



Conseil économique et social

Distr. générale
16 décembre 2011
Français
Original : anglais

Commission de la condition de la femme

Cinquante-sixième session

27 février-9 mars 2012

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire*

Suivi de la quatrième Conférence mondiale

sur les femmes et de la session extraordinaire

de l'Assemblée générale intitulée « Les femmes

en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement

et paix pour le XXI^e siècle » : réalisation des objectifs

stratégiques, mesures à prendre dans les domaines

critiques et nouvelles mesures et initiatives

Autonomisation des femmes rurales : le rôle d'une gouvernance et d'institutions tenant compte de la problématique hommes-femmes

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport examine la contribution d'une gouvernance et d'institutions tenant compte de la problématique hommes-femmes. Il aboutit à des recommandations à l'intention de la Commission de la condition de la femme.

* E/CN.6/2012/1.



I. Introduction

1. À sa cinquante-sixième session, la Commission de la condition de la femme aura pour thème prioritaire « L'autonomisation des femmes rurales et leur rôle dans l'élimination de la pauvreté et de la faim, le développement et les défis actuels ». Le présent rapport examine dans quelle mesure une gouvernance et des institutions tenant compte de la problématique hommes-femmes correspondent aux capacités et aux besoins des femmes en milieu rural et favorisent leur autonomisation. L'autonomisation économique des femmes rurales fait l'objet d'un rapport distinct du Secrétaire général sur ce thème prioritaire (E/CN.6/2012/3). Ces deux rapports seront utilisés par la Commission pour l'examen du thème prioritaire et devraient être lus en parallèle (voir également le document E/CN.6/2012/10).

2. Le présent rapport, qui fait suite à la résolution 2006/9 du Conseil économique et social, comporte une analyse des contributions des États Membres¹ et fait fond sur les informations et les données d'autres organismes des Nations Unies² et d'autres sources, ainsi qu'il est indiqué. Il se termine par des recommandations à l'intention de la Commission concernant les mesures à prendre.

II. Structures de la gouvernance et des institutions

3. La vie des femmes et des hommes en milieu rural et le rôle qu'ils jouent sont multidimensionnels et dynamiques et sont influencés par les politiques, les institutions et les règles ainsi que par les relations entre les sexes telles qu'elles sont institutionnalisées dans les ménages, les collectivités et la société dans son ensemble. L'étendue de l'accès des femmes et des hommes aux institutions et la mesure dans laquelle ces institutions servent les populations rurales peuvent déterminer le caractère viable des moyens de subsistance des femmes et améliorer leur bien-être. Les institutions officielles comprennent les ministères, le parlement et les autorités locales. L'autonomisation des femmes subit l'effet des politiques appliquées et des services fournis par divers ministères d'exécution, au nombre desquels figurent les ministères de l'agriculture et du développement rural, les infrastructures, les services d'utilité publique, l'énergie, les finances, l'éducation et la santé. Les organisations agricoles, les coopératives et les associations féminines, de même que les institutions communautaires telles que les groupes d'utilisateurs d'eau et les groupes d'auto-assistance, s'occupent des femmes rurales. Toutefois, les femmes sont sous-représentées dans bon nombre de ces organisations, en tant que

¹ Des contributions ont été reçues des Gouvernements des pays ci-après : Afrique du Sud, Allemagne, Cameroun, Colombie, Danemark, Djibouti, Estonie, Fidji, Finlande, Italie, Japon, Kenya, Maurice, Nouvelle-Zélande, République arabe syrienne, Serbie, Soudan, Suède, Suisse, Timor-Leste et Ukraine.

² Les organismes des Nations Unies ci-après ont fourni des apports : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC); Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO); Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO); Fonds international de développement agricole (FIDA); Bureau international du Travail (BIT); Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO); Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes); et Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP).

membres mais aussi dans les principaux postes de décision et leurs priorités et leurs besoins sont souvent insuffisamment pris en compte.

4. Des structures de gouvernance tenant compte de la problématique hommes-femmes sexes sont indispensables pour garantir que le rôle et les droits des femmes occupent une place centrale dans toutes les étapes de l'élaboration des politiques, y compris la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation. S'il n'existe pas de solution toute faite, les initiatives de développement des dernières années ont mis en lumière l'importance d'un renforcement de la responsabilisation et de la transparence d'une gouvernance qui tienne compte de l'équité entre les sexes.

5. Pour les besoins du présent rapport, trois groupes d'acteurs ont été définis en matière de structures de gouvernance sensibles à l'équité entre les sexes³ : les pouvoirs publics, les prestataires de services et les citoyens. Au niveau des pouvoirs publics, les hommes politiques et les décideurs sont les principaux agents qui participent à l'élaboration des politiques. Les prestataires de services englobent à la fois la direction des institutions publiques chargées de mettre en œuvre les politiques et de surveiller l'exécution des services (ministères, par exemple) et le personnel chargé de fournir ces services. Bien que de nombreux services continuent d'être assurés par le secteur public, le secteur privé et des organisations non gouvernementales ont de plus en plus assumé le rôle de prestataires de services au cours des dernières décennies. Les citoyens sont à la fois les bénéficiaires des services fournis et les membres de l'électorat qui demandent des comptes aux décideurs et aux hommes politiques.

6. Les interactions entre ces groupes d'acteurs sous-tendent les trois principaux processus de la gouvernance : élaboration des politiques, administration publique et prestation de services. Pendant le processus d'élaboration des politiques, des cadres juridiques et administratifs sont définis, avec la participation des citoyens, généralement par le biais d'organisations de la société civile. Ces cadres juridiques et administratifs sont ensuite mis en place par l'administration publique compétente, qui devrait être ouverte à tous et à l'écoute des citoyens. Dans le processus de prestation de services, les services proprement dits sont fournis par du personnel de première ligne appartenant au secteur public, des prestataires privés ou des organisations non gouvernementales. Enfin, sur la base des services reçus ou des besoins non satisfaits par les services fournis, les citoyens et la société civile peuvent exercer leurs droits en demandant des comptes aux pouvoirs publics et aux prestataires de services⁴.

7. De toute évidence, les liens créés entre les acteurs ne sont pas neutres en matière de sexe. Les femmes sont fréquemment désavantagées et marginalisées pour ce qui est de leur participation et de leur contribution à ces trois processus en fonction des stéréotypes sexistes les plus répandus⁵. Parmi les principaux points d'entrée pour favoriser une gouvernance sensible à l'équité entre les sexes figurent la participation des femmes à la vie politique et à l'élaboration des politiques,

³ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2004 : mettre les services de base à la portée des pauvres* (Washington, 2003).

⁴ Ibid., Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), *Qui est responsable envers les femmes? Genre et redevabilité : Le progrès des femmes à travers le monde 2008/2009* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.III.F.1).

⁵ Leah Horowitz, « Getting good government for women: a literature review », *Agriculture and Rural Development Discussion Paper*, n° 43 (Washington, 2009).

notamment à la conception et à la mise en place de services d'utilité publique, leur représentation dans la direction des organisations de la société civile, leur implication dans la conception et l'application de politiques tenant compte de la problématique hommes-femmes et leur action auprès des prestataires de services en tant que représentantes du pouvoir et des choix de la clientèle⁶.

8. Il importe de ne pas perdre de vue que ce modèle de gouvernance s'inscrit dans un modèle plus général à l'échelle mondiale. Les pouvoirs publics, à tous les niveaux, sont responsables des cadres normatifs et politiques internationaux et nationaux qu'ils ont adoptés. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁷ et le Programme d'action de Beijing (1995)⁸ figurent parmi les principaux cadres juridiques et politiques relatifs aux droits des femmes rurales ayant un caractère mondial.

III. Rôle des autorités nationales et locales

9. L'élaboration de politiques qui prennent en compte la problématique hommes-femmes tente de répondre aux problèmes que connaissent les femmes en milieu rural, notamment à l'inégalité d'accès aux principaux moyens de production et services (terres et finances, par exemple) et à l'absence de reconnaissance des activités diverses qui sont les leurs dans l'agriculture et dans d'autres domaines (voir également E/CN.6/2012/3). Il importe tout autant de revoir, modifier ou abolir les lois et règlements existants qui sont discriminatoires à l'égard des femmes, faute de quoi on risquerait d'aggraver les partis pris sexistes et les modèles d'exclusion et d'en créer de nouveaux.

