



GENRE et CITOYENNETÉ

Panorama

Shamim Meer et Charlie Sever



agence intergouvernementale
de la **francophonie**

Shamim Meer (consultante extérieure) est chercheuse, auteure et consultante en genre, organisation et développement. Militante politique en Afrique du Sud dans les années de luttes contre l'Apartheid, elle a travaillé avec des organisations de femmes au sein des communautés et des syndicats. Elle a publié *Women Speak : Reflections on our Struggles 1982-1997 (Les femmes ont la parole : retour sur nos luttes 1982-1997)* et *Femme, terre et autorité*.

Charlie Sever (suivi éditorial) est chercheuse au sein de l'équipe de Bridge. Elle a travaillé sur les thèmes du "genre et développement", de la sexualité, des mouvements de femmes et de la société civile.

Maitrayee Mukhopadhyay (consultante extérieure) est responsable du secteur "Développement social et égalité des genres" au Royal Tropical Institute, à Amsterdam. Maitrayee s'intéresse aux politiques et programmes de développement rural et urbain en Asie et Afrique, et plus particulièrement aux problèmes de genre et développement. Ses travaux récents ont porté sur la citoyenneté et la gouvernance participative et leur pertinence en politique et pratique du développement.

Remerciements aux membres de l'équipe de Bridge, Hazel Reeves et Susie Jolly, ainsi qu'à Janna Wheeler (citizenship DRC) pour leur contribution substantielle à ce rapport, Judy Hartley pour la préparation de copie et Laurence Nectoux pour la traduction française.

Ce panorama a vu le jour grâce au soutien financier du Ministère du Développement International au Royaume-Uni (DFID), de l'Agence Néo-zélandaise pour le Développement International (Nzaid), du Ministère Royal des Affaires Étrangères du Danemark (Danida), de l'Agence suédoise de Coopération Internationale au Développement (Asdi), de la Direction du Développement et de la Coopération (DDC), en Suisse. La traduction de la version française de ce Kit Actu' a été financée par le l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie (AIF).

Fondé en 1992, Bridge est un service de recherche et d'information sur le développement opérant dans le cadre de l'Institute of Development Studies (IDS), au Royaume-Uni. Bridge soutient les efforts déployés dans la sphère politique et sur le terrain en faveur de la prise en compte du genre, en comblant le fossé entre théorie, politique et pratique par l'apport d'informations accessibles et variées sur toutes les questions relatives à la notion de genre.

Autres publications dans la série des *Kit Actu'* :

- Genre et TCI, 2004
- Genre et conflit armé, 2003
- Genre et budgets, 2003
- Genre et HIV/SIDA, 2002
- Genre et réforme culturelle, 2002
- Genre et participation, 2002

Ces *Kit Actu'* ainsi que les autres publications de Bridge, y compris *En Bref*, peuvent être téléchargés gratuitement sur le site de BRIDGE à <http://www.ids.ac.uk/bridge>. Des versions imprimées sont en vente sur le site de la bibliothèque virtuelle de l'IDS à <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/index.html>, ou auprès de l'ITDG, 103-105 Southampton Row, London WC1B 4HH, UK (tel: +44 (0)20 7436 9761; fax: +44 (0)20 7436 2013; courriel : orders@itpubs.org.uk). Un nombre limité d'exemplaires sera gracieusement mis à la disposition des organisations du Sud, sur demande (contacter BRIDGE pour de plus amples informations: bridge@ids.ac.uk)

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Table des matières..... | 1 |
| Résumé | 4 |
| Citoyenneté et développement | 4 |
| Critiques de la citoyenneté d'un point de vue sexospécifique | 4 |
| Dépasser le clivage public/privé | 5 |
| Combattre l'exclusion des droits sur la base du genre | 5 |
| Encourager les femmes à agir et intervenir dans la sphère politique | 5 |
| 1. Introduction | 8 |
| 2. Genre et citoyenneté : quelle pertinence en pratique du développement ? | 11 |
| 2.1 Qu'est-ce que la citoyenneté ? Définitions traditionnelles et origines..... | 11 |
| 2.2 Différentes interprétations de la citoyenneté..... | 12 |
| 2.3 La citoyenneté dans un contexte global changeant..... | 12 |
| 2.4 Tendances en théorie et pratique du développement | 13 |
| 3. Critiques de la citoyenneté du point de vue des sexes..... | 19 |
| 3.1 Les concepts universels supposent que nous sommes tous semblables et masquent les inégalités | 19 |
| 3.2 Quand l'inclusion exclut | 20 |
| 3.3 Clivage public/privé et rôle sexospécifiques | 22 |
| 3.4 Les inégalités de pouvoir et de moyens entraînent des capacités inégales à réclamer des droits | 23 |
| 3.5 La citoyenneté est basée sur l'individu plutôt que sur la communauté..... | 23 |
| 3.6 L'examen du contexte..... | 23 |
| 4. Recadrer la citoyenneté du point de vue de l'égalité des sexes dans le domaine du développement..... | 25 |
| 4.1 Première étape – combattre le clivage public/privé | 25 |
| 4.2 Combattre l'exclusion des droits citoyens sur la base du sexe..... | 28 |
| 4.3 Se mobiliser pour le changement – promouvoir une citoyenneté soucieuse de l'égalité des sexes active..... | 32 |
| 4.4 Construire le changement..... | 35 |
| 5. Études de cas..... | 37 |
| 5.1 Combattre le déni d'accès à une citoyenneté nationale pleine et entière : Femmes du monde arabe (Women in the Arab World) | 37 |
| 5.2 Reformuler les droits pour contrebalancer les désavantages : Sister Namibia et le Réseau du manifeste des femmes namibiennes (Namibian Women's Manifesto Network)..... | 39 |
| 5.3 Faire entrer le privé dans le domaine public : les droits des travailleurs du sexe en Inde | 41 |
| 5.4 Remettre en cause les rôles socialement dévolus aux femmes : les droits des femmes rurales au Brésil..... | 42 |
| 5.5 Reformuler la citoyenneté : combattre l'exclusion des femmes indigènes du Chiapas, au Mexique .. | 44 |
| 5.6 Définir des droits en fonction des besoins : réformer le droit coutumier du mariage en Afrique du Sud | 45 |

| | |
|---|-----------|
| 5.7 Inclure les problèmes des femmes dans la politique nationale : élaboration d'un document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) au Rwanda..... | 47 |
| 6. Conclusions et recommandations : relier développement, genre et citoyenneté | 49 |
| Références | 54 |

