme VFS (Pérou) semble en grande partie garantie par une solide intégration institutionnelle du programme au niveau national, régional et local.

D'autres projets n'ont contribué qu'indirectement à la réduction et à la prévention de la violence à l'égard des femmes, par exemple par le renforcement des services communaux (CIC et ASF au Maroc), le renforcement du pouvoir (position dans les négociations) des travailleurs du sexe (IST Maroc) ou une attention pour la violence familiale (VVOB et OSB au Vietnam) ou pour un changement de mentalité chez les hommes (LISA, Bénin). Quant à savoir dans quelle mesure ceci a produit des effets tangibles, et si ces effets sont durables, cela n'a pas pu être déterminé.

Enfin, l'étude d'impact qualitative au Vietnam a fourni des indices d'une corrélation positive entre l'empowerment économique des femmes et la diminution de la violence domestique. Il est important de souligner à cet égard que dans les projets concernés (OSB, ACC), les femmes ont été soutenues non seulement sur le plan économique, mais aussi de manière plus large.

En résumé, on peut dire qu'il existe une grande variation dans la durabilité des résultats de l'intégration du genre au niveau de la politique et dans le cycle de projet et de programme et du renforcement des capacités en matière de genre. Dans la coopération bilatérale, les avancées réalisées sur le plan de la politique sont souvent assez fragiles, car les résultats découlent en grande partie d'un engagement individuel (du côté belge), tandis que les institutions locales ne sont généralement pas demandeuses d'une intégration du genre. Il n'y a que lorsque les efforts d'intégration sont en lien avec la culture d'organisation qu'il existe une bonne probabilité quant à la durabilité de la nouvelle politique, mais aussi du renforcement de la capacité en matière de genre. Sur le plan des projets et programmes, la formulation de résultats et d'effets liés au genre et d'indicateurs spécifiques au sexe constitue un mécanisme important pour ancrer l'intégration du genre dans le cycle d'intervention ; cette pratique est encore assez marginale mais progresse peu à peu.

La durabilité des contributions à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes est relativement élevée, notamment dans les projets qui ont réellement intégré le genre et/ou ont accordé, au-delà de leur objectif technique, une grande attention au renforcement de l'organisation, à la formation, au développement du leadership, etc., les femmes étant effectivement impliquées dans les décisions et les orientations. Une telle approche est souvent à la base d'une dynamique de développement de l'empowerment socio-économique, interne et externe, ces différents processus se renforçant mutuellement et créant ainsi une base solide pour l'acquisition d'un pouvoir durable et un renforcement de l'égalité des genres.

2.7 Question d'évaluation 7 : Dans quelle mesure le Plan d'action national pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité de l'ONU s'est-il avéré efficace ?

La Résolution 1325 du Conseil de Sécurité a été adoptée à l'unanimité le 31 octobre 2000. Cette résolution appelle à la reconnaissance du rôle des femmes dans la prévention et la gestion des conflits et dans la consolidation de la paix. Dans ce cadre, les pays membres de l'ONU ont été invités à prendre les mesures nécessaires pour accroître la participation des femmes aux processus précités, ainsi que pour assurer la protection des femmes avant, pendant et après les conflits. Le Conseil de Sécurité a par ailleurs appelé les membres, en 2004, à élaborer leur propre Plan d'action national afin de contribuer effectivement à la mise en œuvre de la résolution.

Le premier Plan d'action national belge pour la mise en œuvre de la résolution 1325 a été établi en 2008 par le Ministère des Affaires étrangères, la Commission Femmes et Développement, le Ministère de la Justice et de l'Intérieur, le Ministère de la Défense et l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes. Il existe une Task Force 1325 qui s'est réunie pour rédiger ce premier Plan d'action national et en assurer le suivi et qui fait de même actuellement (mi-2014) pour le deuxième plan. Dans le plan d'action, il est fait mention de la création, au sein de la Commission Femmes et Développement, d'un groupe de travail « Femmes, guerre et paix » qui se consacre à la Résolution 1325. Ce groupe de travail organise des activités en vue de sensibiliser l'opinion publique belge à l'importance de la dimension du genre dans le processus de paix, de sécurité et de développement. Le plan d'action comporte un large éventail de politiques et d'actions dans différents domaines (qui se recouvrent en partie) : violence à l'égard des femmes dans les conflits armés, consolidation de la paix et prévention des conflits, coopération au développement (dans un sens plus restreint), missions de paix et monitoring et

évaluation. À l'exception des missions de paix, c'est le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement qui est responsable de la mise en œuvre. Le deuxième plan d'action (2013-2016) a été finalisé en 2013 et soumis au Conseil des ministres du 19 juillet 2013. Ce plan comporte une nouvelle structure et une nouvelle méthodologie, avec six objectifs prioritaires : le cadre normatif international, l'intégration de la dimension du genre dans le cadre de la résolution 1325, la protection des femmes et des filles contre toutes les formes de violence, la participation des femmes aux processus de paix et de consolidation de la paix, l'aide à la mise en œuvre de la résolution 1325 et du Plan d'action national, et enfin le suivi, le reporting et le monitoring.

Une analyse de la mise en œuvre de l'ensemble du plan d'action était impossible à réaliser dans le cadre de cette évaluation ; en accord avec le commanditaire, il a dès lors été décidé de limiter l'analyse au domaine «Coopération au développement», tout en ayant conscience que pour la problématique dont traite la résolution, une approche intégrée des différents domaines est, par définition, recommandée.

Dans le domaine de la coopération au développement, le Plan d'action se réfère en premier lieu au cadre élargi de la coopération belge, qui intègre l'égalité des droits et des chances pour les femmes et les hommes et l'empowerment des femmes en tant que thème transversal et qui en outre, sur le plan opérationnel, accorde une priorité à la protection, aux soins et à la réinsertion des victimes de violences sexuelles pendant les conflits armés de même qu'à la lutte contre l'impunité des auteurs des délits. La région des Grands Lacs constitue, à cet égard, une priorité géographique. À l'intérieur de ce cadre global, le Plan d'action prévoit, sous le volet Coopération au développement, 13 actions spécifiques qui sont formulées de manière assez générale et qui mettent l'accent – entre autres – sur l'aide aux organisations internationales et aux pays (et aux réseaux de femmes qui opèrent dans ces pays) ravagés par des conflits.

2.7.1 Mesure dans laquelle les politiques du Plan d'action national (sous la section Coopération au développement) ont été suivies

La mise en œuvre de la résolution 1325 est l'une des quatre priorités que s'est fixées la Coopération belge au développement pour parvenir à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes, et pour le ministre actuel, la violence à l'égard des femmes est clairement une priorité. Parmi les 18 pays partenaires de la coopération bilatérale belge, 6 au total se trouvent dans une situation instable : Burundi, RDC, Niger, Ouganda, Territoires palestiniens et Rwanda. En ce qui concerne la résolution 1325, dans le premier plan d'action national, une attention particulière avait été accordée au Burundi, à la RDC, aux Territoires palestiniens et au Rwanda. Dans le deuxième plan d'action national (2013-2016), l'attention se porte plus spécifiquement sur l'Afghanistan (qui n'est pas un pays partenaire !), la RDC et le Mali. Une analyse des PIC des pays qui ne sont pas repris dans l'échantillon pour l'étude de terrain (Burundi, Territoires palestiniens, Rwanda et Mali) révèle que seuls les PIC du Burundi et du Rwanda font référence aux plans d'action belge et burundais/rwandais pour la mise en œuvre de la résolution 1325 en tant que documents dont il est tenu compte dans l'élaboration des PIC en question. Ceci, toutefois, ne se retrouve pas concrètement dans les PIC. En ce qui concerne la RDC (reprise dans l'échantillon), ce n'est pas le cas, et l'attention relativement grande qui est portée à la lutte contre la violence sexuelle se concrétise dans un processus parallèle qui trouve son origine dans une importante intervention (LVS, repris dans cette évaluation) qui a démarré dès 2004 et a été mise en œuvre en collaboration avec plusieurs partenaires internationaux. La situation en RDC semble ainsi confirmer une tendance signalée au niveau international, à savoir que la résolution 1325 enclenche souvent des processus parallèles, plutôt que d'être intégrée dans des processus existants.

Sur les cinq pays «focus» du premier et du deuxième plans d'action, seuls les Territoires palestiniens et le Mali présentent relativement plus d'interventions G-2 et des dépenses plus élevées pour ces interventions (comparativement aux interventions et aux dépenses totales pour l'ensemble des 18 pays partenaires). En ce qui concerne le

nombre d'interventions G-1 et les dépenses totales pour ces interventions, seule la RDC affiche des chiffres moyens inférieurs à ceux des 18 pays partenaires. Il n'y a cependant pas d'indications concrètes témoignant d'une influence du Plan d'action sur les choix stratégiques qui sont opérés dans la coopération avec les pays partenaires et ailleurs.

Néanmoins, le premier plan d'action national n'a pas de budget propre (seul le Ministère de la Défense a réservé, pour ses responsabilités, un budget spécifique). Les activités sur le plan de la coopération au développement qui sont menées dans le cadre de la résolution 1325 doivent donc être financées par le canal de la coopération bilatérale, multilatérale ou non gouvernementale et reprises dans les PIC et les programmes des acteurs indirects. Ceci ne semble toutefois pas s'être concrétisé, de même qu'aucun cadre concret n'a, semble-t-il, été élaboré pour rendre opérationnelle la mise en œuvre de la résolution dans le cadre de la coopération au développement.

Dans la note politique sur les SDSR, il est par ailleurs spécifié que l'une des recommandations de la Résolution 1325 «Femmes, paix et sécurité», à savoir l'implication des femmes dans la recherche de solutions aux conflits, sera défendue lorsque cela s'avérera nécessaire. Il est précisé également que la Belgique veillera à ce que les règles relatives aux droits sexuels et reproductifs soient respectées par les militaires envoyés par la Belgique dans le cadre d'opérations de maintien de la paix ou de formation de troupes étrangères.

Enfin, la note politique sur la coopération multilatérale indique que la contribution belge en vue de soutenir les droits sexuels et reproductifs sera renforcée et que la Belgique continuera à attirer, au niveau international, l'attention sur la problématique des violences sexuelles.

2.7.2 Mesure dans laquelle le Plan d'action national (sous la section Coopération au développement) a été exécuté

Bien que diverses activités s'inscrivant dans le Plan d'action national aient été exécutées, ce dernier n'a pas directement joué un rôle dans la sélection et l'exécution des interventions, d'autant qu'il ne dispose pas de son propre budget. Le Plan d'action vise avant tout à fixer des orientations stratégiques et ne se préoccupe pas réellement du niveau opérationnel. Les activités sur le plan de la lutte et de la prévention de la violence à l'égard des femmes sont plutôt initiées et mises en œuvre en fonction de la logique «interne» des acteurs belges et locaux concernés. Globalement, la thématique de la violence sexuelle suscite beaucoup d'intérêt, mais sans que celui-ci soit lié à la Résolution 1325 ou découle de cette résolution.

Un état de la situation, qui a servi de base pour l'élaboration du deuxième plan d'action national, a été dressé en décembre 2011. On y trouve une série d'exemples de programmes qui sont financés dans le cadre de la résolution 1325, notamment dans les cinq pays «focus». La Belgique contribue ainsi aux fonds généraux des organisations internationales partenaires qui jouent un rôle de catalyseur en ce qui concerne le suivi des résolutions 1325 et 1820, comme UN Women, UNFPA, UNICEF et OHCHR. Par ailleurs, le volet «Gestion des connaissances et Genre» fait partie du programme multilatéral de la Coopération belge au développement en collaboration avec la FAO pour la période 2008-2011 ; ceci inclut le projet DIMITRA, qui couvre la région des Grands Lacs (RDC, Rwanda, Burundi) et d'autres pays subsahariens (comme le Niger). Ensuite, le document mentionne une série d'initiatives dans les Territoires palestiniens (notamment Juzoor et le projet PGFTU, repris comme cas d'étude dans la présente évaluation) et en RDC. Il est également souligné que la Belgique attache de l'importance à la dimension du genre dans la problématique des réfugiés et insiste sur la protection des femmes dans les camps de réfugiés et veille à ce que les soins de santé sexuelle et reproductive et le respect des droits correspondants fassent partie des programmes d'aide humanitaire et des programmes pour la reconstruction dans les pays en situation de post-conflit. Il est fait mention, en outre, de programmes axés sur une réponse globale et intégrée aux besoins médicaux et psychosociaux et à la réintégration socio-économique des victimes de violence sexuelle (essentiellement dans la région des Grands Lacs), p. ex.

des programmes mis en œuvre par des organisations de l'ONU et le LVS repris dans l'évaluation.

Le deuxième plan d'action national (2013-2016) indique, pour chaque ligne d'action, le département responsable, ce qui est considéré comme une amélioration par rapport au premier plan d'action national. La coordination entre Affaires étrangères et Coopération au développement n'est toutefois pas bonne (interviews). Les instruments de suivi qui ont été formulés ne sont pas très concrets, ce qui risque de nuire à un bon monitoring de la mise en œuvre. D'autre part, il y a clairement, dans l'optique du SPF Affaires étrangères, un chevauchement avec les activités de la *Gender Task Force* (notamment en ce qui concerne l'objectif 2 du Plan d'action national). En vue de l'opérationnalisation du deuxième plan d'action national, la direction Consolidation de la société (D2.5) de la DGD prépare actuellement une note «Femmes et Conflit» qui prévoit un calendrier et qui a notamment pour but d'éviter l'éparpillement (le plan d'action est perçu comme étant très large et très ambitieux).

L'équipe d'évaluation n'a trouvé aucun exemple d'action institutionnelle concernant le suivi des Plan d'action nationaux, ni dans la coopération bilatérale, ni dans la coopération indirecte. Ceci témoigne d'une mauvaise articulation entre ce plan d'action (et ceux qui doivent l'élaborer et assurer son suivi) et la «machinerie» de la coopération régulière, qui se concrétise d'une autre manière (via les PIC, les programmes-actions, ...). Le manque d'attention pour la problématique de la violence sexuelle, déjà observé ci-avant, confirme cette constatation, ce qui n'exclut pas qu'il y ait, de manière ponctuelle, un intérêt pour la problématique (p. ex. au niveau des responsables politiques).

Cadre 10 : Effets inattendus d'un programme de formation

Le programme APEFE en Bolivie finance notamment un programme de licence pour instituteurs et institutrices qui sont déjà actifs professionnellement.

Dans le document du programme, aucune attention n'est portée au genre. La visite sur le terrain a cependant révélé que le programme touchait principalement des femmes, car au niveau de l'enseignement primaire, les femmes sont majoritaires. Les femmes interviewées ont souligné que la formation avait renforcé leur image de soi et leur confiance en soi. Elles pouvaient mettre les compétences acquises à profit tant au niveau de leur famille que de leur communauté. En outre, au sein des comités de parents, des problèmes tels que la violence domestique étaient abordés.

Il est cependant regrettable que l'APEFE ne suive pas ces résultats.

2.8 Question d'évaluation 8 : Quels sont les résultats inattendus à long terme des interventions dans le cadre de l'APD belge axées sur l'égalité des genres (Gender Policy Marker valeurs 1 et 2) ?

Il est difficile de donner une définition univoque de la notion de «résultats inattendus à long terme des interventions». Ceci vaut notamment pour les résultats positifs inattendus (on peut en effet considérer que les résultats négatifs à long terme sont toujours inattendus, sinon l'intervention aurait tenté de les éviter). D'un point de vue formel, on peut considérer que tout résultat qui n'est pas repris explicitement dans la logique d'intervention ou dans la proposition de projet ou de programme est «inattendu» (mais cela implique qu'un même effet sera considéré comme «inattendu» dans un projet et comme «attendu» dans un projet similaire, du simple fait que dans ce dernier, il figure dans la description du projet). D'un autre côté, on peut considérer que de nombreux résultats (non formulés explicitement) sont bel et bien «attendus» de façon implicite. Cela vaut, par exemple, pour les effets auxquels on s'attend dans les projets d'éducation. La constatation selon laquelle ils conduisent à l'empowerment des filles et des femmes peut difficilement être qualifiée d'inattendue, même si les propositions de projets ne font pas mention de l'empowerment; il en va de même en ce qui concerne la formation non formelle et le renforcement des capacités.

Il est donc impossible de délimiter précisément cette notion. L'essentiel, selon nous, est que l'évaluation donne une image correcte des effets positifs et négatifs (éventuellement) inattendus. Il en résulte inévitablement, en ce qui concerne les résultats positifs inattendus à long terme, un chevauchement partiel avec les constatations qui avaient déjà été formulées au point 2.4.4.

2.8.1. Quels sont les résultats positifs inattendus à long terme des interventions ?

Les résultats positifs inattendus à long terme ont généralement trait à des situations dans lesquelles des groupes-cibles locaux (en l'occurrence des femmes) développent une dynamique qui leur est propre et qui débouche sur une amélioration des relations homme-femme, sans que le projet de coopération en tant que tel y joue un rôle. L'exemple le plus parlant est le projet Tarija en Bolivie (coopération communale visant au renforcement du service d'incendie), où la coopération a conduit à l'*empowerment* des femmes concernées et au développement de relations homme-femme plus égalitaires, sans que le projet soit intervenu d'une quelconque manière dans cette orientation.

On trouve encore dans l'échantillon différents projets avec des effets similaires ; c'est ainsi que les projets universitaires peuvent constituer un tremplin pour des femmes universitaires afin qu'elles jouent aussi un plus grand rôle dans les structures de décision universitaires ; un effet similaire a été constaté en Bolivie (voir le cadre). Au Vietnam, la réussite économique rencontrée par des femmes entraîne une meilleure reconnaissance sociale et politique et une augmentation du poids politique des femmes (individuellement et en tant que groupe). Au Vietnam également, le programme performant de microcrédit a des répercussions positives pour l'Union des femmes et lui permet d'élargir et d'approfondir son offre de programmes ; le programme IFSI en Palestine, où des cadres syndicaux féminins sont repris dans un comité national, enregistre un effet similaire. Le projet Diaconia (Bolivie, également microcrédits) a généré des effets du même ordre sur le plan individuel.

De manière plus générale, et pour l'ensemble des pays et des secteurs, il apparaît que les efforts en matière de formation et les méthodes participatives produisent des effets d'émancipation et de transformation notables (qu'ils soient ou non explicitement recherchés). Les femmes qui participent à la formation et à la sensibilisation gagnent en confiance, renforcent leur image de soi et leur autonomie et ont plus d'aspirations, que ce soit dans la sphère privée ou publique.