Autorités nationales

10. Pour garantir l'élaboration de politiques qui tiennent compte de l'équité entre les sexes, les États Membres ont eu recours à diverses méthodes : intégration des questions sexospécifiques, inclusion de dispositions sexospécifiques dans les instruments juridiques et directifs, ou encore adoption de mesures et de programmes spéciaux axés sur les femmes rurales. Ces efforts ont mis l'accent, à des degrés divers, sur la nécessité de faire face aux besoins des femmes rurales, certains ciblant spécifiquement les femmes rurales tandis que d'autres les désignaient simplement comme l'une des catégories de bénéficiaires parmi d'autres.

11. De nombreux pays ont signalé avoir fait des efforts en vue d'intégrer une perspective sexospécifique dans les politiques nationales qui pourraient avoir un impact sur les femmes rurales. Ainsi, la Nouvelle-Zélande adopte une approche pangouvernementale de l'intégration des questions sexospécifiques dans toutes les politiques nationales, notamment celles qui concernent le développement rural et l'agriculture.

12. Certains États Membres ont recours à des cadres juridiques d'équité entre les sexes pour réglementer toutes les activités d'élaboration de politiques menées par les autorités publiques. La loi sur l'égalité des sexes que le Danemark a adoptée en 2000 oblige les autorités publiques à tenir compte du principe d'égalité dans

⁶ *Qui est responsable envers les femmes? Genre et redevabilité.*

⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1249, n° 20378.

⁸ *Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.13), chap. I, résolution 1, annexe II.

l'ensemble de leur planification et de leurs activités. En Finlande, la préparation et la mise en œuvre du programme de développement rural pour la partie continentale du pays pendant la période 2007-2013 sont régies par les prescriptions d'égalité entre les sexes qui figurent dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes. En Estonie, le Ministère de l'agriculture est tenu d'élaborer et d'appliquer des politiques rurales et agricoles conformes au cadre juridique général d'égalité entre les sexes lorsqu'il définit les critères d'éligibilité au bénéfice des programmes et des ressources allouées.

13. Dans de nombreux pays, les efforts d'intégration de la problématique hommes-femmes sont menés par des mécanismes nationaux pour l'égalité des sexes. Au Timor-Leste, la participation du Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité aux groupes de travail vise à intégrer une perspective sexospécifique dans la priorité nationale axée sur le développement rural de 2009 et de 2011 et, dans celle de 2010, axée sur la sécurité alimentaire. Depuis 2010, ce secrétariat a réalisé des études du genre pour les plans d'action et les budgets annuels des principaux ministères et a soumis des observations au Cabinet du Premier Ministre avant que ces plans ne soient adressés au Ministère des finances et au Parlement pour approbation. À Maurice, le Ministère de l'égalité des sexes, de l'épanouissement de l'enfant et du bien-être de la famille a créé un comité national de pilotage sur la prise en compte de la problématique hommes-femmes pour veiller à ce que ces questions soient inscrites dans l'ensemble des politiques et des programmes des ministères sectoriels, y compris ceux du Ministère de l'industrie agroalimentaire et de la sécurité alimentaire.

14. Des pays ont également adopté des dispositions en faveur des femmes rurales dans divers instruments directifs, notamment des politiques de développement agricole et rural, des stratégies nationales de développement, des plans d'action nationaux pour l'égalité des sexes et des politiques sectorielles sur l'égalité des sexes. C'est ainsi que le programme de la Suède relatif aux régions rurales pour la période 2007-2013 exige qu'il soit tenu compte de l'égalité des sexes dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de tous les programmes de développement rural et régional. En Italie, le plan national stratégique de développement rural comprend un dispositif destiné à offrir aux exploitantes agricoles la possibilité de participer en parallèle à des activités commerciales conjointes dans divers secteurs agricoles tels que la production, la transformation et la commercialisation. Au Japon, le troisième plan de base en faveur de l'égalité des sexes (2010) compte parmi ses priorités la promotion de l'égalité des sexes dans les collectivités qui s'occupent d'agriculture, de sylviculture et de pêche. La Colombie a adopté une loi spécifique (n° 731/2002) sur l'amélioration de la condition des femmes des zones rurales.

15. De nombreux pays ont signalé l'adoption de programmes et de projets spéciaux ciblant les femmes rurales. Ainsi, au Cameroun, le Ministère de la promotion de la femme et de la famille a mis des fonds à la disposition des femmes pauvres par le biais de ses centres pour l'autonomisation des femmes. Certains pays (Danemark, Fidji et Maurice) ont mis en place des dispositifs tels que des centres pour les femmes et des étals sur les marchés dans les régions rurales pour leur apporter un appui commercial et développer leur esprit d'entreprise. D'autres (Fidji, Italie, Japon, Kenya et Timor-Leste) continuent d'offrir aux femmes rurales diverses possibilités de formation et de participation à des ateliers destinés à développer leurs qualifications, notamment en les formant aux pratiques commerciales ou à la gestion d'entreprise, aux capacités d'encadrement, aux techniques et aux procédés agricoles.

Des organismes des Nations Unies, notamment le PNUD et l'UNESCO, ont aussi contribué à l'organisation d'activités de formation pour les femmes rurales.

16. Certaines politiques nationales ne contiennent pas de dispositions ou de mesures spéciales en faveur des femmes rurales; elles en sont bénéficiaires au sein d'autres groupes. Aux Fidji, par exemple, la feuille de route pour la démocratie et le développement socioéconomique durable pour la période 2009-2014 et le plan d'action en faveur des femmes pour la période 2010-2019 définissent une large panoplie de stratégies et de mesures destinées à autonomiser toutes les femmes, y compris les femmes rurales. Au Cameroun, le document stratégique pour la croissance et l'emploi est l'outil utilisé pour concrétiser les perspectives nationales de développement pour la période 2010-2020; ce document contient des directives sur la promotion de l'égalité entre les sexes dans sept secteurs, dont l'infrastructure, le secteur rural, les industries et les services.

17. S'il est indispensable que les cadres juridiques et directifs répondent aux besoins des femmes, il importe tout autant de veiller à ce que la mise en œuvre de ces politiques aboutisse à des changements concrets dans la vie des femmes. Même si de nombreux pays disposent de politiques nationales sexospécifiques de nature à orienter l'exécution du programme relatif à l'équité entre les sexes, la difficulté d'aligner les politiques sectorielles et les procédures budgétaires sur ces politiques nationales subsiste. On dispose cependant de peu d'informations sur les aspects concrets et les résultats de la mise en œuvre.

18. Les femmes rurales, y compris les autochtones, demeurent sous-représentées dans les parlements nationaux et dans l'administration publique pour les raisons suivantes : manque d'éducation, insuffisance des capacités d'encadrement, exclusion traditionnelle des femmes des organes de décision, enfin désavantages et inégalités structurels liés notamment à la classe, à la caste et à des différences ethniques. En outre, les femmes sont parfois gênées par un manque de mobilité, l'impossibilité d'assister à des réunions qui se tiennent à des heures ou dans des lieux peu commodes, l'absence de moyens de transport, des problèmes de sécurité, les soins à donner aux enfants et autres responsabilités en matière de soins⁹.

19. Un certain nombre de mesures peuvent être prises afin de renforcer la participation des femmes aux processus d'élaboration de politiques, aussi bien en tant que titulaires de postes d'élection que de représentation. Le système des quotas et autres mesures spéciales temporaires ont largement contribué à accroître le nombre des femmes participant à la vie politique et la contribution qu'elles y ont apportée. Ces quotas peuvent être appliqués par voie constitutionnelle ou législative et le sont aussi par les partis politiques à titre volontaire. Dans le secteur public, les dispositions en matière de quotas varient entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Au Kenya, la constitution exige qu'au moins un tiers des postes dans les comités chargés de l'élaboration des politiques soient réservés aux femmes et aux hommes. En Finlande, les organes officiels chargés d'élaborer le programme de développement rural doivent compter au moins 40 % de femmes et d'hommes.

⁹ Catherine Hill, « Enabling rural women's economic empowerment: institutions, opportunities and participation » (EGM/RW/2011/BP.1), document d'information établi à l'intention de la réunion d'experts sur le thème « Donner aux femmes rurales les moyens d'accéder à l'émancipation économique : institutions, possibilités offertes et participation », Accra, 20-23 septembre 2011.

Autorités locales et décentralisation

20. En vertu de leurs liens plus étroits avec la population, les autorités locales jouent un rôle clef dans la promotion d'une plus grande égalité et dans la création d'une société sans exclusive. On s'attend de plus en plus à ce que les autorités locales offrent à la population, en particulier aux groupes les plus marginalisés, la possibilité de participer plus activement à la vie publique, et elles font ainsi naître l'espoir que les politiques et la prestation de services puissent être rendues plus adaptées aux besoins des femmes et des hommes des zones rurales¹⁰. On ne saurait toutefois supposer que les autorités locales sont par essence plus efficaces pour promouvoir l'égalité des sexes, ou plus intéressées à le faire, car les normes et les valeurs de la dominance masculine l'emportent également sur le plan local¹¹.