Acronymes

| | |
|-------------|---|
| ADEW | Egyptian Association for the Development and Enhancement of Women (Association égyptienne pour la promotion des femmes et le développement) |
| AIF | Agence internationale de la francophonie |
| AS | Approche sectorielle |
| AID | Association internationale de développement |
| BM | Banque mondiale |
| CALS | Centre for Applied Legal Studies (Centre d'études légales appliquées) |
| CEDAW | Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes |
| CNDM | Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (Conseil national sur les droits des femmes) |
| DFID | Ministère du développement international (Royaume-Uni) |
| DRP | Diagnostic rural participatif |
| DUDH | Déclaration universelle des droits de l'homme |
| EPP | Évaluation participative de la pauvreté |
| FED | Femme et développement |
| FMI | Fonds monétaire international |
| GED | Genre et développement |
| PTE | Pays pauvres très endettés |
| MACMAG GLIP | Projet de liaison et d'information sur le genre pour la région du Machreq/Maghreb |
| MGF | Mutilation génitale féminine |
| Migeprofe | Ministère du genre et de la promotion féminine |
| MMTR | Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais do Nordeste (Mouvement des travailleuses rurales du Nordeste) |
| MST | Mouvement des Sans Terre |
| NEPAD | Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique |
| NGO | Organisation non gouvernementale |
| NWMN | Namibian Women's Manifesto Network (Réseau du manifeste des femmes de Namibie) |
| OMC | Organisation mondiale du commerce |
| OMD | Objectifs du millénaire pour le développement |
| ONU | Organisation des Nations unies |
| OSAGI | Bureau de la conseillère spéciale pour la parité des sexes et la promotion de la femme |
| OUA | Organisation de l'Unité Africaine |
| PNUD | Programme de développement des Nations unies |
| RWM | Rural Women's Movement (Mouvement des femmes rurales) |
| SRP | Stratégie de réduction de la pauvreté |
| UA | Union africaine |

Résumé

Citoyenneté et développement

L'inégalité et exclusion ont globalement progressé au sein de la population féminine et d'autres groupes marginalisés au cours de la décennie passée. Les travailleurs du développement reconnaissent de plus en plus que, pour un grand nombre de gens, les stratégies basées sur les modèles économiques n'ont pas su apporter de changement positif réel. Ce constat a conduit à la recherche de nouvelles méthodes d'élaboration des programmes et des approches, qui transcendent l'économie et investissent le monde politique, social et culturel. Examiner la citoyenneté consiste à étudier les personnes qui forment un groupe, une communauté ou une nation et la manière dont ils œuvrent au sein de ce groupe pour en définir les règles de fonctionnement. Prendre les activités, les rôles et responsabilités des individus comme point de départ ouvre de nouvelles possibilités pour répondre à la marginalisation de groupes tels que les femmes, et la combattre réellement.

La citoyenneté renvoie à l'appartenance à une communauté à laquelle des droits et des responsabilités sont attachées. C'est à la fois un statut — ou une identité — et une pratique ou un processus de relation au monde social à travers l'exercice de certains droits/protections et le respect d'obligations. La théorie de la citoyenneté trouve ses racines dans la pensée politique occidentale et se base sur un « citoyen universel » — un individu doté de droits, qui s'engage avec les institutions de gouvernance ou l'État sur la scène publique du débat politique. Or, les formes de citoyenneté changent en fonction du contexte culturel et historique. Les individus définissent leur citoyenneté de multiples et diverses façons — en lien avec la communauté locale, nationale ou mondiale. Les droits et responsabilités construits autour de l'individu dans la pensée occidentale peuvent, dans d'autres sociétés, être fondés sur les besoins familiaux ou communautaires. En introduisant un point de vue sexospécifique, les féministes et les militants en faveur de l'égalité des sexes ont permis un important recadrage de la citoyenneté, et l'inflexion de nombreuses interprétations du statut et de la pratique de la citoyenneté.

Critiques de la citoyenneté d'un point de vue sexospécifique

De nombreuses interprétations de la citoyenneté s'inscrivent dans la tradition des idéaux de citoyenneté universelle — droits égaux pour tous les membres. Les féministes, entre autres, ont montré que cette vision masquait les inégalités de pouvoir sur la base de l'appartenance "raciale", ethnique, du milieu social ou sur la base du genre, susceptibles de représenter une double discrimination pour les femmes. Ces inégalités mènent en réalité à l'exclusion de certaines personnes des droits et responsabilités de la pleine citoyenneté, du fait de leur différence. L'exclusion de la citoyenneté sur la base du genre est liée au clivage public/privé qui attribue aux hommes le rôle d'intervention dans le domaine public de la politique et de subvention aux besoins par un travail rémunéré, et aux femmes celui de la prise en charge et de l'éducation des enfants à la maison. Ce clivage public/privé opère aussi pour exclure des hommes qui ne se

conforment pas aux normes traditionnelles attachées à leur sexe.

Recadrer la citoyenneté dans le souci de l'égalité des sexes

La citoyenneté est liée à des relations et expressions de pouvoir. Comme les relations de pouvoir, les droits citoyens ne sont pas donnés une fois pour toutes mais l'objet de luttes pour les défendre, les réinterpréter et les étendre.

Dépasser le clivage public/privé

Pour combler le clivage public/privé, les affaires privées comme la sexualité, la reproduction et la famille doivent s'affirmer comme des domaines de priorités publiques, qu'il s'agisse de remédier aux « torts privés » tels que la violence domestique ou d'inscrire les soins et la garde infantiles au nombre des droits citoyens. Ce rapport fait état d'une étude de cas en Inde où des travailleurs du sexe se sont battus pour qu'un problème « privé » — la sexualité — devienne une priorité publique. Des initiatives pour une meilleure intégration du point de vue des femmes dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) nationaux illustrent les efforts déployés pour introduire des besoins sexospécifiques, d'ordre soi-disant privé comme la garde et l'éducation des enfants, dans les programmes politiques, comme au Rwanda. Le problème de l'acceptation des rôles multiples des femmes en tant que mères et travailleuses, dotées en théorie de certains droits sociaux et syndicaux, est illustré dans une étude de cas au Brésil.