2.8.2. Quels sont les résultats négatifs inattendus à long terme des interventions ?

Dans les 50 interventions analysées, nous n'avons trouvé qu'un seul exemple d'effets secondaires négatifs pour les femmes qui résultent d'une approche faisant abstraction du genre (le projet ASI, où une approche des abus d'enfants et de l'exploitation sexuelle d'enfants ne tenant aucun compte du genre peut avoir des effets négatifs tant pour les garçons que pour les filles). Notre étude est cependant restée trop superficielle pour pouvoir affirmer que de tels effets sont totalement absents dans les autres projets. Néanmoins, on peut avancer que l'« attention pour les femmes » est assez bien intégrée et opérationnalisée dans les interventions, ce qui s'est concrétisé, entre autres, par une bonne représentation des femmes en tant que groupe-cible. Bien que cette attention pour les femmes ne constitue pas une approche du genre et n'implique certainement pas l'*empowerment* des femmes, il semble tout au moins qu'un assez bon engagement en faveur des femmes ait contribué de façon significative à éviter les effets négatifs.

Les résultats inattendus à long terme constatés dans les projets sont le plus souvent liés à des développements sociaux difficiles à prévoir qui résultent de changements au niveau du contexte mais aussi, sur le plan micro ou mézo, d'effets engendrés par les interventions en tant que telles.

C'est ainsi qu'au niveau macro, les résistances contre le concept de genre en Bolivie font surgir un obstacle supplémentaire dans la lutte pour l'égalité des genres, tandis qu'au Vietnam, l'intégration croissante du pays dans l'économie mondiale déstabilise les systèmes sociaux et économiques locaux, avec des conséquences négatives pour l'*empowerment* des femmes (augmentation de l'exode rural, emplois sous-valorisés pour les femmes dans l'industrie).

Sur le plan micro, seuls quelques cas d'effets négatifs sont mentionnés, lesquels ont, pour la plupart, été corrigés. C'est ainsi que l'action de LVS en faveur de victimes de violences sexuelles a initialement suscité une réaction de jalousie sociale au sein des communautés locales (ce qui a été corrigé en impliquant l'ensemble de la communauté dans les actions), ou que la réussite économique de femmes a entraîné dans certains cas une augmentation de la violence domestique (Vietnam).

3. Conclusions et enseignements

Les conclusions présentées dans ce chapitre sont de nature analytique et reposent sur les principales constatations de cette évaluation en ce qui concerne les huit questions d'évaluation. L'analyse vise à établir les corrélations entre les principales constatations afin de pouvoir donner une explication cohérente des résultats obtenus et d'identifier ainsi les principaux facteurs de réussite et d'échec. En guise de cadre de référence, nous nous sommes basés sur la théorie du changement telle qu'elle est présentée au début du chapitre 2.

Le point de départ de l'analyse qui suit est la principale constatation de cette évaluation : de manière globale, **la coopération belge au développement n'a pas réussi, jusqu'à présent, à apporter une contribution significative à l'égalité des genres.** Cela ne signifie pas qu'il n'y a eu aucune contribution ou qu'aucun effort n'a été fourni. Au contraire, il y a eu à de nombreux endroits et de différentes manières des efforts en vue d'intégrer le genre et d'œuvrer à une plus grande égalité des genres, mais ces résultats semblent résulter, dans la plupart des cas, de configurations temporaires et fortuites mises en place à l'initiative de personnes individuelles motivées. Seul un nombre réduit d'organisations parvient, *de façon structurelle et continue*, à intégrer le genre de manière à apporter une contribution significative au renforcement de l'égalité de genres. Globalement, toutefois, nous devons constater que l'importance et l'intensité des efforts fournis et des résultats qui en découlent ne sont pas à la mesure de l'ampleur des problèmes concrets que les femmes rencontrent, en particulier dans le Sud, en raison de relations homme-femme inégales et injustes. Le fait que des évaluations thématiques du genre dans d'autres pays ont abouti à des conclusions comparables nous donne à penser que la coopération au développement dans son ensemble a beaucoup de mal à contribuer de façon durable à une amélioration des relations entre les genres. Dans les paragraphes qui suivent, nous souhaitons utiliser les expériences et les constatations tirées de cette évaluation, non pour répéter les conclusions auxquelles tant d'évaluations ont déjà abouti avant nous, mais surtout pour rechercher des explications susceptibles d'orienter nos recommandations dans le chapitre suivant.

1. La base de soutien sociale et institutionnelle pour une véritable intégration du genre est limitée, ce qui a comme conséquence que les cadres politiques et législatifs adéquats ne se traduisent pas en bonnes pratiques.

La coopération au développement ne se fait pas dans le vide : elle est mise en place et exécutée par le biais d'institutions sociales, ici et dans le Sud. Avec le recul, on peut avancer que la théorie du changement qui est (implicitement) à la base de la Note stratégique sur le genre n'a pas suffisamment pris en compte le manque d'ancrage social fort de la valeur et de l'importance de l'égalité des genres, tout d'abord et avant tout en Belgique même. Ce manque se retrouve également dans la structure organisationnelle de la plupart des acteurs belges de la coopération au développement, que ce soit à la DGC, à la CTB ou parmi les acteurs indirects, et constituait (et constitue toujours) une sérieuse pierre d'achoppement pour les efforts en faveur de l'égalité des genres.

Sur le plan légal, pourtant, les conditions initiales nécessaires pour lutter efficacement pour une meilleure égalité des genres sont bien présentes en Belgique : il y a en effet un cadre légal qui permet d'œuvrer adéquatement en faveur du genre, du *gender mainstreaming* et de la prévention et la réduction de la violence sexuelle. La dimension du genre *en tant que thème transversal*⁶¹ est en outre intégrée dans les principaux

⁶¹ Nous y reviendrons plus loin.

textes légaux relatifs à la Coopération au développement (lois de 1999 et 2013, loi fédérale sur le *Gender Mainstreaming*). Ceci permet à la Belgique de respecter ses engagements internationaux en matière d'égalité des genres. Par ailleurs, on a constaté que dans les pays visités, les documents de politique G&D et les cadres légaux y afférents étaient généralement bien élaborés et que la cohérence avec d'autres politiques de développement et d'intégration du genre ne posait, dans l'ensemble, pas de problème (excepté en Bolivie).

Or, en Belgique comme dans bon nombre de pays du nord et du sud, il s'avère particulièrement difficile de traduire le cadre légal et les intentions politiques qui s'y rattachent en une pratique effective, que ce soit en termes de politique ou de programmes et projets concrets. S'il est vrai que dans d'autres domaines également, il apparaît difficile de traduire la politique en bonne pratique, cette évaluation a montré que le défi était particulièrement grand en ce qui concerne le genre. Il semble y avoir, dans ce cas, des obstacles supplémentaires liés à l'essence même du genre et du *gender mainstreaming* qui, par définition, visent des relations (de pouvoir) plus équitables entre hommes et femmes. Cela suscite inévitablement de fortes résistances, notamment lorsqu'il s'agit d'opérer des changements *concrets*; rares sont ceux, en effet, qui sont prêts à renoncer de leur plein gré à une partie de leur pouvoir ou de leurs prérogatives. L'évaluation a mis en lumière de nombreux exemples de résistances de cet ordre chez des personnes, dans des organisations et institutions en Belgique et dans le Sud, dans des institutions formelles mais aussi des organisations faisant partie du groupe-cible dans le Sud, ainsi que dans les ménages.

Il est important de souligner, à cet égard, que les changements dans les relations entre les sexes touchent à l'essence même et au vécu de chaque personne. En outre, le genre est intériorisé depuis l'enfance, si bien qu'il est psychologiquement difficile pour des personnes de remettre en question les identités de genre existantes et les comportements et attitudes qui y sont associés. La résistance que suscitent les changements (envisagés) peut dès lors être plus tenace que dans d'autres processus de changement.

Enfin, le genre et le *gender mainstreaming* sont des concepts à la fois difficiles à aborder et à manier, si bien que leur transposition sur le plan institutionnel et sectoriel peut s'avérer ardue (voir également ci-après).

1^{ère} leçon. Traduire la politique d'égalité des genres en une bonne pratique d'exécution est une tâche exigeante qui a été sous-estimée dans le passé. En particulier, lorsqu'une solide base de soutien social fait défaut, faire en sorte que les acquis formels/légaux se traduisent par des changements réels dans la vie des femmes et des hommes est un processus particulièrement ardu et complexe qui comporte divers aspects et de nombreuses étapes et qui soulève des résistances que l'on ne peut lever à travers une approche purement instrumentale.

2. Aucune attention ou presque n'est consacrée aux conditions initiales qui devaient garantir une mise en œuvre de la Note stratégique sur le genre

Une deuxième explication concerne la Note stratégique sur le genre proprement dite. Cette Note devait permettre à la coopération belge d'intégrer pleinement le genre et, ce faisant, de fournir une contribution à une plus grande égalité des genres. Malgré la qualité intrinsèque de la note stratégique qui, sur certains points, était même en avance sur son temps, son influence est restée fort limitée. Ceci est lié en premier lieu à une mauvaise appréciation de la complexité du processus de changement (voir plus haut). Ensuite, il convient de mentionner une série de lacunes assez «classiques» qui, plus que sur la note en tant que telle, portent avant tout sur son ancrage institutionnel. En référence à la théorie du changement, nous pouvons constater que certaines conditions essentielles de cette théorie n'ont pas été suffisamment remplies, à savoir (1) une connaissance, une acceptation et une utilisation suffisantes de la note, (2) des moyens financiers et humains suffisants, (3) le soutien de la direction (politique, direction de la DGD et de la CTB) et une ouverture institutionnelle, (4) des compétences et des procédures claires et

de bons instruments, et (5) suffisamment d'incitants « hard » et « soft ». La conséquence de ces lacunes est que la note stratégique est restée essentiellement dormante et n'a jamais été utilisée *en tant que telle*.

Il convient cependant de souligner que depuis l'élaboration de la Note, de nombreuses initiatives, souvent intéressantes, ont été prises pour œuvrer en faveur du genre et de l'intégration du genre. Il est difficile d'établir dans quelle mesure la Note a joué un rôle dans l'apparition et le développement de ces initiatives, mais nous avons trouvé peu d'indications en ce sens. Quoi qu'il en soit, il n'y a jamais eu d'action cohérente, continue et disposant d'une base de soutien suffisante pour générer des effets substantiels et durables, alors que la complexité du processus de changement nécessitait précisément une telle action.

2^e leçon. Une note stratégique (ou politique) intrinsèquement bonne est une condition nécessaire mais pas suffisante pour la réalisation des objectifs définis dans la Note. Avant tout, la Note doit s'inscrire dans un environnement et une structure politiques qui garantissent la réalisation des conditions préalables nécessaires et génèrent une attention suffisante pour la mise en œuvre et le suivi.

En référence au processus de changement, nous devons donc constater qu'une série de conditions essentielles n'ont pas été remplies. Il en résulte que les résultats escomptés (soutien des organisations partenaires et des pays partenaires en matière d'intégration du genre, renforcement des capacités propres) n'ont été atteints que très partiellement.

Enfin, cette évaluation a aussi identifié un important facteur de complication initial qui a eu un effet négatif sur les tentatives d'intégration véritable du genre.

3. Le genre, l'égalité des genres et le gender mainstreaming sont des concepts extrêmement intéressants mais difficiles à manier, qui ont donné lieu à des pratiques très diverses mais qui, bien souvent, ont été mal compris et appliqués

L'évaluation a permis d'établir que de nombreux efforts sont fournis pour introduire, expliciter et opérationnaliser (via des formations, des workshops,...) le cadre conceptuel concernant le genre et le *gender mainstreaming*. Malgré cela, il est assez déconcertant de constater que le « genre » est toujours si mal compris, que pour bon nombre d'organisations et de projets, le genre se limite, par exemple, à s'efforcer d'inclure les femmes et les filles dans les actions du projet. Ce phénomène est difficile à expliquer. Les raisons évoquées ci-dessus l'expliquent certainement en partie, mais ce n'est pas, selon nous, la seule explication.

D'un côté, le genre et le *gender mainstreaming* font formellement partie de la politique ; de l'autre, pour diverses raisons, leur application pleine et entière est problématique (ou est, dans tous les cas, perçue comme telle) ; le résultat est une grande diversité de pratiques où le terme « *gender mainstreaming* » prend des interprétations très variées qui, bien souvent, ignorent l'essence même des notions de base.

La principale constatation est qu'une pratique « *gender light* » s'est imposée ces dix dernières années et est devenue la norme chez de nombreux acteurs concernés. Cette approche implique, d'une part, que l'on consacre l'attention nécessaire (on pourrait dire « politiquement correcte ») au genre et au *gender mainstreaming*, mais que d'autre part, cette attention se traduit de facto par une érosion de ce qu'impliquent effectivement le genre et le *gender mainstreaming*. L'approche « *gender light* » n'est donc pas tant une forme de confusion des idées, mais plutôt de **dilution (consciente ou non) des idées**, qui vide la notion de son essence et qui, surtout, a comme conséquence que l'on perd de vue – ou du moins que l'on ignore – le but du *gender mainstreaming*, à savoir une égalité des genres qui implique une transformation sociale. Ainsi perverti, le *gender mainstreaming*, plutôt que d'être un moyen ou une stratégie, n'est plus qu'un but en soit qui, en outre, est mis en pratique d'une façon tout aussi restrictive. N'étant plus

focalisé sur le but ultime, le «*gender mainstreaming*» est réduit, dans la pratique, à un terme générique qui n'a guère de contenu concret et n'a pas d'incidence claire sur la vie quotidienne des hommes et des femmes.

Un exemple très fréquent de dilution du *gender mainstreaming* est l'utilisation d'une *perspective* de genre (dans la politique, les programmes) qui se traduit notamment par une attention pour le genre en tant que thème «transversal». En traitant le «genre» comme un thème transversal, on va de facto à l'encontre de l'essence même de la notion de «*mainstreaming*», que l'on pourrait traduire par «intégration dans le courant dominant», *faire partie du noyau* de la coopération au développement. Cette «intégration dans le noyau» est précisément essentielle pour atteindre (ou contribuer à) l'égalité des genres⁶². En traitant le genre comme un thème transversal, on le vide de son contenu «transformateur» (et fondamentalement politique) et on le réduit à un processus essentiellement instrumental. Les instruments, procédures, ... pour soutenir l'intégration du genre ne produiront leurs effets que si le genre est intégré dans le courant dominant via des actions, des résultats et des effets *spécifiques* qui visent explicitement l'*empowerment* des femmes et l'égalité des genres.

Une autre illustration de l'approche «*gender light*» nous est donnée par les analyses et les pratiques qui mettent l'accent sur les femmes en tant que «groupe vulnérable» et en tant que cause du «problème» et qui, ce faisant, ignorent non seulement le potentiel que possèdent les femmes d'amener des changements dans leur situation, mais aussi et surtout les attitudes et comportements problématiques chez les hommes qui sont à l'origine de l'inégalité (et de la violence à l'égard des femmes) et qui constituent un obstacle aux changements dans le sens de relations plus équitables entre les sexes.

Comme indiqué précédemment, tout n'est pas «*gender light*» et nous avons, au contraire, découvert des exemples intéressants de bonnes pratiques où l'on s'aperçoit qu'au sein d'une même organisation, des exemples de bonne et de mauvaise pratique peuvent apparemment coexister sans difficulté. Cela montre que dans les organisations dont la politique ou la pratique est assez faible, il y a place, néanmoins, pour la mise en œuvre d'initiatives en faveur de l'égalité des genres.

3^e leçon. Le genre et le *gender mainstreaming* impliquent, par essence, une transformation sociale (changement des structures de pouvoir) et leur application effective ne se réalisera que si un large éventail de conditions sont satisfaites sur le plan individuel et organisationnel. Si ces conditions ne sont pas remplies, leur application se diluera inévitablement, sans pour autant exclure le développement de bonnes pratiques à une échelle plus réduite.

4^e leçon. L'expérience tirée de cette évaluation permet d'affirmer, par ailleurs, qu'un *gender mainstreaming* cohérent est impossible sans une culture d'organisation favorable au genre. Un *gender mainstreaming* adéquat implique en effet que dans les organisations concernées, des moyens suffisants soient libérés, qu'une expertise en matière de genre soit présente, que des instruments adéquats soient développés, etc. Mais il implique aussi et *surtout* que la culture d'organisation (y compris la direction) manifeste au minimum un esprit d'ouverture à l'égard du genre et la volonté de susciter, au sein de l'organisation, une attitude favorable à la dimension transformatrice du *gender mainstreaming* et d'agir en conséquence. Lorsque ce n'est pas le cas, le *gender mainstreaming* reste souvent l'affaire de quelques personnes (engagées) et le risque est bien réel que les processus de changement se limitent au niveau instrumental.

⁶² Nous avons déjà indiqué précédemment que la nouvelle loi sur la Coopération au développement traitait elle aussi le genre comme un thème *transversal*. La loi (article 11, § 2), par ailleurs, fait explicitement référence au but de l'intégration de la dimension de genre et spécifique, entre autres, qu'elle vise l'*empowerment des femmes et l'égalité des hommes et des femmes dans la société*.

En nous référant à la théorie du changement, nous pouvons dire que les trois grandes constatations que nous venons d'énumérer, et qui se renforcent mutuellement dans une large mesure, ont fait en sorte que les effets escomptés de la note stratégique et de la théorie du changement (renforcement de l'intégration du genre dans les interventions; attention accrue pour l'inégalité entre hommes et femmes) ne soient que très partiellement réalisés, en soulignant par ailleurs que les initiatives belges n'ont pas toujours pu compter sur une volonté politique suffisante de la part des instances dans les pays partenaires. Et la constatation d'un manque d'enthousiasme dans les pays partenaires voire, dans bien des cas, d'un ressentiment par rapport à une ingérence du donateur dans le domaine des relations entre les sexes, a de facto pour effet de mettre un sérieux frein à la volonté des acteurs belges de mettre le genre à l'agenda, surtout s'ils n'y sont pas vraiment encouragés dans leur propre organisation.

4. La coopération belge n'a réussi que très partiellement à bien intégrer le genre dans le dialogue sur la politique et les interventions

Il va de soi que les tentatives visant à réaliser l'intégration du genre dans le dialogue sur la politique et dans les interventions de développement sont, dans une large mesure, dénaturés par les facteurs qui sont décrits dans les trois points précédents et qui forment la principale cause du processus d'« évaporation de la politique », observé également par d'autres évaluations. Dans presque toutes les organisations et dans la majorité des interventions examinées, le genre est présent comme point d'attention, mais on trouve rarement trace d'une pratique intégrale et cohérente. Le plus souvent, on voit le genre émerger ici et là, pour ensuite disparaître à nouveau dans le cycle d'intervention. D'autre part, une série de lacunes de nature plutôt technique ont encore compliqué l'intégration, comme l'absence de directives claires sur l'intégration du genre dans le dialogue sur la politique avec les pays partenaires, mais aussi avec les acteurs indirects. Dans la coopération indirecte, par exemple, on trouve peu d'incitants émanant de la DGD pour une bonne intégration du genre. Dès lors, si ces acteurs prennent à cœur la question du genre, c'est à leur propre initiative ou à celle de leurs partenaires locaux.