21. Au cours des dernières décennies, des réformes axées sur la décentralisation ont été encouragées en tant que moyen de renforcer la démocratie et d'améliorer le développement grâce au transfert de fonctions, de ressources et de divers degrés d'autonomie politique et budgétaire aux autorités locales et autres entités infranationales¹². La décentralisation est par définition un processus politique de réorientation du pouvoir et d'autorité qui risque donc de se heurter à la résistance des institutions nationales en cas de transfert de ressources budgétaires et humaines aux autorités locales. Lorsque la décentralisation du pouvoir politique ne s'accompagne pas nécessairement de la dévolution de ressources budgétaires et administratives aux autorités locales, cela crée un problème de « mandats dont le financement n'a pas été prévu », situation dans laquelle les autorités locales sont vulnérables face à des responsabilités croissantes et à des ressources décroissantes¹³. Dans d'autres cas, la décentralisation s'accompagne souvent de coupures dans les affectations de fonds du gouvernement central aux autorités locales. Étant donné que les autorités locales doivent récupérer leurs propres dépenses, elles le font souvent en prélevant des frais de service et des redevances pour services rendus, qui peuvent avoir un caractère redistributif et une incidence négative sur les pauvres, et notamment les femmes¹⁴.

22. Pour que la décentralisation devienne vraiment un facteur d'autonomisation pour les femmes, des mesures doivent être prises pour intégrer une perspective sexospécifique dans l'ensemble des politiques locales et des opérations de planification et de budgétisation, ainsi que dans les fonctions politiques et administratives des autorités locales. En Serbie, par exemple, le projet de stratégie relatif à l'amélioration du statut économique des femmes rurales dans la province autonome de Vojvodina 2012 est actuellement mis au point par le secrétariat au travail, à l'emploi et à l'égalité des sexes de cette province avec l'aide de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

¹⁰ Banque mondiale, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et Fonds international de développement agricole, *Gender in Agriculture Sourcebook* (Washington, 2008); Prabha Khosla et Bernhard Barth, *Gender in Local Government: A Sourcebook for Trainers* (Nairobi, 2008).

¹¹ Khosla et Barth, *Gender in Local Government*.

¹² Document issu de la Conférence : Décentralisation, pouvoir local et droits des femmes, organisée par le Centre de recherche pour le développement international (Canada) et d'autres partenaires, Mexico, 18-21 novembre 2008.

¹³ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

¹⁴ Jo Beall, « Decentralization, women's rights and development » (Londres, London School of Economics and Political Science, Development Studies Institute, 21 mars 2007).

(ONU-Femmes). Ce processus comprend le recensement et la réorientation des programmes existants en faveur de l'autonomisation économique des femmes.

23. Il importe tout autant de renforcer les capacités techniques et administratives des autorités locales pour l'autonomisation des femmes. Les autorités locales ont besoin de compétences administratives et organisationnelles ainsi que de ressources humaines et financières pour répondre aux diverses attentes des femmes et des hommes en matière de services locaux, y compris de sécurité, d'accès à la justice, de services publics, de participation à la vie politique et de bien-être économique. Les conseillers et les responsables locaux doivent acquérir des compétences et des capacités pour les questions d'égalité des sexes, en particulièrement dans les services essentiels de l'administration locale tels que la planification, la budgétisation et la prestation de services. Il faudra mettre en place des mécanismes efficaces de consultation pour recueillir des informations auprès de femmes se trouvant dans des situations très diverses au sein de la collectivité concernant leurs besoins et leurs intérêts sexospécifiques¹⁵. Depuis le début de la décentralisation entreprise par le Ghana au début des années 90, par exemple, des efforts ont été déployés afin d'accroître l'attention que les autorités locales accordent aux priorités des femmes dans les processus de développement, y compris en désignant des coordonnateurs pour les questions d'égalité entre les sexes au sein des autorités locales¹⁶.

24. Le niveau de participation des femmes élues au sein des autorités locales demeure faible en raison d'obstacles traditionnels et institutionnels, du manque d'accès des femmes aux réseaux informels ainsi que des normes et préjugés culturels dont elles sont victimes. Toutefois, sans une forte participation des femmes au niveau local, les acquis obtenus à l'échelon national ne pourront être maintenus à long terme¹⁷. Un certain nombre de pays utilisent des systèmes de quotas à l'échelon local pour renforcer la participation des femmes. En Serbie, en vertu de la loi sur les élections locales, au moins 30 % des candidats dans les élections locales aux administrations autonomes doivent appartenir au sexe sous-représenté. En Inde, un quota de 30 % a été fixé au niveau des Panchayat. L'Afrique du Sud a établi un système de quotas pour la participation des femmes à la direction traditionnelle des conseils dans les régions rurales. En 2010, le Timor-Leste a fixé un quota à l'échelon des villages en exigeant que deux des cinq membres des conseils de village soient des femmes.

Mécanismes et outils

25. Une utilisation efficace de mécanismes et d'outils tenant compte de l'équité entre les sexes peut contribuer à intégrer une perspective sexospécifique à l'ensemble du processus d'élaboration des politiques. En Finlande, par exemple, des analyses distinctes fondées sur le sexe ont été réalisées, dans le cadre de la mise au point du Programme de développement rural, afin d'évaluer les capacités et les besoins des femmes et des hommes vivant en milieu rural pour formuler des

¹⁵ Helen O'Connell, « Preserve status quo or promote gender equality? », « Capacity.ORG », n° 40 (août 2010). Disponible à l'adresse http://capacity.org/capacity/export/sites/capacity/documents/journal-pdfs/CAP1001_40_ENG_LR.pdf.

¹⁶ Esther Ofei-Aboagye, « Promoting gender sensitivity in local governance in Ghana », *Development in Practice*, vol. 14, n° 6 (novembre 2004).

¹⁷ Beall, « Decentralization, women's rights and development ».

stratégies et des mesures adaptées à leurs besoins. Le Timor-Leste a adopté diverses mesures au niveau des ministères d'exécution, dont des évaluations de la place réservée aux femmes, afin d'accroître la sensibilisation à la problématique hommes-femmes et de prendre en compte les besoins et les priorités des femmes rurales dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche, de la santé, de l'éducation, et aussi de la formation professionnelle et de l'emploi.

26. Une budgétisation tenant compte de l'égalité des sexes, qui peut être un outil important dans le secteur agricole, est un processus qui englobe la réalisation d'une analyse budgétaire ventilée par sexe, le recensement des inégalités entre les sexes dans les politiques et les budgets, ainsi que le suivi et l'évaluation des ressources financières affectées à la mise en œuvre des engagements pris par les gouvernements en matière d'égalité entre les sexes. L'importance accordée au suivi et à la responsabilisation facilite la mise en place de conditions propices à l'affectation de ressources suffisantes pour la réalisation des objectifs d'équité entre les sexes, y compris pour ce qui est de la prestation de services dans les régions rurales¹⁸.

27. En 2009, les centres pour l'égalité des sexes créés en Bosnie-Herzégovine ont, avec l'appui d'ONU-Femmes, procédé à une analyse sexospécifique du secteur agricole dans le dessein d'intégrer une budgétisation favorable à l'égalité des sexes dans les stratégies visant l'agriculture et le développement rural. Les conclusions et recommandations de cette analyse ont été utilisées dans ses travaux par le Groupe de travail sur la budgétisation favorable à l'égalité des sexes pour la période 2010-2013. Le plan d'action établi dans cette perspective pour 2011 exige que le Ministère de l'agriculture de la Fédération de Bosnie-Herzégovine procède à une analyse fondée sur le sexe dans le cadre de la loi sur l'agriculture et de la stratégie de développement à moyen terme et de son plan de mise en œuvre.

28. Le renforcement des capacités des pouvoirs publics demeure une mesure largement utilisée pour promouvoir l'autonomisation des femmes rurales. Afin de renforcer les capacités des ministères d'exécution pour promouvoir l'égalité entre les sexes, divers pays dont le Japon, le Kenya, la République arabe syrienne et le Soudan ont créé des postes de spécialistes et/ou des services des questions de parité au sein des ministères d'exécution. Au Soudan, le service de développement de l'intégration des questions de parité dans l'agriculture est chargé de soutenir et de promouvoir les possibilités de développement économique pour les femmes rurales. En République arabe syrienne, le Directeurat pour le développement des femmes rurales a pour mission d'appliquer la stratégie du Ministère de l'agriculture en faveur du développement rural dans le dessein d'associer les femmes rurales à la mise en œuvre des politiques et au suivi des programmes.