Combattre l'exclusion des droits sur la base du genre

Une manière de compenser les désavantages existants est de mettre en œuvre des politiques de discrimination positive ciblant les intérêts de ceux qui ne sont pas admis à jouir de certains droits. Le cas de Sister Namibia décrit une campagne en vue d'inciter les partis politiques à accroître le nombre de femmes inscrites sur les listes de candidats. Une autre réponse possible est de fonder les droits sur les besoins réels des femmes et des hommes des groupes minoritaires et non sur une conception abstraite des besoins d'un citoyen universel. Ceci peut se faire au travers de consultations et d'évaluations de besoins sensibilisées à la problématique homme-femme. Un projet de réforme du droit coutumier du mariage en Afrique du Sud montre comment des tactiques utilisées pour répondre à la polygamie (pratique selon laquelle un homme a le droit de prendre plusieurs femmes) ont été modifiés à la suite d'une meilleure compréhension des besoins spécifiques, en termes de loi, des femmes mariées sous le régime polygame.

Encourager les femmes à agir et intervenir dans la sphère politique

Les combats collectifs peuvent permettre aux femmes d'influencer certaines institutions comme le foyer, le marché et l'État. Nombre d'exemples de ce rapport démontrent que la défense des idées, les campagnes de pression, de propagande et de sensibilisation au sein des organisations de la société civile constituent une citoyenneté « en pratique ». Ces combats s'illustrent notamment dans l'organisation des femmes, dans les domaines aussi bien formels qu'informels. Sister Namibia menait ainsi une double campagne de pression auprès des partis politiques et de sensibilisation des femmes à leur situation d'exclusion politique.

Recommandations

Les recommandations suivantes visent à encourager les décideurs et les praticiens à étendre les droits de la citoyenneté dans le souci de l'égalité des sexes. Ces recommandations peuvent aussi indiquer d'éventuelles pistes à suivre aux groupes et organisations de femmes de la société civile, pour leurs campagnes futures :

- Les questions « écartées » des droits de la citoyenneté — comme la sécurité des femmes dans leur propre foyer, la garde des enfants et la sexualité — doivent être abordées et recevoir des solutions publiques et/ou institutionnelles.
- Pour que la citoyenneté des femmes soit reconnue, les institutions, y compris l'État, la société civile et les familles, doivent incorporer leur point de vue dans tous les domaines d'activité. Ceci peut être atteint par l'intégration du genre dans tous les domaines de politique publique, même ceux que l'on tient généralement pour impartiaux dans ce domaine.
- Une discrimination positive doit être instaurée pour accroître le nombre de femmes présentes dans les structures politiques formelles et autres instances décisionnelles, comme un moyen efficace d'impulser rapidement des processus de réforme en faveur de l'égalité des sexes.
- Les évaluations de besoins sont vitales pour permettre aux initiatives de développement de partir des expériences réelles des gens. Des évaluations et consultations participatives peuvent permettre d'inscrire les besoins spécifiques de chaque sexe au rang des priorités publiques.
- Une analyse de genre de bonne qualité est également essentielle. Les décideurs doivent être formés aux techniques d'analyse et de planification sexospécifiques.
- Les responsables politiques et les groupes d'exécution de projets doivent soutenir les mouvements sociaux, y compris les ONG de défense des droits humains ou militant en faveur de l'égalité des sexes par l'octroi de ressources, le renforcement des capacités et la mise en œuvre de formations aux techniques de promotion d'une idée et des campagnes de pression.
- Des espaces de dialogue entre les organisations de la société civile et le gouvernement doivent être créés.
- La création de réseaux entre personnes travaillant sur des problèmes similaires doit être soutenue en vue d'encourager le dialogue, améliorer l'information et concevoir des stratégies efficaces.

Recommandations spécifiques aux organisations de femmes de la société civile

- Les groupes de la société civile doivent se constituer en pourvoyeurs d'informations fiables sur les besoins des femmes, la discrimination sexospécifique et d'éventuelles stratégies, en direction des responsables politiques.
- Les groupes doivent être conscients des points d'entrée dans les dialogues et prises de décision publiques (processus de réforme législative, avènement d'un nouveau gouvernement ou d'une nouvelle administration, importants événements locaux, nationaux ou internationaux).

- Les groupes doivent dégager du temps et des moyens pour la formation, aux techniques de pression et de promotion en particulier.

1. Introduction

Ces dernières années, de nombreux acteurs du développement se sont servi de la notion de droits et de devoirs citoyens pour aborder divers objectifs de leur domaine comme l'éradication de la pauvreté, la discrimination et la démocratisation. Parallèlement, des défenseurs des droits des femmes, des universitaires féministes et des mouvements sociaux de femmes ont puisé aux sources de la citoyenneté pour lutter contre les inégalités entre les sexes. L'interaction des travailleurs du développement et de la société civile pour la promotion des droits des citoyens peut représenter une puissante force d'entraînement.

Ce rapport examine l'importance des notions de citoyenneté et de genre dans la théorie et les pratiques du développement. Il discute des questions-clés qui animent la littérature sur ces thèmes et tente de montrer comment le recadrage de la citoyenneté selon un point de vue sexospécifique peut inscrire l'extension des droits et de la participation politique dans les objectifs du développement. Il démontre également la nécessité de comprendre les diverses définitions et expériences de la citoyenneté propres à chaque groupe, pour permettre aux acteurs du développement et aux citoyens avec lesquels ils travaillent de traduire ces droits et cette participation dans la réalité. Dans un contexte où les problèmes de discrimination et d'exclusion le disputent au développement économique et technique dans la gamme des priorités, une compréhension de la citoyenneté peut contribuer à mieux appréhender la base de telles discriminations et exclusions. Une telle approche centrée sur les individus est essentielle pour une transformation positive réelle.

La notion de citoyenneté renvoie à l'appartenance à un groupe ou une communauté et aux droits et responsabilités qu'elle confère. La citoyenneté peut donc être une relation à l'État et/ou à un groupe, une société, une communauté. Elle est à la fois un statut – ou une identité – et une pratique, ou processus, de relation au monde social à travers l'exercice de droits/ protections et le respect de certains devoirs.