Les valeurs sous-jacentes et les objectifs en matière de genre et d'intégration du genre étant fort proches de la vision et des valeurs défendues par un certain nombre d'ONG (dans le Nord et dans le Sud), c'est parmi ces dernières que l'on trouve les meilleurs exemples de bonne pratique en matière de genre. C'est beaucoup moins le cas chez d'autres acteurs impliqués dans la coopération, comme les universités et la BIO, tandis que dans la coopération multilatérale, la Belgique a choisi – à juste titre du reste – de dialoguer uniquement sur le plan de la politique et de ne pas prendre position par rapport aux projets individuels; s'il y a un manque de directives claires et d'attention, le genre n'intervient généralement pas dans son dialogue avec ces organisations.

On constate également que l'intérêt relativement récent pour la gestion axée sur les résultats a du mal à intégrer le genre de façon adéquate. Bien que l'approche RBM offre clairement des possibilités dans la perspective du genre, il semble que les points problématiques prennent le dessus. La gestion axée sur le résultat crée ainsi, en théorie, de belles opportunités pour la formulation d'objectifs en matière de genre et le suivi de leur réalisation. Il n'existe cependant aucune approche clairement définie qui permette, à l'intérieur des différents secteurs, d'établir un lien solide entre, d'une part, les objectifs « techniques » des projets (visant avant tout à combler certains besoins pratiques des femmes et des filles) et d'autre part une plus grande égalité des genres (ce qui nécessite aussi une attention pour les besoins stratégiques et, partant, pour les relations entre les sexes).

Par ailleurs, une focalisation (à long terme) sur l'égalité des genres n'est pas toujours compatible avec l'ambition (et la pression, y compris du côté du donateur) d'atteindre des résultats à court terme. Ceci conduit souvent à suivre la « voie de la moindre résistance » dans le sens de résultats relativement faciles à atteindre, au détriment du travail en profondeur (dans le sens d'une plus grande égalité des genres), lequel est plus hasardeux, plus exigeant et plus complexe, soulève inévitablement plus de résistances et ne génère des résultats qu'au prix d'efforts soutenus. Dans des contextes difficiles, en

particulier, les changements demandent beaucoup de temps. Enfin, on constate aussi, sur le plan du genre, que les interventions de développement se préoccupent peu de mesurer et de suivre les *effets* qu'elles tentent d'obtenir; ceci vaut a fortiori pour les résultats dans le domaine du genre, car ils ne font pas partie des objectifs du projet et ne font donc pas l'objet d'un suivi.

Une conséquence immédiate du fait que l'intégration du genre n'a été réalisée que de façon très partielle est que la contribution belge au renforcement des capacités sur le plan du genre est restée limitée. On peut difficilement attendre d'organisations faiblement engagées sur le plan du genre qu'elles parviennent à renforcer leurs organisations partenaires dans ce domaine. Lorsqu'une pratique efficiente est présente, cela se situe en général dans le contexte de projets et programmes spécifiques, sans qu'une attention suffisante soit consacrée au renforcement des capacités de genre au sein des organisations concernées, si bien que la durabilité des résultats obtenus n'est pas garantie.

Une importante implication de la faible intégration du genre dans la politique et dans la pratique est que l'on n'accorde pas suffisamment d'attention à la problématique de la violence sexuelle (ou, plus largement, liée au genre). La violence liée au genre est pourtant un sérieux problème dans tous les pays visités. À cet égard, on n'est pas parvenu à mettre en place, via le plan d'action en exécution de la résolution 1325, une dynamique spécifique pour la lutte contre la prévention de la violence sexuelle. D'autre part, les projets spécifiques ne peuvent apporter qu'une réponse insuffisante. Plusieurs expériences positives (que l'on retrouve, pour des raisons évidentes, dans les organisations avec une politique solide en matière de genre) nous ont appris que la lutte et la prévention de la violence liée au genre pouvaient aussi intervenir dans les projets «réguliers», que ce soit dans le cadre d'une approche de type *mainstreaming* ou par le biais d'actions spécifiques. Pour l'heure, toutefois, il reste difficile d'établir à quel moment une intervention peut (ou doit ?) s'occuper de ce problème, même en ce qui concerne les interventions dans des secteurs «évidents», comme les soins de santé reproductive.

Enfin, il est important de signaler qu'une combinaison de facteurs, liés à la fois au contexte institutionnel et à l'application du *Gender Policy Marker*, a conduit à une mauvaise utilisation du GPM dans la base de données ODA. On peut en conclure que la Belgique ne fournit pas d'informations réellement fiables en ce qui concerne le degré d'intégration du genre dans sa coopération sur le plan international.

5^e leçon. Pour qu'une véritable intégration du genre dans le cycle de politique et d'intervention contribue à une plus grande égalité entre les genres, il faut un engagement et des efforts soutenus de la part des acteurs-clés concernés. Dans le contexte actuel, marqué par l'évaporation de la politique de genre et la faiblesse des incitants institutionnels et organisationnels, il est peu probable que ces conditions soient remplies. D'un autre côté, des expériences fournies par diverses organisations (notamment des ONG) révèlent qu'un choix clair en faveur du genre peut engendrer des résultats positifs sans que cela nécessite des incitants externes.

En nous basant sur la théorie du changement, nous pourrions présumer que l'intégration déficiente du genre dans la politique et les interventions et le manque d'attention à l'égard de l'inégalité entre homme et femmes ont débouché sur des effets nuls, ou seulement très limités, sur le plan de l'empowerment des femmes et du renforcement de l'égalité entre les genres. Nos constatations, toutefois, sont moins catégoriques.

5. Des interventions peuvent générer des effets importants sur le plan du genre sans qu'il soit question d'une intégration du genre, même si leur impact sur l'empowerment des femmes serait nettement plus grand avec une meilleure intégration du genre

La présente évaluation a mis en lumière de nombreux exemples de projets qui obtiennent des résultats sur le plan de l'éducation ou de la santé et dans le domaine économique et qui, dans le même temps, génèrent des effets plus larges sur le plan de l'égalité des genres, même s'il n'est pas question d'intégration du genre dans les interventions concernées. Une première explication réside dans le fait que les interventions réussissent, mieux que par le passé, à atteindre effectivement les femmes et les filles. Ensuite, les projets dans le secteur de l'éducation et de la santé parviennent à pourvoir à certains besoins *pratiques* des femmes et des filles, ce qui, en particulier dans les pays les moins développés avec des structures d'enseignement et de santé défaillantes, génère des résultats significatifs. Ces projets se limitent généralement à améliorer certains services et ne s'occupent pas des besoins *stratégiques* des femmes et des filles. Bon nombre de ces projets, surtout si l'on considère l'importance qu'ils revêtent pour les communautés locales (hommes et femmes, garçons et filles), manquent une belle occasion d'associer plus largement la satisfaction des besoins pratiques à un agenda stratégique en matière d'égalité des genres. Il apparaît également que ces effets se produisent dans des interventions qui ont suivi une approche assez large, avec une attention pour le renforcement des capacités et la sensibilisation.

Les cas d'étude ont également fourni une série d'exemples dans lesquels des femmes, malgré l'absence d'une approche en matière de genre (et un manque d'attention pour les inégalités existantes), parviennent à influencer par elles-mêmes et à leur propre initiative sur les relations existantes entre les genres. Ceci a notamment été observé dans des projets économiques (p. ex. microcrédit), même s'il faut préciser que dans bien des cas, l'*empowerment* s'est limitée au niveau individuel et que l'attention insuffisante consacrée au genre dans ces projets engendre aussi des défis supplémentaires, comme une augmentation de la charge de travail des femmes. D'un autre côté, les interventions avec une approche claire en matière d'intégration du genre obtiennent plus facilement, et surtout de façon plus harmonieuse, des effets sur le plan du genre, car elles ne passent pas sous silence les relations de pouvoir existantes entre les sexes et, ce faisant, préparent mieux les hommes et les femmes aux conséquences de changements dans les relations susceptibles de favoriser l'*empowerment* des femmes.

Enfin, si l'intégration du genre comporte de sérieux défis, il est également apparu qu'elle pouvait, dans des contextes fragiles, représenter une *opportunité*. L'intégration du genre (via le *mainstreaming* et les actions spécifiques) possède d'énormes possibilités, non seulement de réaliser une plus grande égalité entre les genres, mais aussi, grâce à la force des femmes et de leurs organisations, d'élargir le développement et de contribuer au développement institutionnel, à la paix et à la stabilité.

6^e leçon. Souvent, les (groupements de) femmes dans le Sud n'ont besoin que d'un appui restreint pour pouvoir réaliser des améliorations importantes dans leur situation. Grâce à leur force et leur dynamisme, des résultats positifs dans le domaine de l'*empowerment* des femmes et l'égalité des genres peuvent être atteints même sans intégration du genre.

4. Recommandations

Dans les chapitres précédents, notre analyse a montré que le degré d'intégration du genre dans la coopération varie fortement d'un acteur à l'autre et que dans les grandes organisations, il existe même des différences internes, par exemple entre le siège central et les représentations dans certains pays. Ensuite, nous avons trouvé de nombreux exemples de bonne pratique en matière de genre résultant avant tout de l'initiative et de l'engagement de personnes individuelles, plus que de la politique de l'organisation. Quoi qu'il en soit, il est clair que le niveau d'intégration du genre est insuffisant et que la contribution de la coopération belge à l'égalité des genres et à l'empowerment des femmes est limitée. Dans quelques cas seulement (notamment dans des ONG), on peut parler d'une bonne intégration. Les différences dans le degré d'intégration du genre rendent pratiquement impossible la formulation de recommandations « sur mesure ». Il appartiendra dès lors à chacun des acteurs concernés d'adapter chacune des recommandations à la réalité de sa propre organisation.

Les recommandations que nous formulons ci-après se situent à deux niveaux :

- *recommandations générales portant sur le cadre global dans lequel le genre et le gender mainstreaming doivent être mis en place ; elles valent, dans une large mesure, pour tous les acteurs concernés et déterminent en grande partie la pertinence, l'efficacité et la durabilité des recommandations aux autres niveaux. Ces recommandations sont les plus élaborées, car c'est à ce niveau que se situent les points les plus problématiques ;*
- *quelques recommandations concernant l'intégration du genre dans le développement de la politique et le dialogue ;*
- *quelques recommandations opérationnelles qui s'appuient sur une série de constatations spécifiques contenues dans cette évaluation.*

L'application de ces recommandations nécessite **une actualisation et un ajustement de la note stratégique sur le genre**, ce qui pourrait constituer un signal fort quant à un engagement renouvelé par rapport au genre et à l'égalité des genres (voir en particulier, à ce propos, la première recommandation). Cette note actualisée pourrait prendre comme point de départ les constatations et les recommandations de la présente évaluation. Dans ce cadre, il est important de tirer les leçons des erreurs commises dans la rédaction et l'application de la précédente note, mais aussi des expériences positives.

Il faudra notamment qu'une large implication des acteurs dans la formulation de la note soit garantie, que la note définisse clairement les moyens, les objectifs, les mécanismes de suivi et les responsabilités et qu'elle contienne une combinaison d'incitants « soft » et « hard », en accordant – là où cela s'avère nécessaire – une attention suffisante au changement indispensable dans la culture d'organisation (voir aussi la recommandation 4) et l'attitude de la direction par rapport au genre. Il conviendra également d'être attentif à l'interprétation et à l'utilisation incorrecte des concepts de base tels que le genre et le *gender mainstreaming* (voir aussi la recommandation 2).

La note doit aussi être attentive à la manière dont la coopération belge communiquera sa vision et ses objectifs en matière de genre et d'égalité des genres au monde extérieur. Elle doit en outre accorder une attention aux mécanismes de responsabilité par rapport à la mise en œuvre de la politique, et cela à tous les niveaux. Enfin, il est important de mettre la note en concordance avec la dynamique liée au plan d'action sur le genre au sein du SPF Affaires étrangères (Loi sur le *Gender Mainstreaming* de 2007).

Idéalement, le Conseil consultatif Genre et Développement prendra en charge la coordination de l'actualisation et de l'ajustement de la note stratégique sur le genre et le Comité stratégique de la DGD en assurera la direction.

4.1 Recommandations générales

- 1. Pas d'intégration du genre sans un engagement institutionnel clair.** Pour la coopération belge dans son ensemble, il semble essentiel, avant toute chose, de pouvoir s'appuyer sur **un engagement politique et institutionnel clair en faveur de l'égalité des genres** de la coopération à tous les niveaux. Le manque de volonté politique est le principal facteur qui explique les manquements de nombreuses organisations sur le plan du genre et de l'intégration du genre, une volonté politique qui est d'autant plus nécessaire qu'œuvrer à l'intégration du genre implique aussi d'agir sur d'autres relations de pouvoir.

Cette constatation contraste avec le fait qu'à tous les niveaux de la coopération belge (DGD, CTB, acteurs indirects), comme l'a révélé notre enquête, beaucoup semblent favorables à une meilleure pratique dans le domaine du genre, et seraient demandeurs d'une telle pratique. L'engagement politique et institutionnel doit aller de pair avec une **approche pragmatique mais ambitieuse** pour laquelle une stratégie à long terme est définie. La Belgique doit, à cet égard, opter de préférence pour des actions limitées mais réalisables sur le plan institutionnel et peut, sur ce plan, s'inspirer d'autres donateurs d'importance relativement réduite qui sont connus pour leur engagement sur le plan de l'intégration du genre (comme la coopération suédoise, où l'engagement par rapport au genre reflète la manière dont l'importance de l'égalité des genres est intégrée dans la société suédoise). Une telle approche implique toutefois que le genre et l'intégration du genre ne soient plus (c.-à-d. à aucun niveau) considérés comme des directives facultatives, mais bien comme faisant partie intégrante de la tâche de tout un chacun, et dont chacun assume la responsabilité à son niveau.

Dans ce cadre, la loi sur la Coopération au développement de mars 2013 (modifiée en janvier 2014) transmet insuffisamment, selon nous, cet engagement politique et institutionnel en traitant le genre et le *gender mainstreaming* en tant que thème transversal, suivant en cela la pratique qui prévalait dans le passé. Une modification de la loi conformément à nos recommandations (ce qui signifie avant tout ne pas définir le genre comme un thème transversal – voir la recommandation suivante) pourrait constituer un signal politique fort et important quant à un engagement renouvelé par rapport au genre et à l'égalité des genres.

- 2. Corriger les erreurs d'interprétation en ce qui concerne le «gender mainstreaming».** Depuis quelques décennies, le «genre» et le «gender mainstreaming» sont des notions en vogue dans la pensée, la politique et la pratique du développement, mais semblent dans bien des cas avoir perdu, par différents mécanismes, une partie de leur signification d'origine. La désillusion par rapport à l'échec du *gender mainstreaming* a même incité certains à abandonner cette stratégie. La présente évaluation ne va pas si loin et recommande de maintenir le *gender mainstreaming* comme stratégie, pour autant que, contrairement à la pratique actuelle, les implications du «*mainstreaming*» – littéralement : *l'intégration dans le courant dominant* – soient pleinement comprises et que le *gender mainstreaming* ne se limite pas à une manière transversale d'intégrer la perspective du genre dans le cycle de la politique et des programmes, ce qui est actuellement, dans bien des cas, la pratique dominante. La mise en œuvre de l'approche «*gender mainstreaming*» implique que celle-ci soit perçue de manière explicite comme un moyen d'atteindre le but ultime de l'égalité des genres. Outre les efforts visant à mettre en place une autre culture d'organisation et de management (dans laquelle l'attention pour le genre et l'égalité des genres fait partie intégrante des valeurs, de la vision, de la mission et de la pratique

journalière – voir aussi la recommandation 4 ci-après), le *mainstreaming* (dans le sens de l'intégration dans le courant dominant) implique dès lors l'intégration des objectifs en matière de genre (et des activités et résultats sous-jacents) dans la politique et les interventions dans le domaine du développement (voir aussi les recommandations opérationnelles ci-après).

Incidemment, on peut observer qu'un tel processus de changement intégré dans le processus dominant modifiera aussi la nature de ce courant dominant. En ce sens, chaque programme doit être perçu comme une opportunité d'œuvrer à des relations équitables entre les genres.

- 3. Élaborer de manière explicite une approche à deux voies (combinant actions spécifiques et *gender mainstreaming*)** L'approche dite « à deux voies », dans laquelle le *gender mainstreaming* « à part entière » (voir la recommandation 3) est combiné à des actions spécifiques (qui doivent viser aussi bien les hommes que les femmes), qui figure déjà dans la Note stratégique, doit être maintenue (et reprise au besoin).

Cette recommandation repose sur différentes considérations. Premièrement, dans les pays qui présentent un faible niveau de développement et une grande inégalité des genres, il est presque impossible, sans actions spécifiques, de contribuer durablement à l'*empowerment* des femmes. Ensuite, la combinaison de ces deux voies dans une approche et une stratégie uniques offrira des possibilités pour le développement de synergies et d'une complémentarité, ce qui peut aussi avoir pour effet que la stratégie de *mainstreaming* contribue effectivement à une plus grande égalité des genres.

Cette recommandation implique que dans les secteurs prioritaires (ou les programmes en ce qui concerne les acteurs indirects), il convient effectivement de mettre en œuvre une politique à deux voies, ces deux voies constituant une seule et même politique cohérente. Cela peut se faire par la mise en place de projets et programmes spécifiques, mais aussi par l'intégration des deux voies dans une même intervention ou un même programme.

- 4.** Les défis – mais aussi les possibilités – sur le plan du genre et de l'intégration du genre sont énormes, si bien que de nombreux domaines engagent à l'action. C'est pourquoi nous recommandons, à l'instar de la Suède, du Royaume-Uni ou de l'Espagne, de **formuler des priorités et des objectifs politiques clairement délimités en ce qui concerne l'égalité des genres** (globalement en tant que coopération belge et/ou par pays). Les priorités doivent faire en sorte que dans le cadre de l'agenda général en matière de genre et de l'engagement politique, on définisse des objectifs clairs et réalistes sur lesquels la coopération belge et ses acteurs peuvent s'engager et qu'ils peuvent aussi expliciter dans le dialogue avec leurs partenaires.