29. Les États Membres et les organismes des Nations Unies ont aussi fait des efforts en vue de renforcer les capacités dans le domaine de l'équité des sexes par la formation et des ateliers. Des possibilités de formation peuvent être offertes aux femmes et aux hommes en tant que responsables élus, fonctionnaires et prestataires de services. C'est ainsi qu'en Serbie, le Bureau pour l'égalité entre les sexes organise à l'intention des fonctionnaires des séances de formation aux aspects essentiels de la problématique hommes-femmes et de la budgétisation favorable à

¹⁸ *World Survey on the Role of Women in Development 2009 : Women's Control over Economic Resources and Access to Financial Resources, including Microfinance* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.09.IV.7).

l'équité entre les sexes. Le projet de l'UNESCO relatif aux besoins de formation des femmes dans les panchayat en Inde vise à informer les élues locales de leurs droits. Au Tadjikistan, le FNUAP s'emploie à renforcer les capacités des fonctionnaires, des prestataires de services, des conseillers juridiques, des décideurs et des dirigeants religieux pour ce qui est des questions d'équité entre les sexes.

30. Les réseaux des institutions gouvernementales et d'autres parties prenantes peuvent aussi contribuer à l'élaboration de stratégies et de programmes pertinents pour les femmes rurales. À cet égard, en Italie, l'Observatoire national des entreprises et de la main-d'œuvre féminines dans l'agriculture rassemble des représentants de divers ministères, organisations professionnelles agricoles, régions et provinces autonomes, ainsi que de bureaux de recherche et de statistique. Au Libéria, le Forum national sur l'égalité des sexes regroupe les coordonnateurs de tous les ministères d'exécution afin de renforcer leurs capacités d'intégration et d'analyse des questions d'équité entre les sexes¹⁹.

31. La responsabilisation, en tant qu'élément central de la bonne gouvernance, suppose un suivi des résultats dans l'élaboration des politiques, leur application et la prestation de services, et l'imposition de mesures correctives ou de remèdes en cas de mauvais résultats, mais aussi une évaluation de l'adéquation des réalisations des pouvoirs publics. Dans la perspective d'un système de responsabilisation qui tienne compte de l'équité entre les sexes, les décisions des autorités publiques doivent être évaluées en fonction des besoins et des intérêts aussi bien des femmes que des hommes. C'est ainsi que l'examen des résultats obtenus en matière d'équité entre les sexes fait désormais partie de diverses innovations institutionnelles, comme par exemple la budgétisation municipale participative dans plusieurs pays d'Amérique latine et la participation des citoyens à l'Institut fédéral électoral du Mexique²⁰.

32. La création de conditions générales favorables et l'élaboration de politiques efficaces en matière d'équité entre les sexes exigent l'acquisition et le renforcement des compétences et des qualifications des différentes parties prenantes, y compris des fonctionnaires et des prestataires de services, afin de mettre au point, d'analyser et d'utiliser des indicateurs d'équité entre les sexes comparables ainsi que les données ventilées par sexe, âge et milieu urbain/rural indispensables pour guider l'élaboration des politiques de développement, et aussi le suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre.

33. Fidji procède régulièrement à une enquête nationale sur la participation des femmes rurales à l'agriculture. Le quatrième recensement national de l'agriculture, le dernier en date, a permis de rassembler et d'analyser des données ventilées par sexe dans les régions rurales. En 2009, le Timor-Leste a constitué une commission interministérielle du développement rural qu'il a chargée de suivre, dans une optique d'équité entre les sexes, l'application du cadre stratégique pour le développement rural pendant la période 2010-2020. Au Kenya, les ministères d'exécution collaborent avec les mécanismes nationaux pour l'égalité des sexes pour le rassemblement de données ventilées par sexe.

34. Des organismes du système des Nations Unies tels que la FAO, la CEPALC et la CESAO ont également pris des mesures pour faire progresser la collecte de données ventilées par sexe et d'indicateurs sexospécifiques qui soient comparables.

¹⁹ Contribution d'ONU-Femmes.

²⁰ *Qui est responsable envers les femmes? Genre et redevabilité.*

La FAO, par exemple, s'est employée pendant un certain nombre d'années à développer les capacités institutionnelles des offices centraux de statistique de plusieurs pays afin d'améliorer, aux niveaux de la conception et de la collecte, les données sur l'emploi agricole et rural ventilées par sexe. Cette institution a également mis au point la panoplie d'instruments statistiques agricoles Agri-gender qui permet d'obtenir des données agricoles ventilées par sexe. Elle a aussi élaboré une base de données concernant les femmes et les droits fonciers pour recueillir à l'échelle nationale des informations sur les inégalités entre les sexes dans des domaines liés aux droits fonciers. La CEPALC a collecté des données sur les femmes qui ont des activités non rémunérées, ventilées par zone urbaine/rurale, dans 17 pays. Elle recueille également des données ventilées par sexe, notamment sur la participation économique, l'emploi et les indicateurs de pauvreté, afin de suivre l'évolution de la condition des femmes dans les zones rurales.

IV. Prestation de services

35. La réalisation du développement économique et social, et plus particulièrement celle des objectifs du Millénaire pour le développement, passe nécessairement par l'amélioration des services fournis aux femmes. L'accès à des services de qualité et qui répondent à leurs besoins et à leurs priorités est indispensable pour permettre aux femmes de jouir de leurs droits en matière notamment de santé, d'éducation et de travail décent. Des services bien conçus, qu'il s'agisse de transports, d'eau, d'assainissement et d'énergie, entre autres, peuvent répondre aux problèmes que connaissent les femmes en milieu rural, mais aussi réduire et faciliter les soins non rémunérés dont se chargent les femmes en règle générale²¹(voir également le document E/CN.6/2012/3). Les faits prouvent que l'amélioration de la conception et de l'exécution des services pour en accroître la transparence, la participation et la redevabilité ne bénéficie pas seulement aux femmes, mais à toute une gamme d'autres usagers²².

36. Les femmes rurales ont encore des difficultés à accéder aux services publics et se heurtent notamment à des insuffisances structurelles dans la prestation de ces services, à la préférence des gouvernements pour les zones urbaines et aux difficultés inhérentes à l'accès aux services d'état civil et d'identification officielle. Par ailleurs, les femmes rurales ont tendance à ne pas participer aux mécanismes de prestation de services en ayant un pouvoir de décision par manque d'informations et de représentation. Elles ont moins d'occasions d'informer les prestataires de services de leurs besoins et de s'organiser pour exiger des services améliorés et plus de responsabilisation²³.

37. En raison des difficultés que représentent les insuffisances structurelles à trois niveaux, à savoir ceux de l'État, du marché et de la collectivité, la prestation de services n'est souvent pas à la hauteur des besoins dans les zones rurales, ce qui met

²¹ *Qui est responsable envers les femmes? Genre et redevabilité*; Annika Allman *et al.*, « Making public services work for women: lessons from UN Public Service Award nominees » (juin 2011).

²² Allman *et al.*, « Making public services work for women ».

²³ ONU-Femmes, « Gender and democratic governance programme document: delivering basic services to women in fragile contexts » (New York, 2010).

en danger les moyens d'existence des pauvres, et notamment des femmes²⁴. L'État néglige souvent de fournir des services publics adéquats aux habitants des zones rurales du fait que les autorités locales, dans les zones rurales, n'ont que des pouvoirs limités en matière de budgétisation et que l'extension de services à des zones isolées ou éloignées a un coût plus élevé. La prestation de services par le biais d'autres prestataires, qu'il s'agisse du secteur privé, de partenariats public-privé ou d'organisations de la société civile, s'est heurtée à des problèmes analogues lorsqu'il s'est agi d'équilibrer les moyens de financement, les normes de qualité et la portée des services fournis. De plus, les politiques nationales qui régissent la prestation de services ont tendance à être conçues en fonction des priorités et des besoins des zones urbaines plutôt que des zones rurales. Les difficultés qui vont de pair avec la prestation de services dans les pays en développement se trouvent encore aggravées par l'insuffisance des ressources financières, le mauvais entretien de l'infrastructure des services et la confusion qui touche la séparation des fonctions entre les autorités à différents niveaux de l'administration par suite de la réforme axée sur la décentralisation²⁵.