Qui dit appartenance, dit par définition inclusion de certains et exclusion des autres ; et partout dans le monde, la citoyenneté peut être synonyme d'exclusion. Il suffit de regarder ce que vivent les immigrants de toutes les sociétés pour voir que certains groupes sont exclus des bénéfices attachés à l'appartenance à une nation ou une communauté, et les conséquences qui en résultent. Ces exclusions ont été à l'origine de combats citoyens — comme les luttes anti-coloniales du passé pour l'inclusion des colonisés en tant que citoyens égaux, à part entière, ou plus récemment pour celle du droit des pauvres à l'accès aux ressources fondamentales.

Être exclu et en marge de la pleine citoyenneté, ce n'est pas seulement être étranger d'un point de vue géographique. Des groupes tels que les femmes, les minorités ethniques et les pauvres peuvent aussi être privés de leur pleine citoyenneté. Les expériences de citoyenneté dépendent donc aussi des positions et

des rôles sociétaux — lesquels sont dictés par des relations sociales inégales, construites sur des critères d'appartenance raciale, ethnique, sociale, à une caste ou à un sexe. Les rôles et relations au sein de la société dictent qui est "dedans", qui est "dehors" et quelles activités sont valorisées ; ils mènent à différents types et degrés d'exclusion des avantages attachés au statut de membre.

Les rôles et rapports sexospécifiques entrent dans ce type de relations de pouvoir. La notion de genre renvoie autant aux significations de l'existence pour chacun des sexes qu'à ses pratiques. Les relations entre groupes d'hommes et de femmes et en leur sein différent d'une culture à l'autre, se sont modifiées avec le temps et ne cessent d'évoluer. Néanmoins, sur l'ensemble du globe, les femmes sont désavantagées dans l'accès aux ressources et au pouvoir par rapport à des hommes de même "race", classe ou groupe ethnique. Les femmes sont même souvent doublement exclues. Ainsi, les femmes de communautés ethniques minoritaires peuvent être victimes de discriminations raciales et sexuelles.

Les rôles et responsabilités des individus au sein de la société sont au cœur de leur expérience de la citoyenneté. Les rôles et statuts des hommes et des femmes varient d'une société à l'autre. Néanmoins, dans la plupart d'entre elles, les femmes assument une plus grande part du travail domestique et de l'éducation des enfants, participent moins à la politique formelle, voire au travail salarié. Les conceptions qui placent les femmes à un statut inférieur et les hommes à un statut supérieur sont si profondément ancrées que cette relation entre les sexes semble naturelle, aux yeux des femmes elles-mêmes. Les combats pour l'égalité des sexes qui cherchent à redresser l'inégalité de pouvoir et de moyens entre hommes et femmes peuvent le faire en questionnant ces rôles et les remettant en cause.

La citoyenneté peut se révéler un concept dynamique où adhésion, exclusion, rôles, valeurs, pouvoir et égalité se négocient. De telles négociations peuvent s'articuler autour de combats visant à inclure les rôles ou activités que la citoyenneté "laisse de côté" ou sous-estime — et du même coup ceux qui entreprennent ces activités. Il importe que ces combats ne figent pas ces rôles une fois pour toutes mais leur laissent un espace de négociation. Une vaste gamme d'activités multiples s'offre aux individus, qui doivent être perçus comme des êtres entiers et complexes. Avant tout, ils doivent absolument être en mesure d'articuler eux-mêmes une vision propre de leur position et de leur apport au sein des groupes dont ils sont membres.

Les premières tentatives d'inclusion des femmes dans les politiques et la pratique du développement ont cherché, sous le nom d'approches « femmes et développement » ou FED (Women In Development, WID, en anglais), à cibler les femmes pour pallier à leur invisibilité dans les interventions du développement. Cette approche a ensuite été critiquée du fait qu'elle séparait le développement des femmes en projets isolés incapables de faire évoluer les stratégies de développement dominantes. Le concept de "genre et développement" (GED ; Gender And Development, GAD, en anglais) lui a succédé dans les années 1990. Cette approche cherchait à comprendre les situations des femmes et la discrimination dont elles étaient l'objet dans le cadre de rôles et de rapports sociaux sexospécifiques inégaux. Par la suite, un programme «

de prise en compte systématique du genre » fut adopté, avançant le souci de l'égalité des sexes dans tous les domaines des projets — y compris ceux qui semblaient par nature "unisexes" comme l'infrastructure et l'économie. S'intéresser à la citoyenneté, c'est s'intéresser aux gens et à leurs activités dans le monde social. Ceci réclame à la fois des mesures transversales mettant l'accent sur l'inclusion des femmes dans tous les domaines de développement et des programmes ciblés soulignant certains besoins et inégalités sexospécifiques particuliers.

Ce rapport s'ouvre en section 2 par une définition du concept de citoyenneté et un exposé des raisons qui ont conduit à l'utiliser en développement et plus particulièrement en genre et développement. La section 3 poursuit par un relevé des problèmes liés aux concepts de citoyenneté, dans le cadre d'une démarche soucieuse de l'égalité des genres, tels que les postulats d'universalité et certaines exclusions implicites sur la base du sexe. La section 4 passe en revue certaines méthodes utilisées par les féministes et les décideurs et praticiens du développement pour tenter de recadrer la citoyenneté dans le cadre des luttes pour l'égalité des sexes. Une section entière d'études de cas donne des exemples de tels efforts en pratique. La dernière section brosse quelques conclusions et recommandations pour l'élaboration d'initiatives de développement respectueuses d'une citoyenneté soucieuse de l'égalité entre les sexes.

La citoyenneté est par définition un concept abstrait et nébuleux. Relier une théorie relativement dense aux expériences des pauvres et des personnes marginalisées dans le but d'impulser un changement positif et réel n'est pas une tâche facile. Nous espérons que ce rapport contribuera quelque peu à la réalisation de cette connexion.

2. Genre et citoyenneté : quelle pertinence en pratique du développement ?

2.1 Qu'est-ce que la citoyenneté ? Définitions traditionnelles et origines

La citoyenneté renvoie à l'appartenance à un groupe ou une communauté, ainsi qu'aux droits et devoirs qui y sont associés. Elle n'est pas simplement un statut conférant droits et obligations mais aussi une pratique permettant aux individus de prendre part à la construction de leurs sociétés. Ce n'est pas seulement un ensemble de droits et de responsabilités, c'est aussi un jeu d'interaction et d'influence au sein de la communauté.