Une délimitation claire des objectifs en matière de genre doit aussi permettre d'intégrer le genre d'une manière correcte et plus cohérente dans les notes stratégiques sectorielles et thématiques (pour autant qu'elles soient élaborées) et les documents stratégiques par pays.

- 5.** Prendre le genre au sérieux, cela implique, pour la plupart des acteurs belges, que **l'intégration du genre soit définie comme un processus de changement**, avec toutes les exigences et les défis que comporte ce « changement ». Le changement institutionnel recherché ne se fera pas par lui-même (surtout dans le cas du genre) et se heurtera à des résistances (surtout du côté des hommes, mais aussi des femmes). Le processus de changement envisagé doit dès lors développer **une double voie** comprenant, d'un côté, le *gender mainstreaming* interne sur le plan de l'organisation et de l'autre, l'intégration du genre dans la politique de développement, les programmes et les projets. Le *gender mainstreaming* dans l'organisation elle-même implique, entre autres, que la direction soutienne sans ambiguïté le processus de changement et assume à cet égard – comme toutes les composantes de l'organisation – sa responsabilité, que tous les responsables en matière de genre reçoivent une formation, que l'engagement en faveur du genre soit valorisé de manière positive et que les responsables bénéficient au besoin d'un soutien adéquat en termes de qualité.

Tout cela implique, dans la plupart des organisations (y compris la DGD et la CTB), un investissement supplémentaire conséquent en moyens humains et financiers (au-delà des moyens affectés actuellement) garantis sur le long terme. Quant à la manière dont ces moyens supplémentaires doivent être utilisés, cela varie d'une organisation à l'autre. Une série de directives et de suggestions à ce sujet sont avancées dans la suite de ce chapitre.

- 6. Une attention et un engagement renforcés vis-à-vis de la prévention et de la lutte contre la violence liée au genre** qui constitue, dans de nombreux pays du Sud (y compris les pays partenaires de la coopération bilatérale belge), un sérieux problème. Cette recommandation peut constituer un volet de la recommandation n°2 ci-dessus et se concrétiser à travers des actions spécifiques, mais elle doit aussi avoir sa place dans les interventions et dans les *secteurs «réguliers»*. Quant à savoir comment, où et dans quelles conditions cela doit (ou peut) se faire, ceci devrait faire l'objet d'une étude spécifique dont les résultats seront, idéalement, repris dans la note révisée sur le genre (voir la recommandation suivante).
- 7. Intégrer (l'attention pour) les hommes dans tous les efforts en faveur d'une plus grande égalité des genres.** Accorder une attention systématique aux hommes semble être un point épineux, même dans les organisations, les politiques et les interventions qui intègrent correctement le genre. Ce manque d'attention est sans nul doute lié aux conceptions existantes (voir la recommandation 2), mais aussi à l'absence de bonnes pratiques et d'expérience dans ce domaine. Il apparaît ainsi, dans les circonstances données, qu'intégrer les hommes dans les analyses de genre et formuler des activités et objectifs spécifiques en matière de genre qui soient axés sur les hommes et leurs besoins et problèmes particuliers demande un effort supplémentaire. Il est important, entre autres, d'analyser comment l'inégalité des genres influence l'attitude et le comportement des hommes, comment les hommes entretiennent l'inégalité des genres, et de définir en conséquence des actions et des objectifs susceptibles d'apporter un changement dans ce domaine.
- 8. Soutenir et s'appuyer sur l'expertise locale en matière de genre.** Dans la plupart des pays du Sud, il existe une expertise multiple et variée (dirigeants, militants, experts féminins – et masculins –, organisations, etc.) faisant partie de la communauté locale qui est en mesure d'évaluer de façon adéquate les sensibilités culturelles et autres de l'intégration du genre et les possibilités de changement, mais qui n'est pas suffisamment connue des acteurs du développement. Identifier ces personnes et ces groupes suppose un effort ciblé. Les soutenir est une priorité dans le cadre général d'une stratégie de genre.

4.2 Le genre dans le développement de la politique et le dialogue sur la politique

Les acteurs belges sont impliqués dans différentes formes de développement de la politique et de dialogue sur la politique. Pour la DGD, il s'agit notamment du dialogue sur la politique dans les pays partenaires, mais aussi du dialogue avec les acteurs indirects. Ces derniers ont leurs propres mécanismes de développement des politiques (dans lesquels, par exemple, leur base mais aussi les partenaires du Sud peuvent jouer un rôle), mais dialoguent aussi dans le cadre de l'organisation et de la mise en œuvre de programmes de développement.

- 9. Donner progressivement à l'égalité des genres une place plus centrale dans le dialogue politique, les PIC.** Cette recommandation ambitieuse, surtout si l'on considère que l'égalité des genres ne figure pas de facto en tête de l'agenda politique dans bien des pays partenaires, ne pourra être réalisée que *de manière progressive*, à mesure – entre autres choses – que les responsables concernés auront acquis les capacités requises et que les choix politiques en ce qui concerne le genre auront été

faits et mis en application (voir notamment les recommandations 1, 3, 4, 6, 7 et 8 ci-dessus). L'élaboration, au profit des ambassades et des bureaux de coopération au développement, d'un guide pratique sur l'intégration du genre doit permettre de soutenir ce processus essentiel.

Le fait qu'il y ait une meilleure intégration du genre dans les PIC implique entre autres (1) que le genre est bien intégré dans la note de base et l'analyse par pays en ce qui concerne les secteurs prioritaires; (2) que cette analyse permet (a) de formuler des objectifs globaux en matière de genre et (b) d'opérer des choix clairs, par secteur prioritaire, en ce qui concerne les interventions dans lesquelles le genre sera intégré et les actions spécifiques; (3) que l'on vérifie si et comment la Belgique peut renforcer (via la fixation d'un agenda politique, l'aide à la société civile locale, l'aide à la *gender machinery*, en ce compris les ministères en charge de l'égalité des genres,...) les processus institutionnels qui visent une plus grande égalité des genres, ces processus pouvant se situer tant sur le plan global qu'à l'intérieur des secteurs prioritaires.

10. Intégrer le genre dans le dialogue sur la politique avec les acteurs indirects.

À l'heure actuelle, le genre est déjà intégré dans ce dialogue sur le plan formel, mais dans la pratique, cela ne donne pas grand-chose. La recommandation qui consiste à permettre aux acteurs indirects de définir eux-mêmes le marqueur genre pour leur programme et de motiver ce choix (voir la recommandation 11 ci-après) peut servir de point de départ pour le dialogue. Pour cette recommandation également, la progressivité est de mise : les acteurs indirects doivent, si nécessaire, avoir la possibilité (et les moyens) d'améliorer progressivement la politique et la pratique sur le plan du genre. Enfin, il est important de donner une appréciation positive à l'égard des acteurs indirects qui témoignent d'une bonne pratique en matière de genre.

11. Améliorer l'utilisation du Marqueur Genre.

L'utilisation du *Gender Policy Marker* (GPM) reste importante d'un point de vue international et doit dès lors être maintenue. Il est toutefois important, aussi bien pour un usage interne qu'externe, que l'on puisse *au minimum* garantir que le *bon* Marqueur Genre a été attribué aux projets et qu'une solution sera trouvée aux problèmes qui ont été constatés (voir 2.3.5), notamment via une formation minimale et un accompagnement de tous les responsables qui doivent donner ou évaluer les marqueurs genre. Par ailleurs, l'évaluation recommande de demander aux organisations responsables des interventions à « marquer » de donner *elles-mêmes* un Marqueur Genre et de motiver leur choix; cela implique donc que le Marqueur Genre soit intégré dans les modèles pour les propositions de projets et de programmes; nous proposons de reprendre également le Marqueur Genre dans le *reporting* (car la situation pendant l'exécution peut s'écarter de la situation initiale). Le responsable DGD ne contrôlera plus, dès lors, que le Marqueur Genre proposé et l'adaptera le cas échéant; dans ce cadre, on visera globalement un « marquage » correct, même s'il devait (via le rapport à l'OCDE) être plus défavorable pour l'image de la Belgique.

Notre analyse montre par ailleurs qu'il subsiste une incertitude au sujet des scores/projets G-1, raison pour laquelle il est proposé que les directives concernant l'utilisation du GPM fassent la clarté sur ce point. Pour les projets G-1, cela pourrait signifier qu'un marqueur G-1 ne peut être attribué que si des objectifs, activités et indicateurs liés au genre sont repris dans le cadre logique.

Enfin, si d'autres pays y sont disposés, la Belgique peut organiser, au niveau de l'OCDE/DAC, une réflexion sur l'utilisation du GPM et éventuellement tenter de parvenir à une autre classification (p. ex. celle de N. Kabeer : *gender blind*, *gender sensitive* et *gender transformative*).

4.3 L'intégration du genre dans le cycle d'intervention

Bien que l'intégration du genre dans le cycle d'intervention présente des défis qui lui sont propres, la présente évaluation estime qu'un suivi effectif des recommandations qui précèdent constitue le principal facteur pour une intégration du genre dans le cycle d'intervention. En effet, les défis à ce niveau sont plutôt d'ordre technique et peuvent s'appuyer sur un nombre important d'instruments et d'expériences. Des initiatives communes en matière de réflexion, d'échange et d'apprentissage auxquelles prennent part différentes organisations peuvent constituer, dans ce cadre, un important stimulant pour l'intégration du genre et favoriser la qualité du processus; sur le plan national, ce rôle pourrait être assumé par la Gender Platform belge. Dans les pays partenaires, on visera plutôt une adhésion aux plateformes d'action existantes en matière de genre.

12. Intégration à part entière du genre dans le cycle d'intervention. Une intégration à part entière du genre dans le cycle d'intervention est une tâche importante que chaque acteur devra remplir différemment. Pour la DGD, cette recommandation implique qu'elle fasse de l'intégration du genre un critère bien plus explicite qu'actuellement dans l'évaluation des projets et programmes (bilatéraux, multilatéraux, indirects). D'une manière générale, cette recommandation demande un engagement et des efforts soutenus de la part des acteurs-clés concernés s'ils veulent contribuer à une plus grande égalité des genres.

13. Intégrer le genre dans la Gestion Axée sur les Résultats (Results Based Management). Ces dernières années, des efforts ont été menés à différents niveaux pour élaborer une approche et des instruments axés sur les résultats. Bien que ce processus soit loin d'être achevé et que le RBM porte en lui certains risques (comme le fait d'interpréter à tort le management *for results* comme étant un management *by results*, avec comme conséquence une focalisation sur les secteurs, les pays ou les interventions qui conduisent facilement et rapidement à des résultats), cela reste un instrument important pour accroître l'efficacité de la coopération.

La formulation d'objectifs en matière de genre au niveau global et au niveau intervention doit être intégrée dans une approche de type management *for results* via la définition d'objectifs, de résultats, d'activités et d'indicateurs spécifiques au genre. De tels objectifs spécifiques au genre ne se limitent pas à intégrer les femmes dans des activités et à garantir leur accès aux avantages des interventions; ils visent en définitive des changements qualitatifs (notamment dans l'attitude et le comportement des hommes et des femmes, mais aussi au niveau de l'acquisition de pouvoir sur le plan personnel et social).

L'intégration effective du genre dans le RBM constitue aussi, du reste, un important facteur pour l'amélioration de l'efficacité de l'aide. Dans ce cadre, il est important de s'intéresser également au niveau « effets » ou « *outcome* » (changement réel en ce qui concerne l'égalité des genres et l'*empowerment* des femmes) et de considérer, à cet égard, que les objectifs et indicateurs adaptés qui ont été définis devront être réexaminés régulièrement.

L'intégration du genre dans le RBM doit, bien entendu, jeter les bases de l'élaboration d'un suivi adéquat des progrès sur le plan du genre (dans lequel les femmes et les hommes concernés doivent jouer un rôle important) et de l'intégration du genre dans les évaluations. Sur le plan des objectifs au niveau « *outcome* », il est particulièrement important de rester réaliste et de garder à l'esprit que les changements prennent souvent beaucoup de temps.

14. Nécessité de disposer d'instruments adaptés. Cette dernière décennie, une multitude d'instruments destinés à soutenir l'intégration du genre ont été développés. Ces instruments ont certainement leur utilité, mais ils sont souvent de nature très *générique* et doivent dès lors être plus adaptés au secteur et « contextualisés » en fonction des caractéristiques et des nécessités locales. Cette adaptation au contexte à la fois institutionnel et social est souvent astreignante et sera de préférence réalisée avec l'aide d'un expert.

Annexe : Termes de référence

B. Termes de référence de l'Évaluation Genre et Développement dans la Coopération belge

B1. Introduction

B1.1. Contexte international

B1.1.1. Les résolutions internationales

A partir de 1975, les Nations unies (NU) se mobilisent pour faire de la promotion des femmes et de l'égalité entre femmes et hommes une préoccupation mondiale. Les NU lancent la Décennie des Nations unies pour la femme (1975-1985) et organisent tous les cinq ans des conférences mondiales qui adoptent des plans d'actions en vue d'améliorer la place des femmes dans tous les domaines de la vie sociale, économique et politique. La « déclaration des droits des femmes » est la pierre angulaire de tous les programmes des Nations Unies en faveur des femmes. Lors de la Conférence de Pékin des engagements précis ont été pris en faveur de l'égalité entre hommes et femmes

Lors du Sommet des Nations unies pour le Millénaire (septembre 2000), les Chefs d'Etat et de gouvernement se sont réunis pour adopter un ensemble d'objectifs de développement visant entre autres à réduire de moitié la pauvreté absolue pour 2015. La Déclaration du Millénaire souligne l'importance à cet effet des principales questions d'égalité entre femmes et hommes et du renforcement du pouvoir des femmes. La Déclaration a fixé des objectifs précis de réduction des taux de mortalité maternelle et d'égalité d'accès des filles à tous les niveaux d'éducation. Par ailleurs, l'engagement a été pris d'arrêter la propagation du VIH/sida pour 2015.

En octobre 2000, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité. L'objectif de cette résolution est de faire en sorte que les femmes et les enfants soient protégés dans les situations de conflits, que les auteurs d'actes de violence contre les femmes dans les situations de conflit soient poursuivis, et que les femmes puissent, sur un pied d'égalité, participer aux décisions sur les questions de paix et de sécurité. Les [Etats membres des Nations Unies ont développé 26 indicateurs globaux](#) pour traquer et faire le suivi de la mise en œuvre de la Résolution 1325⁶³.

L'égalité entre les hommes et les femmes est consacrée par le traité sur l'Union européenne et par la Charte des droits fondamentaux de l'Union. La feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes de l'Union fait de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes dans les politiques extérieures et de développement

⁶³ Les indicateurs reposent sur 4 piliers que sont : Prévention, Participation, Protection et Secours, et, Redressement. Ces indicateurs ont été ensuite classés en des catégories qui reflètent la rapidité avec laquelle ils peuvent être utilisés sur le terrain et les données collectées. Ces indicateurs sont sensés servir de base commune pour la présentation des rapports sur la mise en œuvre de la Résolution 1325 en 2010 et au-delà par les entités des NU, les organisations régionales et internationales et les Etats membres

l'une des six priorités de la période entre 2006 et 2010. Le Consensus européen pour le développement met en évidence l'importance de l'égalité entre les hommes et les femmes dans le domaine du développement.

B1.1.2. La mise en pratique des résolutions internationales

Pourtant malgré ces prises de position au niveau international, on note de plus en plus de réticences à l'adoption des résolutions des Nations Unies en faveur de l'égalité femmes/hommes et à leur mise en pratique par certains états membres.

A titre d'exemple : lors de la dernière session de la Commission de la condition de la femme (CSW), tenue en 2012, aucune solution finale n'a été adoptée. Organe de prise de décisions politiques au niveau mondial, la Commission de la condition de la femme (CSW) est une commission fonctionnelle du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) consacrée exclusivement à la promotion de l'égalité des sexes et de la femme. Chaque année, des représentant(e)s des Etats Membres se réunissent au Siège des Nations Unies à New York pour évaluer les progrès accomplis au niveau de l'égalité des sexes, identifier les défis, établir des normes mondiales et élaborer des politiques concrètes pour promouvoir l'égalité des sexes et la promotion des femmes à travers le monde.

Le texte final de la session 2012 portait sur les actions à entreprendre pour améliorer la condition et le statut des filles et des femmes du monde rural, soit un quart de la population mondiale.

Les oppositions à l'adoption de la résolution se sont en particulier focalisées sur toutes les terminologies relatives à la santé sexuelle et reproductive et à la notion de genre - concept qui favoriserait selon les détracteurs la promotion de l'homosexualité. Certains représentants des Etats présents à la session de l'ONU ont invoqué des arguments religieux, culturels et moraux pour bloquer les négociations sur le texte final.

L'implication insuffisante des gouvernements et des associations pro-choix semble également avoir joué un rôle dans l'échec de cette 56ème session de la CSW.

Pour certaines, il faut aussi y voir ce que dénonce de plus en plus massivement les organisations de femmes : la faiblesse de leurs moyens financiers, qui les privant de participation les empêche de s'organiser et de se mobiliser largement pour peser dans les instances internationales, contrairement aux mouvements anti-choix largement soutenus eux financièrement.

B1.2. L'engagement de la Belgique

B1.2.1. Au niveau international et européen

La Belgique adhère aux principes énoncés par les Conventions internationales dont celles des Nations Unies ainsi que les engagements européens. La Belgique est partie à une série de conventions et d'engagements sur le plan international qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle a notamment ratifié la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) en 1985⁶⁴.

La Belgique a été élue comme membre du Conseil exécutif de «ONU Femmes» de janvier 2013 jusque fin 2015. Parallèlement, la Belgique est membre de manière ininterrompue depuis 1984 de la Commission de la condition de la femme, le volet normatif relatif au genre au sein des Nations unies.

⁶⁴ Voir le Rapport CEDAW 2012 pour la Belgique : « Projet de synthèse des mesures visant à mettre en œuvre les différents articles de la Convention et à répondre aux recommandations formulées par le Comité CEDAW »

Adhérent ainsi, au sein des Nations unies, tant au volet normatif qu'au volet opérationnel en matière de droit de la femme et d'égalité des chances, la Belgique fait preuve d'un engagement incontestable. En matière de genre, notre pays se profile également sur d'autres plans : il est l'un des premiers pays à disposer d'un plan d'action «Femmes, Paix et Sécurité» basé sur la résolution 1325 (et les résolutions ultérieures) du Conseil de sécurité des Nations unies, il a été pionnier en RDC dans le financement de la lutte contre la violence sexuelle et met en œuvre aussi rapidement que possible et avec le plus grand soin les recommandations formulées dans le cadre du rapportage inhérent à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Ces initiatives se répercutent aussi de manière directe sur le fonctionnement de la coopération au développement.