38. Dans la plupart des pays, l'une des conditions à remplir pour avoir accès aux services de base consiste à obtenir une carte d'identité officielle auprès des services de l'état civil. Cette procédure peut cependant être très compliquée pour les populations marginalisées, et plus particulièrement pour les femmes dans les zones isolées ou éloignées. À cet égard, des travaux de recherche effectués par ONU-Femmes montrent que la proportion des femmes sans carte d'identification peut atteindre jusqu'à 80 % dans certains villages des régions rurales en Égypte, ce qui complique leur accès à la santé, à l'éducation, à la retraite, à la délivrance de titres de propriété ou autres ainsi qu'aux services sociaux, sans compter leur capacité de voter²⁶.

39. Les services publics ne répondent souvent pas aux besoins et aux problèmes des femmes rurales. Dans de nombreuses régions du monde, les femmes sont limitées dans leur mobilité ou dissuadées d'entrer dans la vie publique par des questions d'éloignement, la mauvaise qualité des transports, des craintes pour leur sécurité personnelle et des normes culturelles²⁷. En cas de violence domestique, par exemple, l'absence de services de garde d'enfants ou de possibilités d'emploi peut aggraver le manque d'accès des femmes à des services d'appui de base (protection des services de police, accueil en lieu sûr, soins de santé et aide juridique), ce qui vient encore ajouter à leur isolement psychosocial. Les services qui ne tiennent pas compte de ces facteurs spécifiques d'équité entre les sexes ne sont souvent pas accessibles aux femmes bénéficiaires. Qui plus est, la priorité donnée dans les dépenses publiques aux priorités et aux besoins des hommes aggrave encore la

²⁴ Banque mondiale et Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, *Gender and Governance in Rural Services: Insights from India, Ghana and Ethiopia* (Washington, Banque mondiale, 2010).

²⁵ Harold Lockwood et Stef Smits, *Supporting Rural Water Supply: Moving Towards A Service Delivery Approach* [Rugby, Warwickshire (Royaume-Uni)].

²⁶ ONU-Femmes, « Strengthening women's voices for gender-responsive services in fragile contexts » (New York, 2011); données fournies par le Ministère égyptien de l'intérieur en octobre 2011.

²⁷ *Qui est responsable envers les femmes? Genre et redevabilité*; ONU-Femmes, « United Nations Public Service Award Forum Workshop: Leading Innovations in Gender-responsive Service Delivery, Dar es-Salaam, Tanzanie, 21-22 juin, 2011 » (New York, 2011); Allman *et al.*, « Making public services work for women ».

situation. Malgré l'importance des femmes dans l'agriculture, la notion erronée selon laquelle les femmes ne sont pas des agricultrices persiste, ce qui rend encore plus difficile la prestation aux femmes rurales des services dont elles ont grand besoin²⁸.

40. Les États Membres et les organismes des Nations Unies ont pris des mesures afin d'améliorer la prestation de services aux femmes rurales, privilégiant dans certains cas l'amélioration de l'infrastructure et des services de base. Le Kenya, par exemple, a signalé avoir amélioré la distribution de l'eau courante et de l'électrification des zones rurales. À Djibouti, le Ministère des affaires féminines a entrepris, avec l'appui de la Ligue arabe, divers projets destinés à réduire la vulnérabilité des femmes due à l'insuffisance de l'approvisionnement en eau. Afin d'améliorer l'accès des femmes aux services, ONU-Femmes a aidé le Gouvernement moldave à mettre en place des bureaux conjoints de l'information et des services, qui réunissent régulièrement dans un seul lieu les principaux prestataires de services du secteur public, du secteur privé et de la société civile; ces bureaux organisent aussi conjointement des visites dans des villages éloignés.

41. L'amélioration de la prestation de services peut aussi se faire en renforçant la responsabilisation de la gouvernance. Dans le processus de gouvernance, les bénéficiaires de services peuvent tenir les prestataires de ces services redevables directement en exerçant leur pouvoir de clients et en choisissant les prestataires ou indirectement en exerçant une influence sur le processus d'élaboration des politiques relatives à la prestation de services. Toutefois, les femmes rurales n'ont parfois pas la possibilité de choisir leurs prestataires de services, surtout lorsque leur pouvoir d'achat est limité²⁹. Afin de garantir une prestation de services soucieuse d'équité entre les sexes, la participation et la voix des femmes devraient être prises en compte dans la conception, l'exécution et les procédures de redevabilité des services publics. Les femmes devraient y être associées en amont par le biais de consultations et d'échanges avec des groupes de femmes, par une présence accrue des femmes parmi le personnel en première ligne de la prestation de services et par des mesures permettant de faciliter l'aptitude des femmes à s'organiser et à tenir les prestataires de services redevables. La fourniture d'encouragements pour récompenser des résultats favorables à l'équité entre les sexes et l'imposition de sanctions en cas de négligence des besoins des femmes³⁰, le renforcement des capacités du personnel de prestation de services de première ligne chargé des questions d'égalité des sexes, la sensibilisation des populations rurales aux droits et aux acquisitions des femmes, et la mise au point d'indicateurs du suivi de la prestation de services sensibles à l'équité entre les sexes pourraient faire partie des autres mesures possibles³¹.

42. Les gouvernements devraient jouer un rôle central dans la prestation des services essentiels, directement ou en partenariat avec le secteur privé et des organisations non gouvernementales. Des dépenses publiques adéquates sont donc indispensables pour assurer la qualité des services fournis. Le financement des

²⁸ *Gender and Governance in Rural Services*; « United Nations Public Service Award Forum Workshop: Leading innovations in gender-responsive service delivery »; *Gender in Agriculture Sourcebook*.

²⁹ Horowitz, « Getting good government for women ».

³⁰ *Qui est responsable envers les femmes? Genre et redevabilité*.

³¹ Ibid.

services dans les zones rurales se heurte cependant à de multiples difficultés. Les fonds nécessaires sont en règle générale réunis au moyen d'impôts, de redevances et de transferts intergouvernementaux. Si l'accès aux services donne lieu dans de nombreuses parties du monde à l'imposition de redevances aux usagers, celles-ci peuvent limiter l'accès des pauvres et se traduire par un abaissement de l'utilisation par les populations vulnérables et marginalisées. Il s'ensuit que les services publics essentiels pour le développement rural et les moyens d'existence des habitants devraient être financés par les couches supérieures de l'administration, y compris les autorités provinciales et centrales³².

43. La mise en place de régimes de protection sociale qui fonctionnent bien et qui soient viables à long terme constitue un bon exemple à cet égard. La protection sociale met les personnes vulnérables à l'abri et leur permet de mieux surmonter la pauvreté et l'exclusion sociale en période de turbulences et de difficultés financières. Et pourtant, la protection sociale dans la plupart des pays en développement a le plus souvent été limitée aux personnes qui sont employées dans le secteur structuré de l'économie³³. Étant donné que de nombreuses femmes en milieu rural ont des emplois temporaires, au sein de la famille, occasionnels ou saisonniers, l'élargissement des régimes de protection sociale aux travailleurs du secteur non structuré de l'économie pourrait combler en partie les disparités entre les sexes observées dans les régions rurales³⁴.

44. Les dernières années ont vu une reconnaissance croissante du fait que la protection sociale doit être conçue en tenant compte de l'équité entre les sexes et doit s'appliquer à l'ensemble de la population d'une manière cohérente et coordonnée. Un socle minimal de protection sociale comprend un ensemble essentiel de droits sociaux, de services et de facilités, y compris l'accès universel à des soins de santé indispensables et à un revenu minimum garanti, dont quiconque devrait pouvoir bénéficier³⁵. Les gouvernements nationaux devraient jouer un rôle de premier plan dans la mise en place des institutions nécessaires, comme par exemple les services chargés de coordonner le secteur de la protection sociale. Des politiques et des lois devront être élaborées afin de garantir la transparence, notamment pour ce qui est des droits et des prestations dont bénéficient les individus ainsi que des responsabilités et des critères ouvrant droit aux prestations garanties. Plusieurs études ont par ailleurs montré qu'une protection sociale minimale est économiquement réalisable et ont envisagé divers moyens de la financer, par exemple au moyen d'une réaffectation des dépenses et de réformes fiscales et en faisant appel aux ressources internationales affectées au développement³⁶.