Le concept est né dans la pensée politique occidentale sur le libéralisme et la démocratie, où l'individu est par définition membre d'un État-nation démocratique. Il décrit la relation entre l'individu et l'État, où l'individu pouvait prétendre à certaines protections et participer à la vie publique et aux décisions de la nation. À l'origine, le « citoyen véritable » était par définition capable de se battre et de mourir pour son pays. Dans des contextes historiques modifiés, ce citoyen guerrier est devenu l'électeur démocratique dans le cadre de luttes pour le suffrage universel et, au siècle dernier, l'individu capable de signer des contrats de vente sur la place du marché — le citoyen-consommateur aujourd'hui. Tous ces « citoyens » ont été, à différentes époques, les membres « authentiques » et « à part entière » du groupe ou de la communauté — ceux dont les rôles étaient signes d'appartenance, en même temps qu'ils étaient les plus estimés ou reconnus.

Les droits citoyens dans la pensée occidentale étaient traditionnellement conçus comme des droits civiques et politiques permettant aux gens de s'engager dans le débat politique et les prises de décision dans le domaine public. La citoyenneté conférait à ces droits un caractère légal, donnant ainsi à l'individu les moyens de les revendiquer, de même qu'une voix de recours en cas de violation de ces mêmes droits (Lister 2003b).

La citoyenneté, telle qu'elle est conférée également à tous les individus qui accèdent à la qualité de « membres » de la nation, se fonde sur une personne neutre, abstraite, sans aucune considération de sexe, de couleur de peau, de milieu social, d'appartenance ethnique ou de quelque autre relation sociale affectant les individus réels. L'égalité suppose donc que tous les citoyens sont semblables, comme leurs besoins. La loi, qui garantit les droits des citoyens, est elle-même perçue comme neutre et s'appliquant également à l'ensemble des citoyens. C'est à ces concepts que renvoie la citoyenneté « universelle ».

2.2 Différentes interprétations de la citoyenneté

Des groupes du monde entier ont pourtant exprimé des interprétations différentes de la citoyenneté, dont les expériences d'appartenance et de participation sont étrangères à ce modèle. Les formes spécifiques et divergentes des états et sociétés font que les individus vivent ces concepts de différentes manières. La domination croissante des formes occidentales d'indépendance et de démocratie n'éclipse pas l'expression d'autres modes d'existence sur la planète, par les femmes et les peuples de différentes régions, "races" et ethnies. Outre l'appartenance à un État-nation, la citoyenneté a également servi à définir l'appartenance à des groupes sociaux ou communautés au sein d'un État-nation, ainsi qu'aux droits, responsabilités, moyens et reconnaissances attachés à cette appartenance. De nombreuses interprétations de la citoyenneté concernent des rôles et obligations de la communauté où la citoyenneté est perçue non seulement en relation à l'État mais aussi comme une relation entre êtres humains membres d'un même groupe.

2.3 La citoyenneté dans un contexte global changeant

Les notions traditionnelles de citoyenneté s'expriment actuellement à la faveur de trois importantes évolutions politiques mondiales :

1. Les politiques nationales, lieu « traditionnel » de la citoyenneté, sont de plus en plus encadrées par les politiques d'institutions internationales comme la Banque mondiale (BM) et le Fonds monétaire international (FMI), que les citoyens nationaux n'ont aucun moyen de rendre comptables de leurs actions.
2. La science économique néolibérale, érigée en approche unique, entrevoit un rôle limité de l'État-nation pour répondre aux besoins des pauvres. Les restrictions posées à la capacité des citoyens à réclamer des droits de cette puissante sphère de décision peut accroître la tendance à la pauvreté et l'inégalité.
3. L'accroissement des migrations internationales et des tensions sur la base des différences ethniques et culturelles au sein des pays ont causé des fractures dans les relations entre citoyens, de même qu'entre États et citoyens.

Cependant, en dépit de ces entraves, la mondialisation fournit aussi de nouvelles opportunités de revendiquer des droits sur la base de l'appartenance à une communauté globale ou régionale (Sen 2003) et des possibilités croissantes pour répondre et remédier à la pauvreté. Plus récemment, un sentiment de « citoyenneté mondiale » a émergé, poussant des gens du monde entier à se regrouper au titre de membres de la communauté mondiale dans le cadre des mouvements internationaux tels que les manifestations pour

la paix ou autour de conférences internationales comme la Conférence mondiale sur les femmes de Beijing en 1995.

Les politiques comme la pratique ont reflété l'évolution des notions de citoyenneté. Dans de nombreux cas, les droits des citoyens ont été élargis pour inclure des droits sociaux, culturels et génésiques — couvrant une gamme plus large d'expériences et de besoins de la vie réelle. La section 4 examine plus en détail comment les luttes pour l'égalité des sexes ont réorienté la citoyenneté et permis de mieux refléter les expériences des femmes et d'autres groupes marginalisés. Mais au préalable, il est nécessaire de définir plus précisément toute l'importance des notions de citoyenneté dans le contexte du développement.

2.4 Tendances en théorie et pratique du développement

Historiquement, le développement était conçu comme un exercice technique susceptible, en l'adaptant un peu, de gérer la pauvreté et l'inégalité. Faire entrer la citoyenneté dans les questions du développement peut contribuer à introduire des concepts de pouvoir et d'inégalité dans de telles opérations techniques, dans la mesure où elle explore la nature et la base de la discrimination à l'encontre de groupes particuliers, et ouvrir ainsi des voies de réforme.

Le lien entre la pauvreté et le faible nombre de femmes occupant des positions de pouvoir — et plus spécifiquement de femmes parlementaires — a été démontré (Shabbir Cheema 2000). Les relations de pouvoir inégales se traduisent par un accès inégal aux ressources et contribuent ainsi à l'appauvrissement des groupes marginalisés comme les femmes. Les chercheurs et universitaires féministes, les défenseurs de la condition féminine et les organisations de femmes ont établi que sans une prise en compte des hiérarchies sexuelles dans la pratique et la planification en développement, la position des femmes et celle d'autres groupes marginalisés restera inchangée et pourrait même empirer (Kabeer 1994, Sen and Grown 1985).