Enfin, dans le cadre de l'Examen périodique universel (EPU) organisé au sein du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU (dont la Belgique est membre jusque fin 2012), des recommandations portant sur le droit de la femme sont systématiquement adressées à d'autres pays : lors du premier cycle de l'EPU, la Belgique est intervenue pour 94 pays. En d'autres termes, 94 pays ont reçu une recommandation de la part de la Belgique relative au droit de la femme, et qui doit être mise en œuvre dans les 4 ans.

Au sein de l'UE, la Belgique contribue également à l'exécution du «Gender Action Plan» de l'UE⁶⁵.

Vingt et un États membres de l'Organisation des Nations unies (ONU), dont la Belgique ainsi que dix autres États membres de l'UE, disposent d'un plan d'action national pour la mise en œuvre de la résolution 1325⁶⁶. Celui de la Belgique, adopté en 2009 pour la période 2009-2012, prévoyait une évaluation intermédiaire en 2010.

B1.2.2. Les nouveaux paradigmes de l'Aide

Ces dernières années, le contexte mondial et les paradigmes de l'aide au développement sur le plan international ont changé. En 2005, les donateurs -dont la Belgique- et les pays en développement ont approuvé la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. La Déclaration de Paris se propose d'« *[augmenter] les effets de l'aide sur la réduction de la pauvreté et des inégalités (...) et l'accélération des avancées vers les OMD* ». Elle reconnaît que « *Des efforts d'harmonisation doivent également être accomplis dans d'autres domaines transversaux comme l'égalité entre hommes et femmes* ».

Le Programme d'action d'Accra (PAA) de 2008 va plus loin en reconnaissant que l'égalité hommes-femmes est un des facteurs permettant l'obtention d'effets durables sur les conditions de vie et les perspectives des femmes, des hommes et des enfants pauvres ; et identifie des mesures spécifiques.

Le paragraphe 20 du Document final de la conférence internationale sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenue à Busan en décembre 2011, stipule: «*Nous devons accélérer nos efforts pour atteindre l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes par le biais des programmes de développement basés sur les priorités du pays, tout en reconnaissant que l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes sont essentielles pour atteindre les résultats du développement*».

B.1.3. Le contexte belge

La Constitution belge, du 17 février 1994, comporte la reconnaissance implicite de l'égalité entre les femmes et les hommes. Toutefois, ce n'est qu'en février 2002, que la mention explicite de ce principe d'égalité a été rajoutée à la Constitution afin de

⁶⁵ En 2000, une Directive européenne qui interdit la discrimination sur base de la conviction religieuse ou philosophique, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle a été adoptée. Cette directive a pour objectif de garantir un traitement égal dans le cadre de l'emploi, des conditions de travail et de la formation professionnelle. En Belgique, cette directive a été transposée dans la législation nationale avec la Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.

⁶⁶ http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/plan_action_belge_1325_tcm313-66266.pdf

prévoir des réparations dans les affaires de discrimination et de garantir aux femmes comme aux hommes le respect de leurs droits et de leurs libertés, notamment le droit d'occuper, sur un pied d'égalité, des postes électifs et publics.

Le 12 janvier 2007, la Belgique a adopté une loi très ambitieuse, dite "loi *gender mainstreaming*", visant l'intégration structurelle de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques définies et menées au niveau fédéral belge. Les fondements de la stratégie du « *gender mainstreaming* » sont la reconnaissance du caractère transversal de la dimension de genre et son intégration par tous les acteurs concernés aux différents stades de développement et de mise en œuvre des politiques. La loi du 12 janvier 2007 impose de nouvelles obligations tant aux responsables politiques qu'aux responsables administratifs fédéraux. Notons toutefois que tous les Arrêtés d'exécution de cette Loi n'ont pas encore été adoptés.

La promotion et la protection des droits de la femme, de l'égalité des chances et de l'égalité des sexes fait partie des priorités de la politique étrangère de la Belgique et constitue un thème transversal au sein de la Coopération belge au développement (Loi CD 25/5/1999). La nouvelle proposition de loi définit le genre, aux côtés du développement durable, comme l'un des deux thèmes prioritaires de l'action de la Coopération belge au développement.

B1.4. Genre et Développement dans la coopération internationale belge

B1.4.1. Les politiques de développement

La loi du 25 mai 1999 relative à la Coopération Internationale définit pour la Belgique les priorités de la coopération et souligne l'importance de l'égalité de genre comme l'une des quatre dimensions transversales à intégrer dans les programmes de développement, quel que soit le secteur concerné. La Loi stipule que la coopération internationale belge a pour « objectif prioritaire le développement humain », avec cinq secteurs de concentration et trois thèmes transversaux : le rééquilibrage des droits et des chances des femmes et des hommes ; le respect de l'environnement et l'économie sociale.

Le projet de la nouvelle loi relative à la Coopération au Développement du Ministre Paul Magnette a été voté le 20 décembre 2012 par la Chambre des Représentants et soumis au Sénat (qui a 60 jours pour élaborer des amendements éventuels). Le projet de loi intègre de nouveaux éléments, conformément aux nouveaux paradigmes de la coopération au développement. Elle fonde notamment la Coopération au Développement sur une approche basée sur les droits (des enfants, des femmes et des hommes), dans laquelle les droits économiques sociaux et culturels et les droits civils et politiques ainsi que le droit au développement trouvent une place centrale. Le projet de loi stipule que la Coopération belge au développement intègre de façon transversale dans toutes ses interventions la dimension du genre.

La note stratégique « **Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes** » (2002) définit la stratégie globale de la Belgique en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes. La note précise que : « *L'objectif de la stratégie de la coopération internationale belge est de soutenir les efforts déployés par ses partenaires, visant à l'égalité des droits et des chances des femmes et des hommes, par l'intégration de la dimension du genre dans toutes ses politiques, programmes et projets. A cet effet, il est nécessaire de renforcer les capacités propres de la DGCD.* »

La "Loi *gender mainstreaming*" de janvier 2007 concerne également le SPFE Affaires étrangères et coopération au développement. Notons que La loi du 12 janvier 2007 prévoit que la dimension de genre soit intégrée dans les **préparations budgétaires** et impose spécifiquement l'obligation d'établir pour chaque projet de budget général des dépenses une **note de genre** qui présente les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes. Cette obligation est valable pour tous les départements, services de l'Etat à gestion séparée, entreprises d'Etat et organismes d'intérêt public. Le SPF AE applique les dispositions de ce *gender budgeting*. En 2001,

la Belgique élabore son premier plan d'action contre la violence faite aux femmes. Pour la première fois, les actions à mener dans le cadre de la lutte contre les violences faites aux femmes sont établies en concertation et coordonnées. Sur base de l'évaluation de ce premier plan 2001-2003, un nouveau plan d'action fut élaboré pour la période 2004-2007. Contrairement au premier plan qui concernait la violence dans le couple et également la violence sexuelle, la violence au travail ou encore la lutte contre la traite des êtres humains, le plan 2004-2007 n'a eu pour objet que la violence entre partenaires. En 2006, il fût décidé d'établir un plan d'action national commun au Fédéral, aux Communautés et aux Régions.

La DGD a publié en septembre 2007 une Note stratégique sur « La santé et des droits sexuels et reproductifs ». La note met en évidence le fait que la santé sexuelle et reproductive fait partie des droits humains, elle est essentielle pour le bien-être de la personne, non seulement en ce qui concerne la procréation mais également en matière de relations sexuelles et d'épanouissement personnel. Néanmoins, les problèmes de santé reproductive sont l'une des plus grandes causes de morbidité et de mortalité dans les pays en développement. Ils constituent - du fait qu'ils touchent principalement les femmes, et les jeunes - un frein important au développement socio-économique des communautés et des pays.

L'intégration du genre et la promotion des droits des femmes sont également mis en exergue dans les notes politiques des Ministres successifs chargés de la coopération au développement.

Dans la Note politique de décembre 2012, Paul Magnette, à l'époque Ministre des Entreprises publiques, de la Politique scientifique et de la Coopération au développement, chargé des Grandes villes, souligne que :

« L'égalité entre les femmes et les hommes est un droit humain fondamental, une question de justice sociale. L'égalité des sexes et l'empowerment des femmes constituent une des clefs de voûte de la réduction de la pauvreté, des exclusions sociales et des inégalités, du développement durable et de l'atteinte de tous les Objectifs de Développement. La révision de la loi relative à la Coopération belge au Développement place l'empowerment des femmes et l'égalité des droits et des opportunités des hommes et des femmes au rang de thème transversal dans toutes les activités de la coopération belge. »

B1.4.2. Mise en œuvre de la politique

Selon la Note stratégique « Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes » (2002) l'objectif de la stratégie de la coopération internationale belge est de soutenir les efforts déployés par ses partenaires, visant à l'égalité des droits et des chances des femmes et des hommes, par l'intégration de la dimension du genre dans toutes ses politiques, programmes et projets. A cet effet, il est nécessaire de renforcer les capacités propres de la DGCD⁶⁷.

« L'intégration de la dimension genre, vise à assurer la prise en compte de l'égalité entre hommes et femmes dans toutes les politiques, analyses et programmes de façon transversale (quel que soit le secteur concerné) et longitudinale (dès la programmation et à toutes les étapes des interventions).

Cependant, en fonction du contexte, il est parfois nécessaire de mener des « actions positives » visant expressément une partie de la population désavantagée (femmes ou une partie de celles-ci) afin d'établir une discrimination positive à leur égard, de garantir leur accès aux opportunités de développement et leurs droits. Ces actions sont des mesures temporaires permettant aux groupes défavorisés de récupérer le retard qu'ils ont en matière d'égalité, par exemple la fixation de quotas pour leur participation à des activités dont ils ont été exclus. Les actions positives en faveur des femmes doivent être examinées à la lumière de l'objectif d'égalité entre les hommes et les femmes.

⁶⁷ http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/

Ces deux approches –approche intégrée et actions positives- sont complémentaires et se renforcent mutuellement.

La stratégie comporte trois axes :

- *appui aux efforts des pays partenaires dans le domaine de l'intégration du genre*
- *appui aux efforts des organisations internationales et acteurs de la coopération non gouvernementale dans le domaine de l'intégration du genre*
- *renforcement des capacités institutionnelles de la DGCD. »*

La mise en œuvre de cette stratégie est détaillée dans un plan d'action qui fait partie intégrante de la Note stratégique.

Les grandes lignes de cette stratégie sont toujours d'actualité (sauf pour les « actions positives » spécifiques en faveur des femmes) comme l'indique l'analyse de l'exposé des motifs de la proposition du budget 2012.

La coopération internationale belge met en œuvre des actions GED à trois niveaux⁶⁸ :

- L'action politique : les questions d'égalité entre les femmes et les hommes sont abordées lors du dialogue politique avec les pays partenaires de la Belgique, avec les organisations internationales partenaires, ainsi qu'avec les acteurs indirects belges et locaux (ONG, institutions scientifiques, universités, etc).
- L'action de coopération : le rôle clé joué par les femmes au niveau de la croissance et de la lutte contre la pauvreté et les contraintes auxquelles elles doivent faire face, ainsi que les politiques nationales en la matière, sont prises en compte lors de l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de des Programmes Indicatifs de Coopération conclus avec les pays partenaires.
- Le renforcement des capacités institutionnelles de la DGD⁶⁹ : des méthodologies et outils pour l'intégration du genre sont collectés et diffusés auprès du personnel - au siège et sur le terrain; et des formations ciblées sont conduites à l'occasion de la tenue des journées des Attachés de coopération, ainsi qu'auprès du personnel des différentes directions.

Conformément à ces lignes d'action, un effort majeur a été consenti ces dernières années en vue de renforcer l'intégration de la dimension du genre dans les politiques et stratégies sectorielles, ainsi que dans les **différents canaux de coopération**.

Ainsi, l'égalité hommes-femmes et l'« *empowerment* » des femmes rurales constituent le 4ème pilier de la nouvelle stratégie belge de coopération au développement dans le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire (2011). Cette stratégie, qui offre le cadre pour la réalisation efficace de l'engagement de la Belgique d'accroître la part de l'agriculture dans son aide publique en développement à 15% pour 2015, considère en effet les femmes rurales en tant qu'actrices du développement. Les interventions de la Belgique visent spécifiquement à renforcer l'autonomisation économique et les capacités des femmes rurales en veillant en particulier à leur accès aux ressources et moyens de production, ainsi qu'à la prise de décision à tous les niveaux.

1) Dans le cadre de la coopération gouvernementale, en février 2011, de nouvelles instructions ministérielles pour la préparation des Programmes Indicatifs de Coopération (PIC) et des Commissions mixtes avec les pays partenaires ont été adressées aux postes diplomatiques. Ces instructions mettent, davantage que par le passé, l'accent sur une intégration effective de l'égalité homme-femme dans le processus de préparation des PIC, en particulier dans l'analyse sectorielle. Elles confirment également l'objectif de réserver 50% des bourses bilatérales d'études et de stage à des candidates féminines et 50% des programmes de micro-interventions au bénéfice de communautés locales, à des activités visant à promouvoir l'empowerment des femmes. Enfin, le budget

⁶⁸ Sources : Note Genre. Proposition budget DGD 2012

⁶⁹ L'ancienne cellule « femmes et développement » de l'AGCD a été renommée cellule Genre et a été intégrée dans la direction des stratégies de la DGCD. Suite à la réorganisation interne de la DGD, l'intégration du genre est suivie au sein du service thématique « consolidation de la société » (D2.5). Une conseillère genre est affectée au sein de la direction des opérations de la CTB.

affecté à la « Coopération déléguée », vise à financer des programmes hors secteurs de coopération, en particulier ceux qui répondent à des problématiques transversales, telle que l'égalité de genre, la violence envers les femmes etc. En vue de la bonne mise en œuvre de ces instructions, des formations « genre » sont organisées à intervalles réguliers à l'intention des Attachés et gestionnaires pays. Au sein de la DGD et de la CTB, des personnes sont en charge du suivi thématique de la problématique gender.

Par ailleurs, dans le cadre d'une Recherche en appui à la politique, intitulée « Improved aid architecture and aid effectiveness », l'Institute of Development Policy and Management de l'université d'Antwerpen, a développé en 2009 et 2010, des méthodologies pour une meilleure intégration du genre dans la préparation des PICs et des Commissions mixtes, en particulier dans le secteur agricole/développement rural. Se basant sur cette étude et sur les leçons apprises, un groupe de travail a été constitué pour élaborer des directives.

La Coopération technique belge (CTB), intègre l'aspect genre dans l'ensemble des projets et programmes qu'elle met en œuvre pour le compte de l'Etat belge (gender mainstreaming⁷⁰). Simultanément, des projets spécifiques sont entamés sur le plan de l'autonomisation (empowerment) et d'une plus grande indépendance des femmes. Ainsi, dans la région de Dosso au Niger est mis en œuvre un programme visant à appuyer les femmes, sur le plan individuel et collectif, en vue de leur octroyer des crédits leur permettant de démarrer des activités génératrices de revenus. Dans ce contexte, des cours d'alphabétisation pour femmes et hommes s'avèrent un must. La CTB exécute également des projets d'appui à la participation des femmes aux processus de prévention des conflits, de consolidation de la paix et de reconstruction de la vie socioéconomique et politique.

Au cours des prochaines années, la CTB veut accorder une attention particulière à la formation de son personnel en Belgique et à l'étranger, afin que la dimension du genre soit prise en considération dans l'ensemble des activités. Ce faisant, la CTB satisfait aux dispositions de la loi de janvier 2009, qui vise à l'intégration de la dimension du genre dans les structures politiques fédérales belges. L'égalité entre femmes et hommes n'est plus un engagement facultatif

2) Dans le cadre de la Coopération multilatérale, depuis janvier 2009, les contributions du budget multilatéral de la coopération belge sont réservées au financement des ressources générales des organisations partenaires. La coopération belge ne finance donc plus de programmes spécifiques visant à l'égalité hommes-femmes. Dans ce nouveau contexte de contribution maximale aux ressources générales des organisations multilatérales, la coopération veille à ce que la promotion de l'égalité hommes/femmes et de l'autonomisation des femmes fassent partie des objectifs des agences multilatérales onusiennes qu'elle finance et que la dimension du genre soit intégrée de façon transversale dans leurs politiques, stratégies et actions de développement, ainsi que dans la mesure de leurs résultats. La question du genre est abordée lors des consultations annuelles avec ces organisations et aux Conseils d'administration.⁷¹

3) Dans le cadre de la coopération indirecte, suite à l'Accord signé le 8 mai 2009 entre le Ministre de la Coopération au Développement et les ANG belges de développement, une nouvelle grille d'appréciation des programmes et projets des ONG a été élaborée. Le genre y est intégré comme critère d'appréciation transversal des nouveaux programmes pluriannuels et des projets et généralement abordé lors du « dialogue politique » avec ces organisations.

4) Le nouveau Fonds belge pour la sécurité alimentaire, créé par la loi du 19 janvier 2010, place l'égalité de genre et l'*empowerment* des femmes au centre de sa stratégie multidimensionnelle de lutte pour la sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne.

⁷⁰ « Gender Mainstreaming à la CTB ». Saskia Ravesloot (2010)

⁷¹ En juillet 2010, l'Assemblée générale des Nations Unies a créé ONUFemmes l'entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. ONU Femmes est le résultat de la fusion de quatre composantes distinctes du système des Nations Unies dédiées exclusivement à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes. La DGD a confié à ONUFemmes la mise en œuvre de certains projets (entre autres au Mali) dans le cadre de sa coopération déléguée.

5) A noter également, la prise en compte du genre dans **l'aide humanitaire**, et la priorité accordée à la santé sexuelle et reproductive.

En Belgique, la DGD mène ou soutient via des tiers de nombreuses **actions de sensibilisation** (campagnes d'information, publications, conférences, films, etc.) de l'opinion publique belge sur le thème de l'égalité hommes/femmes.

Enfin, la DGD finance les frais de fonctionnement et assure le secrétariat de la **Commission Femmes et Développement (CFD)**, une commission d'avis qui a été créée en 1993 afin de soutenir et de renforcer la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la formulation et dans la mise en œuvre de la politique belge de Coopération au développement. A la demande du Ministre de la coopération au développement, une évaluation indépendante de la CFD a été menée en 2011⁷².

Notons que la Belgique (via la DGD) est membre du réseau GENDERNET (géré par le CAD/OCDE) et adhère aux principes généraux du CAD pour l'égalité femmes/hommes.

