

APPROCHES PROMETTEUSES:

Intégrer les femmes au processus de développement

LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ PAR LE BIAIS D'UNE ANALYSE DÉSAGRÉGÉE PAR SEXE DES DÉPENSES PUBLIQUES: LE CAS DU CAMBODGE

Pourquoi s'agit-il d'approche prometteuse ?

- L'impact des programmes de dépenses publiques sur la réduction de la pauvreté peut être accru par l'analyse de données désagrégées par sexe dans les examens des dépenses publiques, notamment par la conduite d'une analyse de l'incidence des avantages désagrégée par sexe.
- Au Cambodge, l'analyse de l'incidence des avantages désagrégée par sexe a permis d'identifier des moyens susceptibles d'accroître efficacement les taux de scolarisation des filles au premier cycle secondaire, en octroyant des bourses d'études, en améliorant les routes rurales et en dotant les écoles d'infrastructures sanitaires.
- L'examen des dépenses publiques combiné avec une évaluation de la responsabilité financière (IFAPER) réalisé au Cambodge a reconnu la nécessité de mener à bien les actions pour s'assurer que les résultats de l'analyse de l'incidence des avantages désagrégée par sexe sont utilisés avec efficacité. L'IFAPER a recommandé à l'ensemble des ministères de fixer des objectifs désagrégés par sexe réalistes, en vue d'atteindre les bénéficiaires et pour la mise en place de mécanismes de communication des succès enregistrés dans l'atteinte de ces objectifs.

L'examen des dépenses publiques peut permettre aux gouvernements de cibler leurs dépenses pour promouvoir une croissance au profit des pauvres et aider les groupes démunis et vulnérables. Ce ciblage sera beaucoup plus efficace s'il s'accompagne d'une analyse des données désagrégées par sexe. Cette note qui s'appuie sur un exemple récent au Cambodge, dégage les avantages découlant de l'intégration de l'analyse de données désagrégées par sexe - notamment l'analyse de l'incidence des avantages - dans la conduite d'un examen des dépenses publiques et l'élaboration des programmes de dépenses publiques.

L'analyse de l'incidence des avantages est une technique utile pour évaluer le ciblage des dépenses publiques et en déterminer les bénéficiaires. Elle établit un lien entre l'information relative aux subventions et aux transferts provenant des comptes financiers du gouvernement et le modèle de répartition de l'utilisation des services dans un secteur donné. Cette information peut facilement être obtenue des enquêtes auprès des ménages telles que l'Étude sur la mesure des niveaux de vie. L'analyse de l'incidence des avantages désagrégée par sexe peut prendre diverses formes, allant de la simple comparaison entre les hommes et les femmes bénéficiaires, à une analyse économétrique sophistiquée. Elle peut donc être appliquée

avec souplesse en fonction de la disponibilité des données, disponibilité qui bien souvent fait défaut et pose de graves problèmes dans des pays tels que le Cambodge.

L'examen des dépenses publiques combiné avec une évaluation de la responsabilité financière» (IFAPER) réalisé au Cambodge en 2003 comprenait une analyse de l'incidence des avantages désagrégée par sexe. L'analyse IFAPER a recensé les obstacles à l'accès des femmes et des filles aux services publics, notamment dans les domaines de l'éducation et de l'agriculture, et a proposé des solutions qui permettraient de lever ces barrières.

Répercussions sur les femmes et les hommes des subventions pour l'éducation

Bien que les subventions publiques soient, en général, considérées comme étant non discriminatoires, l'analyse de l'incidence des avantages des dépenses d'éducation peut faire ressortir des différences dans la façon dont les hommes et les femmes bénéficient des fonds publics en faveur de l'éducation. L'enseignement public constitue généralement une composante essentielle des dépenses gouvernementales.

Cependant, les subventions accordées aux établissements scolaires ne profitent qu'aux enfants subventionnés pour les pouvoirs publics. Si, comme habituellement

constaté, les ménages scolarisent plus de garçons que de filles, des disparités entre filles et garçons apparaîtront dans l'incidence des avantages : il ne s'agit certes pas d'un objectif prévu par la politique gouvernementale, mais les garçons bénéficieront plus que les filles des subventions publiques. Si les filles continuent d'être présentes en plus petit nombre que les garçons aux niveaux supérieurs d'enseignement, inverser les priorités en matière de dépenses publiques en diminuant celles de l'enseignement supérieur au profit de l'enseignement primaire, ou par l'octroi de bourses pour encourager les filles à poursuivre leurs études au-delà du cycle primaire, permettrait aux filles de bénéficier, à l'avenir, d'une plus grande part des subventions gouvernementales.

L'incidence des avantages des dépenses publiques pour un groupe (en l'occurrence les filles), dépend donc de deux facteurs : l'utilisation par ce groupe des services bénéficiant de fonds publics et, la répartition des dépenses gouvernementales. Si l'objectif est de réaliser l'enseignement primaire universel, il faudrait accroître le poids relatif des subventions afin de répondre aux besoins spécifiques des filles, par la fourniture de services tels que le transport ou des toilettes, une évolution susceptible d'augmenter leur taux de scolarisation.

Problématique hommes-femmes et éducation au Cambodge

Les enquêtes auprès des ménages réalisées au Cambodge ont permis d'influencer les conclusions contenues dans l'IFAPER. Au

Cambodge, les taux de scolarisation des filles chutent manifestement à la fin de l'école primaire, avec pour conséquence de plus grandes disparités au niveau du premier cycle secondaire. Il ressort des résultats de l'enquête que trois facteurs expliquent le taux d'abandon disproportionné des filles.