Au cours des trois dernières décennies, si ce n'est plus, d'incessantes recherches ont été menées en pratique et théorie du développement afin de trouver des remèdes plus efficaces à la pauvreté et à l'inégalité. Diverses tendances et programmes récents dans le domaine du développement témoignent de ces efforts.

2.4.1 Décentralisation et gouvernance

La coopération en développement a récemment évolué vers un travail direct avec les gouvernements nationaux sur les politiques du développement. Les documents de stratégie de réduction de la pauvreté de la Banque Mondiale (DSRP) et les approches sectorielles (AS) sont des exemples d'intervention à ce niveau (Macdonald 2003).

Dans le même temps, les agences de développement ont cherché à soutenir les processus de décentralisation de la gouvernance, lorsque ceux-ci renforcent la gouvernance locale afin de rapprocher les prises de décision des populations et leur permettre de mieux répondre aux problèmes spécifiques de la situation, par une gestion des ressources et une programmation au niveau local. En Inde, par exemple, la décentralisation a consisté à accroître le pouvoir et l'influence des Gram Panchayats (conseils de village). Les 73^e et 74^e amendements constitutionnels stipulent ainsi qu'un tiers des sièges des Gram Panchayats doit être réservé aux femmes, signe d'un engagement en faveur de l'égalité des genres dans le processus de décentralisation.

Coopérer à l'élaboration de politiques dans les gouvernements nationaux ainsi qu'aux programmes de décentralisation rejoint l'objectif plus vaste de promouvoir une bonne gouvernance comme une partie intégrante du développement, à côté des modèles économiques plus traditionnels. Gouvernance et citoyenneté sont intimement liées et se conditionnent. La capacité des citoyens à participer à la vie et la construction de leur communauté dépend de l'engagement des décideurs à rechercher, comprendre leurs opinions et agir en fonction d'elles. Le but n'est pas de créer un clivage entre citoyenneté ou citoyens d'un côté et gouvernance de l'autre, ce qui impliquerait une approche de bas en haut ou de haut en bas. Ces récentes tendances plaident plutôt pour une compréhension des interactions entre citoyens et institutions de gouvernance. Il s'agit pour cela de trouver des moyens d'étendre les prises de décision et la participation citoyennes et de pousser les gouvernements à mieux prendre en compte les besoins et les priorités des citoyens (Jones and Gaventa, 2002).

2.4.2 Méthodologies et consultations participatives

Dans les années 1980, diverses méthodes de consultations participatives ou publiques ont été élaborées dans le but d'accroître l'influence des personnes pauvres dans les projets de développement communautaire. Les diagnostics ruraux participatifs (DRP ; Participatory Rural Appraisal, PRA), par exemple, permettent aux autochtones d'articuler et d'analyser eux-mêmes leurs situations propres et de s'investir dans la planification au sein de leur communautés (Chambers and Blackburn 1996). Au milieu des années 80, les décideurs et les praticiens du développement ont commencé à répandre l'idée de participation en vue d'inclure des processus décisionnels plus larges. Les concepts de participation au sein des structures politiques formelles ont alimenté les nouveaux programmes de décentralisation et de gouvernance. Au Brésil, par exemple, la budgétisation participative de Porto Alegre a cherché à décentraliser le plan d'attribution des ressources aux circonscriptions locales (E^oim 2000). Ces processus ont été encensés pour leurs approches innovantes de la gouvernance et de la participation citoyenne mais nombre d'entre eux, dont Porto Alegre, ne reconnaissent toujours pas les inégalités sexospécifiques, tant au niveau de leur planification que de leur mise en oeuvre.

La participation apparaît donc comme une citoyenneté « en pratique ». Comme cette dernière, la participation démontre une approche du développement centrée sur l'individu, où les interventions passent

d'abord par une compréhension de la vie des gens, de leurs besoins et des discriminations spécifiques dont ils sont victimes. Relier la participation à la citoyenneté peut « affûter » le développement participatif. La citoyenneté relie le droit de participation à l'intervention des états, des communautés et autres instances décisionnelles pour le garantir. Elle reflète et analyse en même temps les conditions d'existence et permet des évolutions de « bas en haut » et de « haut en bas » dans les relations de pouvoir. Elle ouvre également la scène à une participation non « sollicitée », comme le militantisme, les campagnes ou l'engagement politique dans l'opposition.

Néanmoins, le développement participatif n'a jamais été adopté de façon unanime. Dans de nombreux cas, les approches participatives ont certes été incorporées dans les étapes de planification de projets d'interventions, mais sans engagement suffisant. Souvent, les conclusions des consultations ne sont pas reprises dans les phases de gestion et de mise en œuvre et les citoyens ne peuvent tenir les institutions comptables du respect effectif de leurs opinions. De plus, la participation des pauvres et l'engagement de la communauté se traduisent souvent de fait par la participation des hommes, considérés dans presque toutes les cultures comme les porte-parole « naturels » des communautés. Des domaines comme la politique macro-économique et la politique de niveau national et international restent inaccessibles à la plupart des citoyens et aux femmes en particulier.

Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP)

Les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) qui fondent aujourd'hui l'assistance de la banque mondiale et du FMI aux pays pauvres très endettés sont un exemple de tentative d'intégration des processus consultatifs dans l'élaboration de stratégies nationales. Les DSRP sont censés être rédigés et modifiés au travers de processus de consultation étendus avec la société civile. Il reste que ces consultations ont assez peu influencé le contenu et la mise en œuvre des DSRP (Association internationale de développement et FMI 2002), faute de temps et de volonté politique, entre autres facteurs. Les DSRP n'ont pas réussi, loin s'en faut, à inclure la participation des femmes dans les consultations ni à intégrer une perspective de genre dans leur contenu. **L'étude de cas 5.7** de ce rapport décrit l'élaboration du DSRP rwandais — l'une des rares expériences réussies en matière d'égalité des genres.

2.4.3 L'approche orientée droits en développement

Autre évolution importante, la jonction des communautés en développement et des droits humains a donné naissance à l'approche orientée droits en développement (Jones and Gaventa 2002). Celle-ci a été reprise par divers acteurs comme le Ministère pour le développement international au Royaume-Uni (DFID), le Programme de développement des Nations unies (PNUD), certaines organisations non gouvernementales (ONG) internationales comme Oxfam et Action Aid, des groupes de la société civile et des gouvernements.