B2. Raison d'être de l'évaluation

La première recommandation de l'évaluation de la Commission femmes et développement s'adressait au Ministre de la coopération. Elle recommandait de renforcer la mise en œuvre de la contribution belge à l'égalité de genre. L'évaluation recommandait également de procéder à l'évaluation de la politique de coopération internationale belge dans son ensemble en matière d'égalité de genre afin de mieux connaître ses résultats dans l'ensemble des actions financées et les mises en œuvre et de tirer les leçons au niveau de l'ensemble des acteurs concernés.

On constate en effet que le mainstreaming du genre dans toutes les actions de la Coopération est une ambition au niveau politique et opérationnel en vue de contribuer à l'atteinte de l'objectif d'égalité hommes/femmes et d'empowerment des femmes. Cependant, malgré les engagements pris sur le plan international, en Belgique comme dans la plupart des autres pays donateurs, la mise en œuvre effective et complète de cette stratégie reste un défi à relever.

« L'action menée sur le terrain en faveur de l'égalité hommes-femmes et de l'environnement pourrait être intensifiée dans certains pays partenaires. Même s'il est fait référence aux questions transversales dans les programmes indicatifs de coopération de la Belgique, l'équipe chargée de l'examen a constaté, lors de sa visite au Burundi, que très peu semblait être fait dans ces domaines dans la pratique. L'intégration des questions transversales est regardée davantage comme une attente toute théorique des services centraux que comme une source de possibilités nouvelles. La Belgique aurait intérêt à mettre à disposition des outils pratiques et à doter la DGCD de capacités suffisantes pour soutenir l'intégration des thèmes transversaux. La mission préparatoire effectuée en République démocratique du Congo par le Conseiller pour l'égalité hommes-femmes lors de la mise au point du nouveau programme en 2009 constitue un exemple à suivre. La Belgique se devrait de faire en sorte que des financements soient disponibles pour reproduire cette initiative⁷³ ».

La Loi relative à la coopération internationale belge de mai 1999 prévoit que les Notes stratégiques sectorielles et thématiques soient évaluées et adaptées au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale.

L'Article 11, § 2 du projet de nouvelle Loi sur la coopération au développement⁷⁴ stipule que :

⁷² Le rapport final est disponible sur le site : http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/rapport_evaluation_cfd_tcm313-156206.pdf

⁷³ Rapport de l'examen par le CAD des politiques et programmes de la Belgique en matière de développement (2010)

⁷⁴ Le projet de loi sur la coopération au développement a été approuvé par la Chambre le 20 décembre 2012 et a été évoqué par le Sénat qui a 60 jours pour produire des amendements éventuels.

« La Coopération belge au Développement intègre de façon transversale dans toutes ses interventions :

1° la dimension du genre;

2° la protection de l'environnement et des ressources naturelles, y compris la lutte contre les changements climatiques, la sécheresse et la déforestation mondiale. »

Le projet de Loi ne prévoit plus d'évaluer et de réadapter des Notes stratégiques sectorielles et/ou thématiques.

Toutefois l'article 32 stipule que : « En vue d'atteindre les objectifs de la coopération belge au Développement tels que définis au chapitre 2, les résultats sont évalués à la lumière des principes énoncés au chapitre 3 et sur base des critères fixés par le CAD de l'OCDE, à savoir la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la viabilité, et l'impact, ainsi que sur la base de la durabilité.

Une approche cohérente sera élaborée à cet effet en vue de permettre un rapportage des résultats et une gestion axée sur les résultats. Un système de rapportage uniformisé devra en outre permettre un suivi systématique des résultats obtenus et non obtenus.

Il sera en outre tenu compte de ces résultats lors de la décision concernant le déroulement futur des actions entreprises. »

En 2013 la note stratégique « *Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes* » de la Coopération belge aura 11 ans. Au vu de l'importance grandissante de la thématique Genre dans le contexte des relations internationales et du développement, il est donc plus que temps d'évaluer cette thématique dans le but d'améliorer la stratégie belge d'intégration du genre et sa mise en œuvre.

L'Arrêté royal du 25 février 2010, portant création d'un service Evaluation spéciale de la Coopération internationale précise en son article 2 que « *Le service évaluation spéciale est habilité à évaluer toutes les activités de l'Etat fédéral reconnues comme aide publique au développement par le CAD de l'OCDE* ». Plus loin, le même article précise que « *Les évaluations peuvent être sectorielles ou thématique,...* ».

L'évolution du contexte international et européen qui offre à la fois des opportunités nouvelles en matière de GED mais connaît également certains reculs justifie également d'évaluer les stratégies GED à la lumière de ces changements.

B3. Objet de l'évaluation

L'évaluation est de **type thématique et stratégique**. Son objet est l'intégration de la dimension genre par la coopération internationale belge en vue du renforcement de l'égalité femmes/hommes et le renforcement de leur pouvoir (empowerment).

Elle porte sur la mise en œuvre par la coopération belge de la politique Genre et Développement (GED) et de la stratégie « *gender mainstreaming* » telle que définie dans la Note stratégique « *Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes* » (2002), dans celle sur « *La santé et des droits sexuels et reproductifs* » et dans la loi « *gender mainstreaming* » de 2007.

Tous les canaux de la coopération belge fédérale (tels que définis au B1.4.2.) seront pris en compte dans l'analyse (y compris les Programmes Indicatifs de Coopération).

Une sélection d'interventions représentatives du thème transversal GED, des différentes formes de coopération (y compris les programmes non-gouvernementaux et BIO⁷⁵) et des différents acteurs dans différents pays servira d'étude de cas. L'ensemble du

⁷⁵ Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden – Société belge d'investissement pour les pays en Développement

cycle projet de ces interventions⁷⁶ est à prendre en considération (y compris le dialogue politique et les Programmes indicatifs de coopération).

B4. Objectifs de l'évaluation

Les objectifs principaux de cette évaluation sont à la fois de type sommatif (rendre compte des résultats) et formatif (tirer les leçons du passé afin de mieux faire dans le futur).

L'évaluation appréciera de quelle manière et **avec quels résultats** la coopération internationale belge intègre concrètement la dimension du genre dans les politiques et stratégies sectorielles, ainsi que dans les différents canaux de coopération⁷⁷.

Elle appréciera comment et avec quels résultats la Belgique appuie ses pays partenaires et ses partenaires de mise en œuvre à intégrer le genre dans leurs stratégies et programme de développement.

L'évaluation analysera en quoi cette prise en compte du genre est **pertinente**; c'est-à-dire **cohérente** avec les politiques et stratégies de réduction de la pauvreté et de développement des pays partenaires, les besoins et les droits des femmes dans les pays partenaires ainsi que les politiques GED des autres donateurs.

L'évaluation appréciera la **pertinence** des outils et pratiques développés par les différents acteurs de la coopération belge (œuvrant en Belgique et dans les pays partenaires) en vue d'une meilleure prise en compte intégrée du genre. Elle appréciera en quoi ces outils et pratiques sont cohérents avec l'objectif de renforcement de l'égalité femmes/hommes et de leur *empowerment* tel que défini dans les différents documents politiques et stratégiques repris au point B.1.4.1.

Elle vérifiera comment et avec quels résultats le Plan d'action de la Note stratégique « Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes » a été mis en œuvre par la DGD. Elle appréciera **l'efficacité** de l'approche intégrée genre (*gender mainstreaming*) pour atteindre les objectifs de renforcement de l'égalité femmes/hommes et de leur *empowerment*. Cette approche implique en effet que l'égalité des genres soit une composante de la politique ordinaire, et non seulement une thématique limitée à certaines questions spécifiques. L'évaluation comparera donc cette approche avec celle qui vise à financer des projets et programmes spécifiques visant à promouvoir l'égalité femmes/hommes et leur *empowerment*.

L'évaluation appréciera dans quelle mesure les ressources financières et humaines ont été mobilisées et dépensées avec **efficience**.

L'évaluation mettra en lumière si et de quelle manière les engagements de la coopération belge en matière de GED cités en B1.4.2. se sont traduits en **résultats** directs ou indirects, positifs ou négatifs, escomptés ou non, durables ou non, immédiats, à court, à moyen et à long terme (impact).

B5. Résultats attendus de l'évaluation

L'évaluation fournira des éclaircissements sur les concepts utilisés par la coopération belge (tels que Genre et Développement, « Gender mainstreaming », égalité femmes/hommes, « empowerment » des femmes) et sur les changements requis au niveau stratégique et pratique pour que ces concepts soient réellement intégrés non seulement dans les politiques et les stratégies mais également dans les actions de développement. Elle fournira une analyse de l'évolution récente du contexte international avec des nouveaux défis posés à l'égalité femmes/hommes notamment par les tendances conservatrices.

⁷⁶ Identification, formulation, mise en œuvre, suivi & évaluation

⁷⁷ Tels que décrits en B1.4.2.

Sur base de ses conclusions, l'évaluation fournira aux décideurs politiques (Parlement, Ministres,..) **des recommandations motivées** en vue d'améliorer la prise en compte du genre dans les politiques et stratégies de développement notamment en vue de poursuivre et renforcer « *la (ré)organisation, l'amélioration, le développement et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques.* ». Elle fournira des recommandations en vue d'une approche intégrée et transversale de l'égalité des genres de telle sorte que celle-ci soit une composante de la politique ordinaire de coopération au développement, et plus seulement une thématique limitée à certaines questions spécifiques.

Elle fournira à la DGD des recommandations détaillées en vue de l'élaboration d'une stratégie GED actualisée qui tienne notamment compte des nouveaux paradigmes de la coopération internationale et des nouveaux engagements européens (UE Gender Action Plan) et (BUSAN) et le Plan d'Action Genre, qui comprend une grande partie sur le Gender Budgeting.

Elle fera des recommandations en vue d'améliorer et/ou de mieux utiliser les outils, les instruments et les mécanismes requis et/ou contraignant pour assurer de manière efficace et cohérente la prise en compte du genre dans les Programmes de coopération avec les pays partenaires et dans les actions de développement.

B6. Champ de l'évaluation

L'évaluation porte sur les interventions éligibles au titre de l'Aide publique au développement (APD), financées par l'Etat fédéral belge (à l'exception des prêts d'Etat à Etat) dans ses pays partenaires⁷⁸ entre 2002 et 2011. Ces interventions sont dispersées sur une multitude de code CAD/SNPC.

60 interventions feront l'objet d'une étude documentaire approfondie dont 35 interventions seront sélectionnées -comme études de cas- dans 5 pays partenaires et feront l'objet de visite de terrain.

B.6.1. Inventaire

B.6.1.1. « Gender equality policy marker »

Afin de pouvoir déterminer les progrès réalisés en matière de prise en compte de la dimension Genre au sein de ses activités, la DGCD a décidé d'utiliser le système de notification du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, appelé *Gender Policy Marker*. Celui se compose d'un système de notifications à 3 valeurs :

- Valeur 2 : Il s'agit d'une intervention dont l'objectif principal est l'égalité entre les femmes et les hommes.
- Valeur 1 : Il s'agit d'une intervention qui contribue à l'égalité hommes/femmes (objectif significatif) mais dont l'objectif principal n'est pas l'égalité hommes/femmes.
- Valeur 0 : Il s'agit d'une activité non orientée vers l'objectif d'égalité hommes/femmes.

Absence de valeurs 2, 1 ou 0 : Cette absence de marqueur peut être utilisée pour indiquer plusieurs choses :

1. Soit que les informations contenues dans le dossier ne permettent pas de déterminer dans quelle mesure l'intervention intègre la dimension du genre.

⁷⁸ La coopération belge se concentre actuellement sur 18 pays partenaires : Afrique du Sud - Algérie - Bénin - Bolivie - Burundi - Congo (Rép. Dém.) - Equateur - Mali - Maroc - Mozambique - Niger - Ouganda - Pérou - Rwanda - Sénégal - Tanzanie - Territoire palestinien - Vietnam

2. Soit que l'intervention n'a pas encore été examinée au regard de la dimension Genre et que leur marqueur n'a donc pas été déterminé.
3. Soit que pour le type d'interventions, le marqueur n'est pas applicable. C'est notamment le cas des actions se rapportant à la dette et aux frais administratifs des donateurs. Elles sont dites « non-marquées » et correspondent au champ NYF (Not Yet Field) dans la base de données ODA.

Ce marqueur ne s'applique pas à certaines modalités de l'aide, telles que les prêts d'Etat à Etat, les actions relatives à la dette.

Le genre n'est donc pas considéré comme un secteur mais uniquement comme un thème transversal. Même si certaines interventions de coopération sont spécifiquement orientées vers un objectif de renforcement de l'égalité femmes/hommes et de leur *empowerment* (valeur 2), comme dans les autres pays membres du CAD de l'OCDE, en particulier les pays nordiques, la coopération belge privilégie l'approche intégrée du genre (*gender mainstreaming*) plutôt que des interventions spécifiques, ce qui se traduit en termes budgétaires par une très large proportion d'interventions notifiées selon la valeur 1 (objectif significatif).

Les statistiques sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes excluent « l'aide sous forme de produits » (code CAD 530), les « actions se rapportant à la dette » (code CAD 600) ainsi que les « frais administratifs des donateurs » (code CAD 910). Par contre, elles incluent les aides budgétaires (code CAD 510) ainsi que l'aide humanitaire (code CAD 700) et les interventions d'urgences (code CAD 720) qui ne sont généralement pas reprises dans les statistiques du CAD car certains de ses membres n'appliquent pas le marqueur à ces formes d'aides. Le Code-objet SNPC 15164 du CAD s'applique également pour le Soutien aux institutions et organisations (gouvernementales et non gouvernementales) qui œuvrent pour l'égalité homme-femme et l'autonomisation des femmes.

B.6.1.2. Inventaire

Le consultant établira un échantillon des interventions qui intègrent directement ou indirectement la dimension genre en vue de contribuer au renforcement de l'égalité femmes/hommes et du renforcement de leur pouvoir. Pour ce faire il présélectionnera 400⁷⁹ interventions (marqués 2,1,0 ou NYF) choisies dans la base de données ODA de la DGD⁸⁰ en procédant à un échantillonnage aléatoire simple.

Les 400 interventions sélectionnées feront l'objet d'un « screening ». Le but de cet examen est de permettre de fournir des éléments en vue de :

- proposer les interventions qui feront l'objet d'une étude documentaire approfondie et d'une visite de terrain (cf B6.2) ;
- compléter et ajuster les questions d'évaluation ;
- préparer les entretiens à tenir.

B6.2. Echantillonnage

B.6.2.1. Sélection des interventions pour l'étude documentaire

La sélection des 50 interventions devant faire l'objet d'une étude documentaire approfondie tiendra compte des critères suivants :

- couverture représentative de tous les secteurs de la coopération belge ;
- couverture représentative des canaux de coopération (cf B6.5) ;
- couverture temporelle (2002>2011) ;
- couverture géographique (dans les 18 pays partenaires) ;
- couverture de projets intégrant la dimension genre en vue du renforcement de l'égalité femmes/hommes et le renforcement de leur pouvoir (« empowerment »).

⁷⁹ Pour le choix de la taille de l'échantillonnage se référer au logiciel : <http://www.raosoft.com/samplesize.html>

⁸⁰ A laquelle les consultants auront un accès direct via un ordinateur mis à leur disposition dans un bureau du SPF AE.

Ces critères seront discutés et affinés lors de la deuxième réunion du Comité d'accompagnement. Les consultants fourniront également des commentaires sur l'utilisation des *Gender Policy markers* dans la base de données ODA.

B.6.2.2. Sélection des études de cas

La sélection des 5 pays et des 35 programmes/projets qui feront l'objet d'une visite de terrain, veillera à être la plus représentative possible et à éviter le plus possible les biais d'échantillonnage. A cette fin, la sélection tiendra compte des données suivantes :

- Représentation de tous les canaux de coopération (CTB, BIO, acteurs non-gouvernementaux, à l'exception des prêts d'Etat à Etat).
- Répartition géographique en fonction de la diversité de la situation des femmes (voir B6.2).
- Répartition proportionnelle des types d'intervention : surtout aide projet, quelques aides programmes mais aussi contribution volontaire aux organisations internationales, fonds d'études, fonds d'expertises, BIO, autres titulaires de budgets fédéraux belge (SPF), (éventuellement) coopération déléguée.
- Représentation d'un maximum d'activités différentes selon codes-objet SNPC CAD.

Les interventions pour lesquelles les consultants sélectionnés auraient déjà été impliqués dans l'identification, la formulation et/ou la mise en œuvre seront écartées.

Le choix des interventions à visiter dans les pays retenus se fera sur base des résultats de l'étude documentaire et en concertation avec les Attachés de coopération belge, les partenaires de mise en œuvre et les partenaires locaux. Le principal critère de choix sera la contribution potentielle de l'étude de cas à la réalisation des objectifs de l'évaluation. Les interventions ayant pris fin depuis longtemps ne seront prises en compte que si la mémoire institutionnelle de ces interventions peut-être contactées d'une manière ou d'une autre par les consultants.

La sélection définitive des 35 interventions (et des 5 pays) pour les visites de terrain et sera soumise pour avis au Comité d'accompagnement de l'évaluation.

B6.3. Couverture géographique

L'évaluation portera sur les activités de certains acteurs en Belgique dont l'objectif principal est l'intégration de la dimension genre en vue du renforcement de l'égalité femmes/hommes et de leur *empowerment* dans les pays partenaires de la coopération belge.

Les interventions qui feront l'objet d'une étude de cas seront sélectionnées dans **5 pays partenaires** de la coopération belge.

Les critères présidant aux choix de ces pays sont les suivants :

- > diversité de niveau de développement des pays (pays moins avancés et pays à revenus intermédiaires, états fragile) ;
- > diversité de contexte pour ce qui de la situation des femmes et plus spécifiquement de l'égalité femmes/hommes ;
- > diversité géographique suffisante : au moins un pays du Maghreb, un pays d'Amérique latine, un pays en Asie et 2 pays d'Afrique subsaharienne.

La sélection définitive des pays se fera sur base des résultats de l'inventaire critique et sera entérinée par le Comité d'accompagnement de l'évaluation.

B6.4. Couverture temporelle

Pour ce qui est de la limitation dans le temps, les évaluateurs prendront en compte toutes les interventions ayant fait l'objet d'une dépense **entre 2002 et 2011** qui sont susceptibles d'avoir un lien (positif ou négatif) avec la prise en compte du GED. Le recul dans le temps jusqu'à 2002 étant nécessaire pour déceler une éventuelle évolution suite à la parution de la note stratégique.