45. D'importants progrès ont été réalisés dans de nombreux pays en développement sur la voie de l'instauration d'une protection sociale minimale. Les progrès ont été plus rapides dans les pays à revenu modéré, où des millions de personnes, dont les femmes en milieu rural, en ont bénéficié. En Inde, par exemple, la loi *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* de 2005

³² OCDE, *OECD Rural Policy Reviews: Strategies to Improve Rural Service Delivery* (Paris, 2010).

³³ *World Survey on the Role of Women in Development*.

³⁴ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

³⁵ Voir www.ilo.org/public/english/protection/spfag/index.htm.

³⁶ Organisation internationale du Travail, *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization* (Genève, Bureau international du Travail, 2011).

(NREGA) prévoit un programme qui garantit 100 jours de travail aux ménages ruraux prêts à effectuer un travail manuel non spécialisé et dans lequel 33 % de l'ensemble de ces journées de travail sont réservées aux femmes³⁷. Ce programme, qui a été inscrit dans la Constitution en 2005³⁸, est financé par le Gouvernement central et les autorités provinciales et mis en œuvre par le Ministère du développement rural en collaboration avec des intervenants aux niveaux national et local³⁹.

46. Une amélioration de l'accès à l'information et aux technologies importe aussi pour l'autonomisation des femmes rurales et peut être réalisée en intéressant les agricultrices aux activités de recherche, de développement et de vulgarisation. Pour tenir vraiment compte de l'équité entre les sexes, les institutions scientifiques et les chercheurs doivent travailler au développement et à la diffusion de la technologie en étroite collaboration avec les membres de la population ciblée. Les institutions de recherche et de vulgarisation agricole doivent aussi intéresser les femmes en amont, par exemple en augmentant la proportion de femmes parmi le personnel chargé d'activités de vulgarisation agricole et en amenant les agents de sexe masculin à prendre conscience des questions d'équité entre les sexes. Les données actuelles montrent que 5 % seulement des services de vulgarisation agricole s'adressent aux femmes et que moins de 15 % du personnel de vulgarisation dans le monde sont des femmes⁴⁰. Au Togo, le PNUD s'est employé à accroître la représentation des femmes parmi le personnel de vulgarisation. Au Rwanda, ONU-Femmes aide le Ministère de l'agriculture à transformer l'organisation de ses services de vulgarisation agricole.

V. Le rôle des institutions rurales

47. Les institutions rurales qui représentent les agriculteurs et les entrepreneurs des régions rurales rassemblent une large gamme d'organisations d'exploitants et de producteurs, de coopératives, d'associations de femmes et autres, de prestataires de services de caractère public, privé ou mixte, comme par exemple des services de vulgarisation, des associations commerciales et des organismes de microfinancement.

Organisations d'agriculteurs et de producteurs

48. Les organisations d'agriculteurs et de producteurs sont des associations rurales indépendantes et non gouvernementales qui regroupent des petits exploitants indépendants et des familles d'agriculteurs, des éleveurs, des petits pêcheurs, des

³⁷ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole et Bureau international du Travail, *Lacunes, tendances et état de la recherche en matière de genre et d'emploi agricole et rural : quels sont les moyens pour sortir de la pauvreté* (Rome, 2010).

³⁸ Programme des Nations Unies pour le développement, « Employment guarantee policies; Policy brief: gender equality and poverty reduction », n° 2 (avril 2010).

³⁹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture : le rôle des femmes en agriculture – Comblant le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement* (Rome, 2011); *Social Protection Floor for a Fair Globalization*. Voir aussi le site Web de NREGA (<http://nrega.nic.in/>).

⁴⁰ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Plan d'action de la FAO – Parité hommes-femmes et développement (2002-2007) » (Rome, 2003).

paysans sans terre, des petits entrepreneurs et des autochtones. Elles se composent d'hommes et de femmes, mais il en existe qui se composent uniquement de femmes. Elles varient entre des groupements officiels prévus par la législation nationale, comme par exemple les coopératives et les syndicats nationaux d'agriculteurs, et des groupes et des associations d'auto-assistance⁴¹. En s'associant, les agriculteurs peuvent renforcer leur poids politique par des activités de sensibilisation, réaliser des économies d'échelle et s'ouvrir de nouveaux débouchés commerciaux en augmentant leur pouvoir de négociation.

49. Si les femmes représentent entre 30 % et 50 % des adhérents des associations d'agriculteurs, elles sont en règle générale sous-représentées au niveau des postes de direction, leur sous-représentation s'amplifiant depuis l'échelon local jusqu'à l'échelon international, en passant par les échelons provincial et national. Dans l'Association des agriculteurs d'Asie, par exemple, 9 des 10 filiales nationales ont des adhérents des deux sexes, mais aucune d'elles n'a une femme à sa tête⁴². Certaines associations mixtes ont une section composée uniquement de femmes qui peut offrir aux femmes un moyen de négocier au sein de l'organisation, mais aussi avec des partenaires extérieurs.

50. La culture et le règlement des organisations officielles peuvent contribuer à la marginalisation des femmes. En amenant les institutions à prendre conscience des questions d'équité entre les sexes par le biais d'une amélioration de leurs méthodes de travail et de leur culture institutionnelle et en s'attaquant aux stéréotypes sexistes, il est possible d'accroître leur aptitude à lutter contre les inégalités entre les sexes dans l'élaboration des lois et des politiques.

51. Diverses bonnes pratiques existent pour renforcer le rôle et la voix des femmes dans les organisations d'exploitants agricoles. En collaboration avec le FIDA, Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management (WOCAN) a lancé aux Philippines et au Népal un programme pilote axé sur le leadership des femmes pour les aider et contribuer à mieux adapter les politiques, les institutions et les programmes nationaux aux besoins des femmes productrices et travailleuses en milieu rural. Aux Philippines, une confédération nationale de 28 associations mixtes d'agriculteurs, PAKISAMA, a organisé aux niveaux local, régional et national une série de séminaires sur l'équité entre les sexes à l'intention des dirigeants, hommes et femmes. La stratégie utilisée, qui associait des mesures de sensibilisation à une formation à l'encadrement, a favorisé la constitution et le renforcement des comités de femmes au sein des organisations affiliées. Des politiques et des directives sur la problématique hommes-femmes et la lutte contre le harcèlement sexuel ont été adoptées dans le but d'intégrer une perspective sexospécifique dans les activités des associations d'agriculteurs. Une mesure de discrimination positive stipule que les femmes devraient avoir une représentation de 30 % au moins dans toutes les activités liées aux projets.

⁴¹ « L'ADRD et les organisations d'agriculteurs », Agriculture et développement rural durables (ADRD), document sur les politiques n° 12 (2007).

⁴² Esther Penunia, « The role of farmers' organizations in empowering and promoting the leadership of rural women » (EGM/RW/2011/EP.12), document d'information établi à l'intention de la réunion d'experts sur le thème « Donner aux femmes rurales les moyens d'accéder à l'émancipation économique : institutions, possibilités offertes et participation », Accra, 20-23 septembre 2011.

52. Dans le cadre du forum paysan biennal, en 2010, le FIDA a parrainé une session spéciale destinée à promouvoir le leadership des femmes dans les associations d'exploitants et de producteurs agricoles. Les participants ont approuvé un certain nombre de mesures visant à renforcer la participation des cadres féminins aux processus nationaux et mondiaux d'élaboration des politiques ainsi qu'aux consultations avec les donateurs et autres organisations à vocation humanitaire, notamment sous la forme d'un quota minimal de 30 % de femmes (qui atteindra 50 % avec le temps) pour tous les projets et programmes auxquels sont associées des organisations d'exploitants agricoles, et d'affectation de ressources financières pour permettre à ces organisations de mieux lutter contre les disparités entre les sexes.

Coopératives

53. Les coopératives sont des organisations et des entreprises dans lesquelles des particuliers mettent leurs ressources en commun pour atteindre des objectifs économiques, sociaux et environnementaux tels que la réduction de la pauvreté, l'emploi productif et l'autonomisation des femmes. L'affiliation aux coopératives offre la possibilité d'autonomiser les pauvres en promouvant au sein de la communauté l'autosuffisance, la collaboration et la cohésion. On estime que les coopératives à travers le monde comptent 1 milliard d'affiliés⁴³, qu'elles représentent 100 millions d'emplois (selon les statistiques de 2009) et qu'elles écoulent 50 % de la production agricole mondiale⁴⁴.