Premièrement, bien que les coûts directs de l'éducation soient les mêmes pour les filles comme pour les garçons, les parents estiment généralement que les coûts d'opportunité sont plus élevés et les avantages plus faibles en matière de scolarisation des filles. Les familles pauvres n'ont pas les moyens de scolariser tous leurs enfants ; elles choisissent par conséquent de mettre les fils à l'école.

Deuxièmement, compte tenu de la faiblesse des infrastructures de transport en milieu rural, de plus longues distances entre le domicile et l'école pour les élèves du secondaire que pour ceux du primaire, constituent un obstacle de taille à la fréquentation scolaire des filles qui, bien souvent, n'ont pas accès aux internats ni aux bicyclettes. Le système bien établi de résidence des garçons dans des institutions religieuses (temples), durant les études secondaires, n'existe pas pour les filles.

Troisièmement, peu d'établissements scolaires disposent de toilettes et beaucoup moins encore offrent des toilettes séparées pour filles et garçons. Cette situation suscite des problèmes de pudeur pour les adolescentes.

Analyse désagrégée par sexe de l'incidence des avantages dans l'examen des dépenses publiques au Cambodge

L'analyse IFAPER de l'incidence des avantages, ainsi que l'étude des rôles des hommes et femmes et des choix des familles basée sur les enquêtes auprès des ménages, ont préconisé trois méthodes qui permettraient de lever, avec efficacité, les contraintes identifiées ci-dessus : octroyer des bourses d'études aux filles, améliorer le transport rural et construire des toilettes dans les écoles. Suite à ces analyses, des projets pilotes d'attribution de bourses sont mis en place, un programme de construction de routes rurales est en cours, des efforts sont entrepris pour équiper les établissements scolaires de toilettes, et les nouvelles écoles du Cambodge devraient désormais disposer de toilettes.

Grâce à l'utilisation de l'analyse de l'incidence des avantages désagrégée par sexe conjuguée avec les données provenant des enquêtes auprès des ménages, l'IFAPER effectué au Cambodge a pu recenser les priorités appropriées en matière d'allocation de ressources et de gestion plus efficace des dépenses.

Dans le secteur éducatif du Cambodge, le mécanisme parallèle d'établissement du budget axé sur les programmes (lié au processus de planification et au cadre de dépenses à moyen terme basé sur 12 programmes prioritaires) du ministère de l'Éducation, ainsi que la disponibilité d'une solide base de données sur les bénéficiaires, ont facilité la conduite d'actions qui s'appuient sur les conclusions de l'IFAPER.

Les résultats positifs de l'analyse désagrégée par sexe ne se limitent pas qu'au secteur de l'éducation. L'IFAPER du Cambodge a également influencé le processus d'allocation des dépenses dans l'agriculture et la santé. Dans ces secteurs, l'analyse de l'incidence des avantages a mis l'accent sur des mécanismes alternatifs de financement (notamment des Fonds de participation Santé), et a étudié l'impact des contributions financières des usagers sur l'utilisation des services.

A titre d'exemple, les recherches ont montré que dans le secteur agricole, les Cambodgiennes constituent la majorité des agriculteurs mais sont minoritaires parmi les bénéficiaires des services publics. Seules 20-30% d'entre elles participent à des programmes de vulgarisation. La recherche et la vulgarisation agricoles s'intéressent peu aux activités des femmes paysannes, même si les hommes et les femmes assurent des tâches spécifiques différentes. Pour des raisons de sécurité, les femmes sont privées d'accès aux services de vulgarisation qui nécessitent généralement

des déplacements jusqu'aux centres régionaux. Sans compter que le personnel des services de vulgarisation, majoritairement masculin, éprouve des difficultés, au plan social, à engager une communication directe avec des agricultrices. Ces tendances montrent que les hommes profitent des subventions et services publics de manière disproportionnée.

L'analyse de l'incidence des avantages désagrégée par sexe réalisée pour le compte de l'IFAPER du Cambodge a par ailleurs contribué à la conception de meilleurs critères de référence et de données de suivi plus pertinentes.

L'IFAPER a recommandé à l'ensemble des ministères de fixer des objectifs réalistes désagrégés par sexe afin d'atteindre les bénéficiaires, et de mettre en place, par ailleurs, des mécanismes de communication des succès enregistrés dans l'atteinte de ces objectifs. La mise en œuvre de ces recommandations sera une étape importante dans l'optimisation de l'impact des dépenses publiques sur la

réduction de la pauvreté au Cambodge.

Liste bibliographique :

- World Bank/ Asian Development Bank (2003), "Cambodia Enhancing Service Delivery through Improved Resource Allocation and Institutional Reform. Integrated Fiduciary Assessment and Public Expenditure Review." <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/CAMBODI AEXTN/0,,contentMDK:20182403~pagePK:141137~piPK:2178554~theSitePK:293856,00.html>
- Lionel Demery, "Gender and Public Spending: Insights from Benefit Incidence" www.worldbank.org/wbi/publicfinance/documents/gender/Demery.pdf

Pour de plus amples informations veuillez contacter :

Gillian Brown, spécialiste en chef des questions d'inégalité entre les sexes, EASSD, Gbrown1@worldbank.org

Susan Razzaz, économiste en chef, MNSED, Srazzaz@worldbank.org

Les approches prometteuses de l'intégration de la dimension genre sont des approches novatrices non sexistes de la problématique genre et développement qui peuvent s'appliquer sur l'ensemble des régions et secteurs. Pour plus d'informations, veuillez consulter le site www.worldbank.org/gender ou envoyer un courriel à gnetwork@worldbank.org.