Loin des arguments de croissance économique et de développement technique, l'approche orientée droits construit ses interventions en développement sur le principe que tous les individus possèdent des droits humains universels inaliénables et que l'objectif du développement est de les garantir. L'extension des droits à de nombreux domaines de la vie comme les sphères domestique, culturelle, sociale et politique semblait offrir un moyen de cadrer les objectifs du développement pour y introduire les besoins et problèmes réels des gens. L'approche orientée droits permet donc un travail en faveur de l'égalité des genres, en rompant avec une démarche centrée sur les acteurs (essentiellement masculins) des sphères politiques et économiques formelles.

Cette approche privilégie aussi l'action citoyenne en offrant aux gens un cadre pour la revendication active des droits dont ils s'estiment floués. Elle introduit l'engagement politique et les mouvements de la société civile comme des moyens d'accéder aux institutions et aux sphères décisionnelles et de les influencer. Encore une fois, comme nous le verrons dans les sections suivantes, ceci est vital pour un travail en faveur de l'égalité des genres, en créant un espace de collaboration entre les acteurs du développement et les mouvements de femmes qui n'ont cessé d'agir dans le monde entier, au cours des dernières décennies.

Instruments internationaux

La Déclaration universelle des droits de l'Homme (UDHR) et la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) sont des exemples de traités de droits internationaux. Lorsque les gouvernements ratifient de tels traités, les citoyens ont la possibilité d'user des droits qui y sont inscrits pour réclamer un dû ou combattre une discrimination. La CEDAW, par exemple, a permis aux organisations de femmes de défendre et de définir une législation sur la violence domestique et d'autres droits légaux. **L'étude de cas 5.1** montre comment certaines campagnes pour les droits des femmes se sont appuyées sur les droits inscrits dans la Convention pour pousser les gouvernements à modifier certaines lois stipulant que les enfants devaient obligatoirement prendre la nationalité de leur père. Les instruments internationaux fournissent donc aux citoyens un point d'accès et de pression sur les processus institutionnels, depuis une position légitime et informée.

Pour autant, les approches orientées droits ne vont pas sans problèmes. Nous verrons en section 3 comment les stratégies du développement fondées sur des normes « universelles », s'appliquant à l'ensemble des individus, sont sources d'exclusion, des femmes en particulier. De plus, les luttes pour les droits supposent que les individus aient conscience que ceux-ci sont violés. Cette situation ne tient pas compte des relations d'interdépendance entre les individus et du fait que certains ne peuvent envisager que leurs droits personnels prennent le pas sur ceux de leurs enfants, des membres de la famille ou de la communauté.

2.4.4 Intégration systématique du genre

Outre l'accent porté sur les droits et la participation, une importante évolution en politique du développement au cours de la décennie passée a été l'introduction d'un programme d'intégration systématique du genre, en réponse à la marginalisation continue des femmes. L'intégration du genre est un processus politique au sein du développement et d'autres institutions, destiné à intégrer une perspective d'égalité des genres dans tous les domaines, comme un thème transversal. Cela suppose l'insertion d'une analyse de genre dans des secteurs soi-disant neutres comme l'infrastructure ou l'énergie, au même titre que la santé et l'éducation. L'intégration systématique du genre passe par l'incorporation du point de vue des deux sexes au cours des différentes phases de définition, de planification, de mise en œuvre et de suivi des programmes de développement, ainsi que l'analyse des effets différentiels de ces programmes sur les hommes et les femmes, en vue de promouvoir une plus grande égalité des sexes. Ceci peut entraîner des réformes au niveau des objectifs, des stratégies et des actions, de l'organisation et des institutions, de la culture et du comportement. En tant que tel, c'est un outil au potentiel radical.

Cette politique s'accorde avec le langage de la citoyenneté (et peut y recourir) sur deux points fondamentaux. En premier lieu, les engagements en faveur de l'intégration du genre reconnaissent l'importance d'inclure les contributions et les besoins des femmes dans tous les domaines de politique publique. Deuxièmement, la prise en compte systématique du genre est un exemple d'intervention réussie de voix citoyennes — de mouvements de femmes en l'occurrence — pour inscrire les questions d'égalité à l'ordre du jour des politiques du développement, tant auprès des instances nationales que des bailleurs de fond.

2.4.5 Définir des objectifs internationaux

En 2000, les Nations unies ont défini une série de huit « objectifs de développement pour le millénaire », représentant un engagement des gouvernements en direction d'objectifs clé du développement. Le troisième objectif : « promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes » reflète les efforts consentis en vue de remédier à l'inégalité des genres. Cet objectif cible essentiellement l'éducation, mais les indicateurs mentionnent la proportion de sièges détenus par les femmes dans les parlements nationaux — signe que la participation politique des femmes est perçue comme un élément central du développement.

D'autres objectifs se proposent aussi de réévaluer la citoyenneté des femmes. L'objectif contre la pauvreté, par exemple, peut inclure des projets visant à améliorer l'accès des femmes au système judiciaire (World Bank Gender and Development Group 2003).

Néanmoins, si la Déclaration des Nations unies pour le millénaire affirme clairement la nécessité de processus politiques inclusifs et de partenariats solides avec la société civile, ni la société civile, ni les approches centrées sur l'individu n'apparaissent explicitement dans les objectifs eux-mêmes. De plus, la

société civile n'a guère participé à la formulation de ces objectifs, même si des efforts ont été faits par la suite pour mobiliser un large panel d'acteurs divers, attachés à leur mise en œuvre (Bissio 2003).

La réalité de la citoyenneté et de sa relation au développement (et au genre) n'est pas sans nuances ni obligatoirement toujours positive. Tout d'abord, le « projet » de développement est spécifiquement lié aux notions traditionnelles de citoyenneté en vertu de l'imposition persistante des modèles politiques économiques occidentaux sur les pays les plus pauvres. Si, au cours du siècle dernier, tout au moins, les États-nations constitués d'individus-citoyens ont pu constituer une forme d'organisation politique efficace en Europe occidentale et en Amérique du Nord, la reproduction d'une telle organisation sur les États-nations nouvellement libérés et créés au nom de la modernisation, ou du développement, politique et économique était, et reste, problématique. Elle peut conduire à l'imposition de réformes politiques de haut en bas qui n'ont pas l'adhésion de la population, à négliger certains contextes historiques comme l'expérience du colonialisme, et à travailler en méconnaissance des formes autochtones de pouvoir et de prise de décisions collectives.