54. Les coopératives jouent un rôle déterminant en appuyant l'agriculture et le développement rural grâce à la commercialisation des produits agricoles et à l'amélioration de l'accès des agriculteurs aux marchés là où le secteur privé est faible ou incapable de répondre aux besoins de crédit ou d'intrants des agriculteurs⁴⁵. Certaines coopératives agricoles utilisent la formule du commerce équitable pour élargir les marchés et garantir les revenus des agriculteurs face à une concurrence mondiale croissante et à l'instabilité des prix des produits alimentaires⁴⁶. Plus récemment, les coopératives agricoles ont commencé à s'intéresser de plus près au financement de l'agriculture. Dans certains pays tels que l'Égypte, le Ghana et le Kenya, des coopératives agricoles ont entrepris de diversifier leurs activités en s'intéressant à l'épargne et au financement du crédit. Certaines coopératives de caractère financier, par exemple Sistema de Crédito Cooperativo (Sicredi) au Brésil, offrent également des polices d'assurance maladie, réduisant ainsi la vulnérabilité de leurs membres à l'accroissement des coûts dans le secteur de la santé et aux crises économiques⁴⁷.

55. Les coopératives agricoles offrent la possibilité de promouvoir l'autonomisation économique des femmes rurales, notamment en leur permettant de s'unir pour surmonter les restrictions aux activités commerciales et économiques : la mise en commun de leurs ressources et le partage des informations et des connaissances leur apportent des avantages substantiels. C'est ainsi qu'en Asie du

⁴³ Voir www.ica.coop.

⁴⁴ OIT, Fiche d'information n° 1 sur les coopératives et l'emploi rural(2007).

⁴⁵ Voir documents A/64/132 et Corr.1; et A/66/136.

⁴⁶ Voir Nations Unies, « The cooperative advantage », « DESA News », vol. 11, n° 11 (novembre 2007).

⁴⁷ A/64/132.

Sud, des coopératives de femmes uniquement facilitent l'indépendance économique des femmes et améliorent leur statut social en leur permettant de participer activement au fonctionnement des entreprises et d'acquiescer une expérience de la gestion et d'autres aspects de la formation. À Djibouti, les agricultrices se sont de plus en plus constituées en coopératives au cours des dernières années. Le Ministère de l'agriculture a apporté un soutien aux coopératives agricoles (il existe environ 25 coopératives qui comptent près de 5000 femmes). La participation aux comités de gestion leur permet de prendre part progressivement à la prise de décisions dans leur région. Au Timor-Leste, le Ministère de l'économie et du développement, avec l'appui du BIT et d'IrishAid, a fourni une aide technique et financière aux coopératives féminines dans divers domaines d'activité (artisanat, horticulture et production de café, notamment).

56. Le niveau général de participation des femmes aux coopératives agricoles demeure néanmoins faible faute de ressources et d'information, mais aussi en raison de contraintes culturelles. Dans les coopératives agricoles de nombreux pays d'Asie, les femmes ne représentent qu'entre 2 % et 10,5 % de l'ensemble des membres⁴⁸. Pour tenter de renforcer la représentation des femmes dans la direction des coopératives rurales, le Japon a revu les critères applicables à la désignation de femmes aux conseils d'administration.

Organisations féminines

57. Dans de nombreux pays, les organisations féminines jouent un rôle important dans la défense des intérêts des femmes et de leur participation au développement des politiques et programmes en milieu rural. En Finlande, l'organisation consultative des femmes rurales représente les intérêts des femmes au comité chargé des politiques rurales, qui constitue le réseau des acteurs du développement rural, et participe au comité de suivi du programme de développement rural. En Estonie, une association de femmes rurales chefs d'entreprise, ETNA, les représente dans l'élaboration et le suivi du plan de développement rural en Estonie et apporte un soutien au renforcement des capacités en matière de direction d'entreprise et de qualifications professionnelles. En Allemagne, l'association des femmes rurales collabore avec le Ministère fédéral des affaires familiales, du troisième âge, de la condition de la femme et des jeunes à la réalisation de divers projets visant à améliorer les conditions de travail des femmes et à constituer des réseaux de femmes en milieu rural. En Suisse, l'union des agricultrices promeut la sensibilisation aux questions politiques et, en Ukraine, l'Union des femmes rurales s'attache notamment à garantir l'accès à la justice.

58. Au Kenya, les femmes rurales ont organisé des groupes de surveillance⁴⁹ pour traiter des questions liées aux droits à la propriété et à la terre, par exemple le défaut d'assistance des responsables locaux et l'existence de régimes juridiques contradictoires. Ces groupes ont recensé les contraintes auxquelles se heurtent les femmes au sein de leurs collectivités, les intervenants clefs tels que les administrations locales, le pouvoir judiciaire, la police et les tribunaux chargés des différends fonciers, documenté les violations du droit des femmes à la terre, et

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Groots Kenya, « Taking actions: grassroots women leading to curb asset stripping, property and land disinheritance » (1^{er} juillet 2008).

ouvert un dialogue avec les intervenants qui les a amenés à participer aux processus de prise de décisions.

Institutions financières

59. L'accès des femmes à tous les services financiers, y compris l'épargne, l'assurance, les transferts de fonds et le crédit, est indispensable pour leur autonomisation économique et leurs moyens d'existence. Des services financiers dans les régions rurales sont fournis par toute une gamme d'institutions, dont des banques commerciales et des banques nationales, des associations à vocation financière (coopératives financières et de crédit, par exemple), des institutions de microfinancement et des programmes intégrés de développement rural, et enfin des organismes multisectoriels⁵⁰.

60. Les divers prestataires de services financiers dans les régions rurales dont il a été question plus haut ont des taux de réussite très variables pour ce qui est de l'autonomisation des femmes. Certains d'entre eux ciblent principalement ou exclusivement les femmes, alors que d'autres, en particulier les fournisseurs officiels de financement, jouent un rôle insuffisant dans l'ouverture de crédits à l'intention des femmes. De fait, les femmes, qui forment un groupe mal desservi d'utilisateurs de services financiers, représentent un marché sous-développé et potentiellement rentable pour le secteur financier. Afin de garantir que les mécanismes des prestataires de services financiers dans les zones rurales répondent pleinement aux besoins des femmes, il est indispensable de créer une culture institutionnelle soucieuse d'équité entre les sexes, d'intégrer des considérations de cette nature dans toutes les interactions avec les clients et de donner au personnel une formation dans ce sens⁵¹.

61. Au cours des dernières années, les efforts ont été renforcés en vue de remédier à l'incapacité du système financier structuré de répondre aux besoins des pauvres et des défavorisés, notamment des femmes. L'une des principales mesures prises à cette fin a été le développement des services de microfinancement, qui visent à fournir des services financiers à une échelle suffisamment grande pour réduire la pauvreté sur une base financièrement viable et même rentable. Ces services créent un continuum entre l'approche des « prêts aux pauvres », c'est-à-dire des prêts subventionnés par des donateurs, et l'approche des « systèmes financiers », dans laquelle l'accent est mis sur la viabilité financière⁵².

62. Le microfinancement, par le biais d'un ciblage réussi des femmes, prises individuellement ou en groupes, a permis d'accroître leurs moyens d'existence, de développer leur esprit d'entreprise et d'accroître leur participation à la gouvernance des collectivités. Toutefois, il est de plus en plus largement accepté que le microfinancement ne résout pas tous les problèmes que connaissent les femmes. S'il est indéniable que le microfinancement a eu un impact bénéfique en réduisant les fluctuations des revenus, la recherche constante des objectifs de viabilité financière a conduit une large proportion des organismes de microfinancement à négliger les plus démunis, ce qui pourrait avoir des conséquences disproportionnées pour les femmes rurales⁵³. En outre, de nombreuses institutions de microfinancement sont au

⁵⁰ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *World Survey on the Role of Women in Development*.

fil du temps devenues des entités commerciales réglementées, ce qui a entraîné une réduction de la proportion de femmes parmi la clientèle et le remplacement des prêts accordés à titre collectif par des prêts individuels⁵⁴.

Autres organisations communautaires

63. Les groupes d'entraide sont des associations bénévoles qui s'emploient à résoudre des problèmes communs tels que ceux liés à l'accès à l'épargne et au crédit. L'appartenance à un groupe de ce type contribue à renforcer la solidarité et la confiance en soi et offre la possibilité d'autonomiser les femmes à la recherche de ressources économiques et productives. Elle peut aussi accroître l'expérience que les femmes ont de la prise de décisions et de la gestion. En Inde, la Self-Employed Women's Association (SEWA) est un syndicat enregistré comptant 800 000 femmes qui vise à améliorer les salaires et la sécurité alimentaire des femmes par le biais du plein emploi et à renforcer leur aptitude à participer aux travaux des organes de décision.