Le consultant fournira une analyse contextuelle sur les changements intervenus en matière de GED en Belgique durant la période donnée (en reliant ces changements à l'évolution du contexte international dans le domaine).

B6.5. Couverture selon la modalité d'aide, le partenaire et les canaux de coopération

Dans le choix des interventions à visiter sur le terrain, le consultant veillera à avoir la plus grande diversité possible selon :

- > la modalité d'aide utilisée (aide projet, programme sectoriel, assistance technique, etc) ;
- > le partenaire de mise en œuvre (CTB, acteurs non gouvernementaux, BIO...);
- > le canal de coopération (coopération gouvernementale, coopération indirecte, Fonds belge de sécurité alimentaire, etc).

Dans la mesure où depuis janvier 2009, les contributions du budget multilatéral de la coopération belge sont réservées au financement des ressources générales des organisations multilatérales (OM) partenaires, l'évaluation ne prévoit pas de visiter des interventions mises en œuvre par des OM. Il est toutefois demandé aux consultants d'apprécier comment et dans quelle mesure la Belgique parvient-elle à ce que la promotion de l'égalité hommes/femmes et de l'autonomisation des femmes fassent partie des objectifs des agences multilatérales qu'elle finance et que la dimension du genre soit intégrée de façon transversale dans leurs politiques, stratégies et actions de développement, ainsi que dans la mesure de leurs résultats.

De plus, le consultant veillera si possible à retenir pour la sélection des 50 interventions, un certain nombre de projets en cours ou terminés « *earmarked project* » financés par la Belgique et mis en œuvre (entre 2002>2011) par une Organisation multilatérale (OM).

B6.6. « Benchmarking »

Dans la mesure où l'objet principal de l'évaluation est la Note définissant la stratégie de la coopération belge en matière d'égalité femmes/hommes, il a été décidé de ne pas opter pour une évaluation conjointe. Il est prévu toutefois que l'évaluation compare les politiques et pratiques de la coopération belge avec celles de 3 autres bailleurs de fonds bilatéraux et/ou multilatéraux dans les pays visités.

B7. Questions d'évaluation

L'évaluation devra répondre à une série de questions évaluatives basées sur les cinq critères du CAD⁸¹. Pour répondre à ces questions, les consultants devront utiliser les sous-questions proposées sans nécessairement s'y limiter. Les consultants devront se baser sur les questions et sous questions qui suivent. Toutefois celles-ci sont proposées à titre indicatif et illustratif.

⁸¹ Pertinence, efficacité, efficience, durabilité et impact.

Les soumissionnaires peuvent donc ajouter ou modifier des questions et des sous-questions de manière à atteindre l'ensemble des objectifs précités de l'évaluation. Dans la mesure du possible, le Consultant utilisera des indicateurs «SMART» pour fonder sa réponse à ces questions. La preuve de l'impossibilité d'utiliser de tels indicateurs, question par question, incombera au Consultant.

B7.1 Pertinence

B7.1.1. Dans quelle mesure la note stratégique est-elle encore pertinente en regard de l'évolution du contexte international ?

Dans quelle mesure la Note stratégique est-elle cohérente avec les engagements internationaux pris par la Belgique en matière d'intégration du genre et de GED⁸² ?

Dans quelle mesure la note stratégique belge « *Gender mainstreaming* » est-elle encore pertinente dans le contexte actuel de la Déclaration de Paris (DP), de l'Agenda d'Actions d'Accra (AAA), de l'aide budgétaire ?

Dans quelle mesure la note stratégique constitue-t-elle un cadre de référence et/ou de dialogue pertinent pour l'ensemble des acteurs de la coopération belge ?

Dans quelle mesure la Note stratégique a-t-elle contribué à une meilleure cohérence interne des politiques belges et actions de développement en faveur du GED ?

B7.1.2. Dans quelle mesure la prise en compte du genre par la coopération belge est-elle cohérente avec les engagements internationaux pris par la Belgique en matière d'intégration du genre et de GED ainsi que les principes et normes internationales dans le domaine ?

B7.1.2.1. Combien de fois la coopération belge mentionne-t-elle les différentes résolutions des Nations Unies (notamment la 1325) dans les Programmes de coopération (PIC) ?

B7.1.3. Dans quelle mesure la prise en compte du genre par la coopération belge est-elle cohérente avec les politiques et stratégies de réduction de la pauvreté et de développement des pays partenaires ? Dans quelle mesure et sous quelles formes la Belgique intègre-t-elle la prise en compte du genre dans le dialogue politique avec les pays partenaires ?

B7.1.4. Dans quelle mesure la prise en compte du genre par la coopération belge est-elle cohérente avec les besoins des femmes dans les pays partenaires ?

B7.1.5. Dans quelle mesure la prise en compte du genre par la coopération belge est-elle cohérente avec les politiques GED des autres donateurs ainsi que les différents plans d'action issus de ces politiques ? Existe-t-il une cohérence entre ces plans ?

B7.1.6. Dans quelle mesure la prise en compte du genre par la coopération belge est-elle intégrée dans les autres secteurs prioritaires ? Dans quelle mesure cette prise en compte se fait-elle de manière réellement transversale ?

B7.1.7. Dans quelle mesure la prise en compte du genre par la coopération belge tient-elle compte des autres thèmes prioritaires de la coopération belge (environnement, droit des enfants, économie sociale/consolidation de la société) ?

B7.1.8. Quelles synergies les interventions et les différents acteurs belges et locaux développent-ils entre eux en vue d'une prise en compte du genre ?

⁸² Entre autres : la déclaration et la Plate-forme d'action de Beijing de 1995, la Déclaration du CAD de l'OCDE intitulée Egalité homme-femme : Vers un développement durable centré sur la personne (1995), la résolution du Conseil de l'Union européenne sur l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement (1995) et la Déclaration du Millénaire des Nations unies (septembre 2000).

B7.2. Efficacité

B7.2.1. Dans quelle mesure et avec quels résultats le Plan d'action de la Note stratégique « Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes » va-t-il été mis en œuvre par la coopération belge (et la DGD en particulier) ?

Quels sont les résultats de l'appui de la coopération belge aux efforts des pays partenaires dans le domaine de l'intégration du genre ?

Dans quelle mesure la coopération belge gouvernementale parvient-elle à influencer le dialogue politique (notamment autour des Programmes Indicatifs de coopération) avec les pays partenaires en vue d'une plus grande intégration de la dimension genre dans leurs stratégies nationales et sectorielles de développement ?

Quels sont les résultats de l'appui aux organisations internationales et non gouvernementales dans le domaine de l'intégration du genre ?

Quels sont les résultats du renforcement des capacités institutionnelles de la DGD et dans les interventions en GED ?

B7.2.2. Dans quelle mesure et avec quels résultats le genre a-t-il été intégré au sein de la DGD et à tous les niveaux et dans tous les canaux de la coopération belge ?

Quels sont les résultats attendus (à court, moyen et long terme) des interventions soutenues par la coopération belge visant à renforcer l'égalité femmes/hommes et leur « *empowerment* ».

B7.2.3. Dans quelle mesure la Coopération belge au Développement a-t-elle aidé à la mise en place, dans les pays partenaires, des conditions nécessaires au renforcement de l'égalité femmes/hommes et de leur « *empowerment* » ?

Dans quelle mesure la coopération belge a-t-elle appuyé les pays partenaires à intégrer la prise en compte du genre dans leur politique, dans leur planification stratégique et dans leur législation ?

Dans quelle mesure la coopération belge a-t-elle appuyé les pays partenaires à respecter et à mettre en œuvre les conventions multilatérales sur le GED et les recommandations internationales en matière de GED ?

Dans quelle mesure et avec quels résultats la Coopération belge au Développement a-t-elle appuyé la mise en place, dans les pays partenaires, des conditions nécessaires à la diminution et la prévention des violences faites aux femmes ?

B7.2.4. Dans quelle mesure l'aide belge aux institutions publiques centralisées et décentralisées, aux organisations de base de la société civile, aux organisations professionnelles, et au secteur privé a-t-elle contribué à l'égalité femmes/hommes?

B7.2.5. Dans quelle mesure l'aide belge aux institutions publiques centralisées et décentralisées, aux organisations de base de la société civile, aux organisations professionnelles, et au secteur privé a-t-elle contribué à l'« *empowerment* » des femmes ?

B7.2.6. Dans quelle mesure l'aide belge aux institutions publiques centralisées et décentralisées, aux organisations de base de la société civile, aux organisations professionnelles, et au secteur privé a-t-elle contribué à la réduction et à la prévention des violences faites aux femmes ?

B7.3. Efficience

B7.3.1. Quels sont les budgets dépensés pour les interventions relevant de l'APD belge qui ciblent spécifiquement l'égalité hommes/femmes (gender policy marker : valeur 2) ? Dans quelle mesure ces budgets ont été dépensés avec efficience ? Sont-ils suffisants pour atteindre les résultats fixés ?

B7.3.2. Quels sont les moyens financiers, humains et autres mobilisés par la coopération belge pour la mise en œuvre de la stratégie GED ?

B7.4. Durabilité

B7.4.1. Dans quelle mesure les résultats immédiats, à court, à moyen et à long terme (impact) produisent-ils des effets durables ?

B7.5. Impact

B7.5.1. Dans quelle mesure et avec quels résultats la coopération belge a-t-elle contribué à atteindre l'Objectif du Millénaire N° 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ?

Cible: Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard

Indicateurs de suivi

9. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur
10. Taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes
11. Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole
12. Proportion de sièges occupés par des femmes au Parlement national

B7.5.2. Quel est l'impact du Plan d'action Mill belge pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU ?

B7.5.3. Quels sont les résultats à long terme directs ou indirects, positifs ou négatifs, escomptés ou non des interventions relevant de l'APD belge qui ciblent spécifiquement l'égalité hommes/femmes (gender policy marker : valeur 2 et 1) ?

B8. Approche et méthode: phases de l'évaluation et rapports

B8.1 Approche et méthode

L'évaluation est de type sommatif et normatif. Elle vise à la fois à rendre compte des résultats et à permettre un apprentissage. La méthode proposée doit donc tenir compte de ces deux objectifs. Cela signifie qu'il est demandé aux évaluateurs non seulement de renseigner sur le degré de résultat atteint par la prise en compte du genre dans les stratégies et interventions de la coopération belge mais également d'analyser, dans la mesure du possible, les facteurs déterminants qui expliquent les succès ou les échecs dans l'atteinte de ces résultats (analyse de la contribution et dans une moindre mesure de l'attribution).

La méthodologie doit permettre une compréhension de la théorie du changement qui préside aux stratégies de la coopération dans le domaine du « *gender mainstreaming* »

ainsi qu'une analyse des liens de causalité. Les évaluateurs utiliseront la chaîne des résultats adoptée par le SES :



Résultats immédiats (produits ou outputs) : Modifications qualitatives, quantitatives et fonctionnelles (directes ou indirectes, positives ou négatives, escomptées ou non) de l'environnement induites immédiatement ou à très court terme par l'intervention de coopération.

Résultats à court et moyen terme (effets ou outcomes) : Modifications qualitatives, quantitatives et fonctionnelles (directe ou indirecte, positive ou négative, escomptée ou non) de l'environnement induites à court ou à moyen terme par l'intervention de coopération.

Résultats à long terme ou impact : Modifications qualitatives, quantitatives et fonctionnelles (directe ou indirecte, positive ou négative, escomptée ou non) de l'environnement induites à long terme par l'intervention de coopération.

L'évaluation se base sur les cinq critères définis par le Comité d'aide au développement de l'OCDE : la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact.

Partant de ces critères et des questions d'évaluation proposées (B7), les évaluateurs élaboreront un cadre évaluatif plus précis avec des sous questions et des indicateurs. La méthode soumise dans l'offre technique doit permettre aux évaluateurs de répondre à ces questions et d'arriver à un jugement d'ensemble.

L'évaluation utilisera des études de cas sélectionnés sur l'ensemble des modalités de financement et des partenaires mobilisés dans le cadre de la Coopération belge au Développement. La sélection des pays et des études de cas se fera en tenant compte du champ de l'évaluation (B6).

B8.2 Phases de l'évaluation

B8.2.1. Première étape: phase de préparation

- Ecriture et approbation des termes de référence (S4 et Partenaires).
- Procédure de marché public par appel d'offre général au niveau européen.
- Appréciation des offres (comité d'appréciation présidé par S4).
- Notification du contrat au Consultant.
- Mise en place d'un comité d'accompagnement⁸³

La phase de préparation se clôture par une réunion de lancement ou premier comité d'accompagnement. Au cours de cette réunion le consultant présentera essentiellement son offre technique.

⁸³ La définition, la composition et le rôle du comité d'accompagnement sont expliqués au point B9

B8.2.2. Deuxième étape : démarrage et inventaire descriptif

La deuxième étape consistera à faire un inventaire descriptif des interventions belges éligibles au titre de l'Aide publique au développement (APD), financées par l'Etat fédéral belge (à l'exception des prêts d'Etat à Etat) dans ses 18 pays partenaires entre 2002 et 2011 (voir point B6.).

Sur base de cet inventaire, le consultant proposera 50 interventions qui feront l'objet d'une étude documentaire approfondie dont 35 comme études de cas- dans 5 pays partenaires et qui feront l'objet de visite de terrain.

Pendant cette période, le consultant devra également structurer et détailler son approche évaluative et la méthodologie.

La deuxième réunion du comité d'accompagnement donne lieu :

- à une discussion sur la démarche méthodologique du consultant (Note méthodologique complétée);
- à une discussion des résultats de l'inventaire et de la sélection des 50 interventions ;
- à une discussion sur la méthodologie et les critères qui seront utilisées en vue de sélectionner les 35 études de cas.

B8.2.3. Troisième étape: phase d'étude

La phase d'étude comporte au niveau belge, une étape de collecte et d'analyse d'informations combinée avec une étape de collecte et d'analyse d'opinions. La phase d'étude commence dès le démarrage de l'évaluation et se poursuit tout au long du processus de l'évaluation. Le consultant entreprendra toutes les démarches utiles en vue de collecter les documents et données pertinentes. Le service de l'évaluation spéciale servira d'intermédiaire pour lui faciliter l'accès aux bases de données et de documentation gérées par la DGD et la CTB. En vue de faciliter la demande et collecte de documentation, le consultant élaborera un tableau

La liste des documents proposés ci-dessus n'est ni chronologique ni exhaustive.

Documents à analyser:

- La Loi « *gender mainstreaming* » et le manuel pour sa mise en œuvre au sein de l'administration fédérale belge ;
- Les documents relatifs aux stratégies GED de la DG-D dont, entre autres: la note stratégique « Egalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes » (2002) ;
- Le rapport d'évaluation du SES sur la Commission femmes et développement⁸⁴,
- Les rapports de l'enquête 2010 sur l'utilisation du gender policy marker au sein de la DGD ;
- Les documents relatifs aux stratégies et aux interventions des organisations belges partenaires de mise en œuvre, avec un focus spécifique sur la prise en compte du genre dans les négociations avec la CTB et les pays partenaires (élaboration des PIC), et le dialogue politique avec les acteurs non gouvernementaux (ANG) en vue de l'élaboration de leurs programmes pluriannuels.
- L'élaboration des PIC des 18 partenaires doit être analysée de façon dynamique. Il est notamment important de vérifier si, et comment les remarques du service chargé de la thématique genre ont été prises en compte au cours du processus de préparation et dans la mise en œuvre (évolutions entre 2002 et 2011).

⁸⁴ Le rapport final est disponible sur le site : http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/rapport_evaluation_cfd_tcm313-156206.pdf

- Les documents relatifs aux stratégies et aux interventions des organisations internationales partenaires, avec, pour les organisations pour lesquelles le GED est un thème transversal; un focus spécifique sur la prise en compte de la problématique GED dans les rencontres annuelles relatives au financement des organisations multilatérales.
- Les documents relatifs aux stratégies et programmes des 5 pays qui feront l'objet d'une étude de terrain (et plus spécifiquement ce qui, touche au GED).
- Les documents relatifs aux interventions dans ces pays.
- Les documents publics relatifs aux stratégies et programmes des bailleurs qui feront l'objet du benchmarking.
- Les documents de travail confiés aux consultants par les membres du comité de pilotage et par les partenaires de mise en œuvre.
- La base de données ODA.be
- La base de données des évaluations du CAD-OCDE (DEREK)
- Les PV du premier et du second comité d'accompagnement (voir points B9.3).
- Les autres bases de données pertinentes.

Personnes à rencontrer:

Cette liste n'est pas exhaustive :

- Un (ou plusieurs) membre(s) de la cellule stratégique du Ministre de la Coopération au Développement.
- Les membres de la DG-D qualifiés dans le domaine du GED (actuellement D2 5) Fonds des programmes sectoriels) et les gestionnaires de dossiers des interventions sélectionnées.
- Les membres de la CTB qualifiés dans le domaine du GED ou gestionnaires de dossiers des interventions sélectionnées.
- Les acteurs non-gouvernementaux (CFD⁸⁵, ONGs, Universités, institutions scientifiques et autres partenaires) actifs dans le domaine du GED ou mettant en œuvre des interventions sélectionnées.
- Le Comité fédéral du Développement durable (les personnes qui ont rédigé les avis sur les notes stratégiques)
- La DGD (responsable du suivi genre et gestionnaires)
- Conseil des Femmes francophones de Belgique / Nederlandstalige Vrouwenraad van België.
- La Task Force Gender du SPF AE

La phase d'étude donnera lieu à un rapport intermédiaire provisoire rédigé suivant la structure exposée au point B11.2. Le rapport sera présenté en troisième réunion du comité d'accompagnement. Les commentaires écrits sur le rapport intermédiaire provisoire ainsi que les commentaires émis à l'occasion du troisième comité d'accompagnement seront incorporés dans la version définitive du rapport.

Il servira de base, entre autres, à une décision quant aux 5 pays et interventions qui feront l'objet d'une étude de cas sur base d'une proposition faite par les consultants.

⁸⁵ La Commission Femmes et Développement : http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/CFD/

B8.2.4. Quatrième étape: phase de terrain

La préparation des missions de terrain: ne pourra commencer qu'après le second comité d'accompagnement qui désignera les pays/sous régions qui feront l'objet d'une étude de cas. Elle consistera, pour les consultants internationaux et locaux, à étudier de manière approfondie les interventions à visiter, et à organiser les missions sur le plan pratique (programme, rendez-vous, déplacements...).

Les missions de terrain proprement dites ne pourront commencer qu'avec l'autorisation formelle et écrite du Fonctionnaire dirigeant de l'évaluation.

Catégories de répondants:

- Les répondants au niveau national des pays concernés revêtent une importance particulière et doivent être privilégiés:
 - Attaché(s) de la DG-D
 - Représentant résident de la CTB
 - Représentation locale des autres partenaires de mise en œuvre.
 - Ministères pertinents à la thématique
 - Le groupe thématique Genre (Dialogue politique entre Pays partenaire et bailleurs) s'il existe; ou, à défaut, les bailleurs de fonds actifs localement dans la thématique Genre et développement et ouverts à la visite d'une de leurs interventions dans le pays partenaire.
 - Représentants des structures mixtes de concertation locale (SMCL)
- Au niveau local
 - Gestionnaires des projets (belges et nationaux) et assistants techniques
 - Autorités locales (si pertinent)
 - Organisations locales et bénéficiaires.

Cette liste n'est pas exhaustive.

Visites sur le terrain :

Outre les rencontres avec les différentes catégories de répondants, le Consultant consacra une part équilibrée de son temps à visiter des réalisations sur le terrain. Ces visites seront l'occasion d'un contact privilégié avec les bénéficiaires directs d'interventions financées par la Belgique et/ou par d'autres bailleurs.

Les missions de terrain peuvent être accompagnées par un représentant du pouvoir adjudicateur. Leurs mandats et termes de référence seront communiqués au consultant et discutés avec eux.

La première mission de terrain sera obligatoirement effectuée par le team leader, idéalement accompagné par le Fonctionnaire dirigeant de l'évaluation. Si, au cours de cette première mission sur le terrain, des modifications de dernière minute relatives à la méthodologie ou au programme d'analyse semblent nécessaires, celles-ci devront obligatoirement être approuvées par le représentant du pouvoir adjudicateur. A titre indicatif, le niveau d'effort exigé de présence effective sur le terrain pour une mission est de 15 jours ouvrables hors voyages nationaux et internationaux; ce qui correspond à 3 semaines calendaires (visites des actions d'autres bailleurs et préparation de la restitution locale comprise). Les longs déplacements locaux seront de préférence programmés pendant les weekends. Les missions de terrain devraient être effectuées par un expert international accompagné d'un expert régional ou local.

Les missions de terrain donneront lieu à la rédaction sur place d'un aide-mémoire qui sera discuté en réunion (1/2 jour) avec, si possible, les représentants de toutes les catégories de personnes rencontrées. Afin d'impliquer les autorités et acteurs concernés

des pays/régions qui feront l'objet d'une étude de cas, chaque mission de terrain donnera lieu à une restitution locale. Outre les Attachés du Bureau de Coopération, seront invités à cette réunion : des représentants des autorités locales impliquées dans la thématique, des partenaires de mise en œuvre, d'autres bailleurs intéressés et, dans la mesure du possible, des bénéficiaires. Au cas où une mission de terrain se ferait sur plusieurs pays, il y a lieu de prévoir une telle restitution pour chaque pays concerné.

Les rapports pays seront présentés à l'occasion du quatrième comité d'accompagnement et envoyés aux Attachés de Coopération dans les Ambassades des pays visités. Les commentaires écrits sur les rapports de mission provisoires ainsi que les commentaires émis à l'occasion du quatrième comité d'accompagnement seront incorporés dans la version définitive des rapports de mission.

B8.2.5. Cinquième étape: phase de synthèse

Le Consultant procédera, conformément au calendrier convenu, à la rédaction d'une proposition de rapport final, suivant la structure exposée au point B11.3. Le rapport final devra comprendre, outre la couverture de chacun des éléments de l'évaluation, une section synthétisant les principales conclusions générales et les recommandations de l'évaluation.

Pour une bonne appropriation des diagnostics, analyses et recommandations, et en anticipation des futurs « séminaires de dissémination », la proposition de rapport final sera soumise à l'avis des Attachés de coopération.

La proposition de rapport final sera présentée à toutes les parties impliquées à l'occasion d'un séminaire qui tiendra également lieu de cinquième comité d'accompagnement. Les commentaires écrits, ainsi que les commentaires émis à l'occasion de ce cinquième comité d'accompagnement seront incorporés dans la version définitive du rapport final. Les raisons justifiant la non prise en compte de certains commentaires devront être explicitées dans une annexe spécifique.

B8.2.6. Sixième étape : Approbation, diffusion et procédure de rétroaction

Le rapport final définitif fera l'objet d'une approbation par le pouvoir adjudicateur, sur base de la grille d'appréciation utilisée par l'Unité Evaluation de la Commission européenne.

Le rapport final définitif sera présenté lors d'un séminaire d'un jour, dans les locaux du pouvoir adjudicateur à Bruxelles. Le but du séminaire sera :

- d'une part, de présenter les résultats, les conclusions et les recommandations à la Cellule stratégique du Ministre de la Coopération, aux Services de la DGCD concernés par le sujet et aux organismes partenaires de mise en œuvre. Une réponse managériale sera demandée au Ministre de la Coopération au Développement
- d'autre part d'initier avec l'administration et la cellule stratégique du Ministre, le processus de rétroaction de l'évaluation. Ce processus comprend la rédaction d'une réponse managériale et le suivi de l'application des recommandations acceptées

Le rapport final définitif, en ce compris la réponse managériale, sera publique et posté, entre autres, sur le site internet du SPF Affaires étrangères.

B9. Responsabilité pour la gestion et le suivi de l'évaluation

B9.1. Le fonctionnaire dirigeant

Le Service de l'Évaluation spéciale (SES) est le service chargé de la mise sur le marché de l'évaluation et du pilotage administratif du contrat. Il représente le pouvoir adjudicateur et à ce titre est fonctionnaire dirigeant de l'évaluation. Dans ce sens, il vérifie la conformité de l'évaluation (sur base du cadre légal et du cahier spécial des charges) mais également la qualité du processus et des produits de l'évaluation.

SES gère tout le processus de l'évaluation du début à la fin et pour ce faire il :

- est responsable de la procédure de marché public (préparation du cahier spécial des charges, attribution du marché, ordonnancement des factures, etc)
- assure la conformité et la cohérence du processus d'évaluation, depuis les termes de référence jusqu'à l'impression du rapport final et sa diffusion
- coordonne et pilote l'activité des différents acteurs (comité d'accompagnement et équipe d'évaluation) ; prépare et préside les réunions, en rédige les PV, gère les conflits éventuels, etc
- supervise et vérifie la qualité du travail aux différentes phases (entre autres : s'assure que les conclusions ont des bases méthodologiques et factuelles solides)
- est garant du bon déroulement de l'évaluation (entre autres : facilite le travail des consultants et leur accès aux sources d'informations)
- est garant de l'indépendance des consultants. Toutefois, le FD s'assure que les commentaires et avis des parties prenantes sont pris en compte et que ceux qui ne le sont pas font l'objet d'une réponse motivée des consultants.
- valide le rapport final en utilisant une grille d'appréciation (et approuve les derniers paiements pour services rendus).
- organise la dissémination des résultats de l'évaluation et suscite la réponse managériale. Organise les sessions de restitution finale.

SES en tant que fonctionnaire dirigeant est seul responsable de la direction (du « pilotage ») du processus d'évaluation.

B9.2. Les parties prenantes (ou acteurs concernés)

Les parties prenantes (stakeholders) sont les individus, les groupes ou les organisations qui ont des responsabilités et/ou des intérêts directs ou indirects dans l'objet de l'évaluation (projet, programme, secteur, pays, etc). Ils peuvent être affectés ou non par l'évaluation. Ils sont consultés à certaines étapes de l'évaluation afin de fournir leur avis sur les Termes de référence et produits de l'évaluation (entre autres : rapports provisoires). Dans certains cas, leur collaboration est sollicitée pour la collecte d'informations (et pour l'organisation des missions de terrain). Elles peuvent être également entendues par les évaluateurs en l'absence du SES ou d'autres parties prenantes. Certaines de ces parties prenantes peuvent être membre du Comité d'accompagnement et/ou du Groupe local. Leur sélection/invitation de participer à un comité de suivi ou à un groupe local relève de la responsabilité du SES.

En conformité avec cette définition, le Service de l'Évaluation spéciale n'est pas partie prenante.

B9.3. Comité d'accompagnement

Le Service de l'Évaluation spéciale constituera un comité d'accompagnement (CA) composé de représentants des acteurs concernés et d'experts indépendants. Ce comité contribue à la qualité, la crédibilité et l'utilité de l'évaluation. Il donne un avis sur la méthodologie envisagée pour l'évaluation ainsi que sur les constats, les conclusions et les recommandations de l'évaluation. Le cas échéant, il complète ou corrige l'information des évaluateurs.

Seront membres de ce comité (la liste est illustrative et non exhaustive⁸⁶) :

- Les membres de la «Gender Task Force» du SPF AE
- Minimum 2 membres du Service de l'Évaluation spéciale
- plusieurs membres de la DGD impliqués et/ou intéressés dans la thématique.
- Des représentants de la CTB, de la DGD des acteurs indirects, de la CFD
- Un expert indépendant engagé par le SES.

Le CA est convoqué, préparé et présidé par le Service de l'Évaluation spéciale qui en rédige les comptes rendus.

Le CA est un groupe de travail « technique » qui a un mandat de réflexion et de proposition. Il est chargé de suivre, d'accompagner et de faciliter le processus de l'évaluation. Le CA par la diversité de sa composition enrichit de ses différents points de vue le processus de l'évaluation. Le CA garantit l'accès des consultants aux sources d'informations utiles (documentation, base de données et personnes). Les membres du CA jouent un rôle d'interface avec les services, directions et institutions dont ils font partie (DGD, CTB, ONG, etc). Ainsi ils informent leur service et/ou direction du processus et des produits de l'évaluation et facilitent l'accès à l'information, l'organisation des interviews etc.

En faisant partie du CA, les parties prenantes concernées directement par l'évaluation sont encouragées à s'approprier les résultats de l'évaluation. Toutefois, le Service de l'Évaluation spéciale assurera un équilibre entre le caractère participatif de l'évaluation et l'efficacité du processus (arriver à ce que l'évaluation produise des résultats en temps utile).

B10. Équipe d'évaluation

L'équipe d'expert(e)s devra posséder une connaissance et une expérience approfondie des domaines suivants:

- La Coopération au Développement belge en général
- Évaluation thématique en Genre et développement et en évaluation de projets/programmes de coopération au développement.
- Conduite pratique d'évaluations sur le terrain.
- Les domaines concernés par la thématique du Genre et développement et de l'approche intégrée du genre («*gender mainstreaming*»).
- La bonne compréhension des documents établis par l'Administration belge et dans les différents pays partenaires requiert la connaissance active au sein de l'équipe de consultants internationaux du français et du néerlandais (niveau langue maternelle), et de l'anglais et de l'espagnol (niveau avancé).
- Les mêmes exigences linguistiques sont requises pour l'édition des différentes traductions des rapports définitifs (voir point B13.8).

La mixité au sein de l'équipe est indispensable.

⁸⁶ Les attachés de la coopération internationale auprès des Ambassades de Belgique ne sont pas membres à part entière du CA mais sont toutefois consultés après chaque réunion du CA.

Le(a) team leader devra avoir de l'expérience en gestion d'évaluations thématiques d'ampleur similaire, en pilotage et coordination d'évaluation et en gestion d'équipe. Il/elle devra également être au fait des débats internationaux et des divers points de vue exprimés dans les débats internationaux sur les questions du GED.

Dans chaque pays/région qui fera l'objet d'une étude de cas, un évaluateur local/régional expérimenté, sélectionné et payé par le consultant, mais agréé par le pouvoir organisateur, fera partie intégrante de l'équipe. Les qualifications et l'expérience des consultants locaux/régionaux seront complémentaires aux qualifications et à l'expérience du (des) consultant(s) international(aux). Les consultants locaux devront s'investir dès avant l'arrivée du consultant international et éventuellement, après le départ de celui-ci (lecture des documents, contacts avec les partenaires et l'Ambassade de Belgique, personne ressource pour le contexte local, participation active à la rédaction de l'aide-mémoire).

B11. Les rapports

B11.1. Nature des rapports

Les produits de l'évaluation sont :

- Un rapport intermédiaire à la fin de la phase d'étude.
- Cinq aide-mémoires ; un pour chaque pays/région faisant l'objet d'une étude de cas.
- Cinq rapports de mission ; un pour chaque pays faisant l'objet d'une étude de cas.
- Un rapport final.
- Un résumé en 2 pages des principales leçons et conclusions
- Le rapport intermédiaire, les rapports de mission et le rapport final devront être présentés au comité d'accompagnement sous forme Powerpoint, Ces présentations seront considérées comme produits de l'évaluation au même titre que les rapports papiers.

B11.2. Structure du rapport intermédiaire

Le rapport intermédiaire proposera des méthodes adaptées de collecte de données et d'informations sur le terrain et présentera une méthodologie détaillée et appropriée pour la collecte et l'analyse des données et des informations collectées, en précisant les limites éventuelles de ces méthodes.

En outre, le rapport intermédiaire proposera :

- Les premiers constats.
- La liste motivée des interventions qui feront l'objet d'une visite de terrain.
- Les questionnaires d'évaluation qui seront utilisés dans les rencontres avec chaque catégorie de répondant sur le terrain.
- Le canevas (identique pour chaque mission) qui sera utilisé pour la rédaction de l'aide-mémoire et le rapport de mission.
- Un calendrier pour les visites de terrain et pour les étapes suivantes de l'évaluation.

Le rapport intermédiaire est un document de travail qui comportera les parties suivantes:

- a) Introduction
- b) structuration de l'évaluation
 - Questions évaluatives accompagnées de leurs commentaires respectifs
 - Critère(s) de jugement relatif(s) à chaque question
 - Indicateurs proposés pour chaque critère
 - En annexe, la construction du diagramme logique et la méthode pour l'élaboration des questions, critères et indicateurs.
- c) La collecte et la présentation des données :
 - La méthode de collecte réellement utilisée (plan, stratégie, outil), les limites, les biais, les risques ainsi que les problèmes encore à résoudre sur le terrain.
 - La présentation des données, en lien avec les questions évaluatives et les critères de jugement et indicateurs correspondants. A ce stade, les données doivent nourrir la réponse à chacune des questions évaluatives et permettre d'élaborer des hypothèses (plusieurs si nécessaire par question) qui seront testées sur le terrain.
 - La présentation des données permettant de clarifier la problématique globale de l'évaluation au-delà de chacune des questions évaluatives.
- d) La méthode de collecte des données sur le terrain :
 - Les principaux problèmes de collecte de données à résoudre par rapport aux données déjà disponibles.
 - Une liste motivée des interventions les plus intéressantes à visiter dans les pays/régions choisis pour les études de cas.
 - Le plan de travail sur le terrain.
 - Les outils de collecte qui seront utilisés, et les risques ou limites associés. Les questionnaires d'évaluation qui seront utilisés dans les rencontres avec chaque catégorie de répondant sur le terrain : Indiquez comment les données seront croisées ; indiquer la manière dont l'harmonisation de la collecte de données sera assurée dans les 5 pays/régions à visiter ; la stratégie d'analyse qui sera appliquée sur le terrain ainsi que les outils qui seront utilisés (avec les limites et analyse du risque).
- e) Structure des résultats des études de cas : Le canevas (identique pour chaque pays/région) qui sera utilisé pour la rédaction de l'aide-mémoire et le rapport de mission.
- f) Calendrier : un calendrier pour les visites de terrain et pour les étapes suivantes de l'évaluation.

B11.3. Structure du rapport final

La structure détaillée du rapport final sera convenue au cours de l'évaluation. Le plan d'ensemble du rapport fera cependant apparaître les parties suivantes :

- Synthèse
- Contexte de l'évaluation
- Réponses aux questions évaluatives.
- Constats

- Leçons (au sens de la définition du Glossaire du CAD)
- Conclusions
- Recommandations
- Annexe1 obligatoire : termes de référence

Le rapport final devra être court (75 pages hors annexes au maximum). Les informations supplémentaires sur le contexte, le programme ou les aspects globaux de la méthodologie et de l'analyse seront placées dans les annexes.

Les annexes devraient comprendre : le diagramme logique; la méthodologie ; les critères de jugement ; la liste des personnes rencontrées ; la liste de documentation ; les TdR ; Les commentaires exprimés sur la proposition de rapport final qui n'ont pas été pris en compte par les consultants et les raisons justifiant cette non prise en compte; toute autre information servant de base à l'analyse ou aux tableaux (par exemple : tableaux avec indicateurs économiques et sociaux).

B11.4. Forme (lay out) du rapport final

Toutes les versions du rapport final seront présentées dans un format et style standard utilisés pour tous les rapports du service de l'évaluation spécial et dont le modèle sera communiqué aux consultants qui se verront attribuer le marché.

B11.5. Qualité

Les rapports doivent être de très haute qualité. Les résultats, l'analyse, les conclusions et les recommandations devront être approfondis. Ils devront refléter une approche méthodique faisant apparaître clairement les séquences du raisonnement. Les recommandations, réalistes et opérationnelles, devront être présentées par ordre de priorité (si nécessaire par groupes). Elles seront en outre accompagnées d'une présentation des différentes options envisageables et des risques et limites liés à chaque option.

Les rapports seront soumis par le service dirigeant à une grille d'assurance qualité.

B11.6. Ponctualité

Les rapports soumis à l'appréciation des différents comités d'accompagnement devront être en possession du pouvoir adjudicateur au moins 6 jours ouvrables avant la date fixée de commun accord pour le comité.

B11.7. Langue des rapports

Les aides mémoires et les rapports de missions devront être établis dans la langue internationale en usage dans les pays concernés.

L'inventaire, le rapport intermédiaire, ainsi que les annexes au rapport final doivent être rédigés en français ou en néerlandais ou en anglais (selon la langue maternelle du team leader).

Le rapport final définitif sera rédigé soit en français, soit en néerlandais, soit en anglais et traduit dans les 2 autres langues.

Le résumé en 2 pages devra être préparé en français, en néerlandais, en anglais et en espagnol.

Les présentations Powerpoint devront se faire en partie en français, en partie en néerlandais, en respectant un certain équilibre entre les 2 langues.

Les traductions devront être éditées par le consultant; pour les versions française et néerlandaise, **obligatoirement** par un membre de l'équipe dont c'est la langue maternelle.



ROYAUME DE BELGIQUE

Service public fédéral
**Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement**

Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération belge
au développement

Editeur responsable : Dirk Achten
Président du comité de direction

Egmont • rue des Petits Carmes 15, B-1000 Bruxelles • + 32 (0)2 501 38 34 • www.diplomatie.belgium.be
www.dg-d.be • ses-dbe@diplobel.fed.be

Dépôt légal n° 0218/2014/26