64. Des associations des usagers de l'eau ont été créées dans de nombreux pays face à l'accroissement de la demande en eau. La participation des usagers à l'administration et au fonctionnement de l'approvisionnement en eau est capitale pour améliorer l'efficacité des systèmes d'irrigation et la gouvernance de l'eau. Dans de nombreux pays toutefois, la participation des femmes aux associations d'usagers est très inférieure à celle des hommes en raison d'idées erronées concernant leur rôle dans l'irrigation, d'une adhésion limitée aux propriétaires terriens et de la réticence des femmes à participer à des organisations à dominance masculine. La participation des femmes a pu être renforcée dans les pays et les régions où le rôle des femmes est plus largement reconnu parmi la population, où les terres sont également réparties et où la propriété n'est pas le seul mode d'occupation, où un quota pour la participation des femmes a été institué dans les associations d'usagers et où les femmes bénéficient d'une formation aux activités génératrices de revenus⁵⁵.

VI. Conclusion et recommandations

65. À l'occasion des récentes crises mondiales, le rôle de l'agriculture et du développement rural a suscité un renouveau d'intérêt. Le document issu de la Réunion plénière de haut niveau que l'Assemblée générale a tenue en 2010 sur les objectifs du Millénaire pour le développement⁵⁶ et le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020⁵⁷ ont mis l'accent sur la démarginalisation et la participation des femmes rurales, qui sont un agent d'une importance capitale pour améliorer le développement agricole et rural et la sécurité alimentaire.

⁵⁴ Banque mondiale des femmes, « Stemming the tide of mission drift: microfinance transformations and the double bottom line », note de discussion (New York, 2008).

⁵⁵ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

⁵⁶ Voir la résolution 65/1 de l'Assemblée générale.

⁵⁷ *Rapport de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Istanbul (Turquie), 9-13 mai 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.A.1), chap. II.

66. Si une somme impressionnante de textes juridiques et de politiques existe désormais concernant le rôle des femmes en tant qu'agents de changement dans l'économie rurale et producteurs clefs de denrées alimentaires dans le monde, d'importantes lacunes subsistent au niveau de leur mise en œuvre. Les femmes rurales, et notamment les femmes autochtones, demeurent sous-représentées dans les institutions rurales structurées ou non structurées en tant que responsables élus, fonctionnaires, prestataires de services, ou en tant que membres des associations d'agriculteurs et des organisations communautaires. Leurs connaissances, leur expérience et leurs apports ne sont toujours pas suffisamment pris en considération pour l'élaboration des politiques, l'affectation des ressources et les programmes dans tous les domaines du développement durable.

67. Une gouvernance soucieuse d'équité entre les sexes exige que tous les acteurs institutionnels intègrent une perspective sexospécifique dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et la prestation de services. Les autorités aux niveaux national et local ont la responsabilité de promouvoir les moyens d'existence et la démarginalisation des femmes, notamment en renforçant les mécanismes de responsabilisation, en prévoyant des ressources financières et humaines suffisantes et en assurant le bon fonctionnement des services publics au bénéfice de toutes les femmes en milieu rural. Veiller à ce que l'application des lois et des politiques respecte les objectifs d'équité entre les sexes appelle aussi une attention spéciale. Il importe tout autant de développer les capacités des décideurs, des fonctionnaires et des prestataires de services, hommes et femmes, pour leur permettre de traiter avec efficacité toutes les questions relatives à l'égalité des sexes.

68. Une plus forte représentation des femmes est un élément indispensable pour garantir l'adaptabilité des institutions aux priorités et aux besoins des femmes, pour définir les politiques et les programmes, et pour déterminer la manière dont les services sont fournis. Les approches participatives et les consultations des parties prenantes font partie des moyens permettant de garantir la participation des femmes à l'élaboration des politiques et des règles applicables à la prestation de services et aux informations reçues en retour à cet égard. En participant aux organisations rurales et aux associations féminines, les femmes font part de leurs priorités et de leurs intérêts, exigent des informations sur les finances publiques et réclament des changements dans les politiques et les services.

69. S'agissant des domaines ci-après, la Commission de la condition de la femme souhaitera peut-être inviter les gouvernements et autres parties prenantes à :

Institutions soucieuses d'équité entre les sexes

a) Intégrer une perspective sexospécifique dans tous les processus de gouvernance rurale, y compris l'élaboration des politiques, l'administration publique et la prestation de services;

b) Examiner, réviser, modifier ou abolir les lois et les politiques qui comportent une discrimination à l'égard des femmes rurales;

c) Veiller à ce que de solides services chargés des questions d'égalité entre les sexes existent à tous les échelons supérieurs des ministères d'exécution, ministère de l'agriculture par exemple, et disposent de budgets suffisants et de l'autorité de garantir que l'ensemble des politiques et des programmes tiennent compte de l'équité entre les sexes et répondent aux priorités et aux besoins des femmes et des hommes vivant en milieu rural;

d) Développer l'aptitude des fonctionnaires des gouvernements et des prestataires de services à utiliser les mécanismes et les outils existants pour l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de politiques, de programmes et la prestation de services qui tiennent compte des questions d'équité entre les sexes;

e) Affecter des ressources financières adéquates, au niveau des ministères d'exécution et des autorités locales, pour faire face aux besoins des femmes rurales, notamment en appliquant aux processus de planification et de budgétisation des critères d'équité entre les sexes et une analyse des disparités entre les sexes;

f) Élaborer des programmes de sensibilisation pour s'assurer que les femmes rurales sont conscientes de leur droits et des responsabilités des autorités nationales et locales, et qu'elles peuvent ainsi demander des comptes à tous les responsables;

g) Fournir à l'ensemble des hommes et des femmes vivant en milieu rural un accès gratuit à toutes les pièces d'identité (carte d'identité et numéro de sécurité sociale, par exemple) de manière à ce qu'ils soient reconnus comme des citoyens à part entière ayant tous le même accès aux avoirs productifs et aux services;

h) Promulguer une législation et des règlements appropriés pour garantir que les organisations rurales ont le droit et la liberté de fonctionner de manière indépendante, les femmes rurales bénéficiant d'encouragements particuliers pour s'organiser en syndicats;

Prestation de services

i) Adopter la méthode d'une protection sociale minimale associée à une perspective sexospécifique afin de garantir à tous un socle de protection sociale, et prendre des mesures afin de garantir un appui financier à long terme aux services de protection sociale de base dans les zones rurales;

j) Créer des mécanismes destinés à permettre aux associations rurales et féminines de tenir les prestataires de services dans les secteurs public et privé responsables de l'accessibilité, de la qualité et du coût des services fournis aux femmes et aux hommes dans les zones rurales;

k) Accroître le nombre des agentes de vulgarisation et assurer aux agents de vulgarisation des deux sexes une formation aux questions d'équité entre les sexes;

Participation et capacités d'encadrement

l) Veiller à ce que les femmes rurales participent aux principaux processus de décision et d'affectation de fonds à tous les échelons de l'administration publique et au sein des institutions rurales;

m) Adopter des mesures spéciales temporaires, notamment en fixant des quotas, pour améliorer la représentation participation des femmes dans les administrations nationales et locales, et dans les organisations et les coopératives agricoles;

n) Créer un processus équitable et transparent pour ouvrir aux femmes l'accès à des postes d'encadrement dans les organisations rurales, agricoles ou autres, notamment en fixant des objectifs et des calendriers concrets;

o) Cibler les femmes qui occupent des postes d'encadrement dans des organisations agricoles féminines et mixtes pour les amener à participer à la planification et à la mise en œuvre des politiques et programmes agricoles et ruraux, à organiser des consultations entre femmes uniquement, et à formuler une logistique soucieuse des femmes (création de crèches, par exemple);

p) Appuyer les groupements ruraux et féminins de mobilisation de ressources, de sensibilisation et de renforcement des capacités visant à encourager des processus participatifs efficaces au niveau local;

q) Encourager et appuyer les partenariats entre intervenants afin de recenser les besoins et les priorités des femmes rurales et d'y répondre d'une manière globale;

Données

r) Renforcer les capacités des bureaux nationaux de statistique pour la collecte, l'analyse et la diffusion systématiques de données comparables ventilées par sexe, âge et zones rurales/urbaines, y compris celles recueillies dans le cadre d'enquêtes sur les ménages et la main-d'œuvre, de recensements agricoles et démographiques, et établir des indicateurs tenant compte de l'équité entre les sexes qui serviront de point de départ pour la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de politiques de parité des sexes dans les zones rurales.