Cette section a brossé quelques-uns des grands courants qui ont marqué la politique et la pratique du développement au cours de la dernière décennie et leur relation à la citoyenneté. Les sections suivantes examinent plus en détail ce qu'est la citoyenneté en pratique et dans quelle mesure elle peut contribuer à faire avancer l'égalité des sexes dans le domaine du développement. Pour commencer, il nous faut explorer les critiques, exigences et limites de la citoyenneté, avant de nous pencher sur les tentatives de la recadrer selon une démarche soucieuse de l'égalité des sexes et d'illustrer les influences qu'elle a exercées sur le genre et développement.

3. Critiques de la citoyenneté du point de vue des sexes

Formuler les interventions en développement dans le langage et la pratique d'une citoyenneté soucieuse de l'égalité des sexes peut suggérer et militer en faveur de formes spécifiques de travail sur le genre, de nouveaux domaines d'intervention, de pratiques et de méthodologies exemplaires et mettre en valeur certains objectifs finaux. En bref, cette démarche peut établir un nouvel ordre de priorités dans le domaine du genre et développement. Il a même été déclaré que « la citoyenneté doit être le lieu... de toute action concrète qui se veut entreprise en faveur des femmes » (Lawson 2003: 11). La citoyenneté répond autant au « pourquoi ? » – pourquoi il faut répondre au problème de l'égalité des sexes – qu'au « comment ? » – par une citoyenneté active et engagée.

Il faut cependant reconnaître à ce stade que beaucoup de gens n'ont pas forcément envie de s'impliquer dans des combats ou une participation active – parce qu'ils n'ont pas le temps, ne s'intéressent pas aux prises de décision ou préfèrent être représentés par quelqu'un d'autre. De nombreuses femmes se retrouvent dans cette situation, mais aimeraient peut-être que leur citoyenneté soit reconnue autrement, à travers leurs rôles de protection, leur emploi rémunéré ou l'éducation de leurs enfants. D'autres ne parleront peut-être pas de leurs besoins ou de leur expérience en termes d'appartenance ou de droit. La citoyenneté n'est pas la panacée des réformes positives.

Il convient donc d'user de la citoyenneté et de son langage de droits et de participation avec circonspection. Celle-ci est critiquable d'un point de vue sexospécifique à plus d'un titre. Ces critiques sont souvent dirigées contre les notions occidentales traditionnelles de citoyenneté nationale et leur perception limitée, occidendo-centriste, du monde. Néanmoins, d'autres perceptions de la citoyenneté proposant différentes formes d'appartenance, d'adhésion, de droits et de participation posent aussi certains problèmes en termes d'inégalités sur la base du genre, de l'appartenance raciale, ethnique ou du milieu social. Cette section décrit certaines de ces critiques – certaines concernent explicitement le genre, d'autres s'appliquent à toutes formes de différence.

3.1 Les concepts universels supposent que nous sommes tous semblables et masquent les inégalités

L'idée de droits universels implique que nous sommes tous semblables, que nous avons les mêmes besoins et intérêts et partons des mêmes positions de pouvoir et de moyens. Les recherches et le militantisme féministes révèlent que si la démocratie suppose l'égalité, en pratique, certains ont voix prépondérante sur les autres. Des préoccupations spécifiques – celle des hommes du groupe dominant – peuvent passer pour universelles (Philips 1993).

L'égalité, conçue comme un traitement égal en vertu du principe que nous sommes tous semblables, n'a donc pas grand sens pour les femmes et les groupes marginalisés qui s'écartent des critères de citoyenneté. En réalité, des groupes différents ont des besoins différents. Ainsi, si les hommes comme les femmes ont le droit de travailler, les femmes ont sans doute besoin de plus d'encouragements que les hommes pour exercer ce droit. Les femmes qui travaillent, par exemple, ont besoin de congé maternité, d'un environnement plus sécurisé pendant la grossesse et de repos au moment des menstruations (Mukhopadhyay *et al.* 2003). La différence incomprise masque et, du même coup, exacerbe ces inégalités et enracine certains groupes dans des activités ou particularismes spécifiques.

3.2 Quand l'inclusion exclut

Les frontières des nations, des communautés ou des groupes sociaux qui déterminent l'appartenance, déterminent aussi la non-appartenance. Au sein des nations, des communautés ou des groupes, certains sont intégrés et d'autres, qui ne correspondent pas à l'idée conventionnelle du citoyen, sont exclus. Les immigrés et les apatrides illustrent de manière flagrante les périls d'une vie hors de la citoyenneté, mais ce ne sont pas les seuls exemples.

L'exclusion des femmes des droits et obligations de la citoyenneté se vérifie dans la plupart des sociétés passées et présentes, partout dans le monde. Juste après la guerre d'indépendance, aux États-Unis, les femmes mariées n'existaient pas en temps que personnes indépendantes au regard de la loi, puisqu'elles été placées sous la protection de leurs maris. Les femmes ne pouvaient être propriétaires, entrer dans une relation contractuelle, ni se voir confier la garde de leurs enfants (Kabeer 2002). Certaines conditions de fait aux États-Unis comme le manque de services de protection infantile et les inégalités économiques empêchent encore un grand nombre de femmes d'accéder à la citoyenneté.

Exclusion sur la base du genre en Afrique du Sud

Dans de nombreux cas, comme en Afrique du Sud, l'exclusion affecte les femmes et ceux qui ne se conforment pas aux rôles traditionnels dévolus à leur sexes comme les hommes très jeunes ou de force inférieure. Dans ce cas, l'âge aussi bien que le sexe justifie l'inclusion ou l'exclusion. Dans certaines régions rurales d'Afrique du sud, même si les femmes jouissent de l'égalité sous la loi étatique « formelle », le droit coutumier les exclut de la propriété de la terre et de la participation aux structures décisionnelles. La citoyenneté en termes de droit coutumier en Afrique du Sud est liée à la répartition de la terre. Celle-ci prend une signification différente pour les hommes et les femmes. Pour les hommes, la terre est au centre des relations sociales et du pouvoir politique tandis que les femmes y voient le moyen de survivre et de nourrir leur famille. Dans ce contexte, les hommes sont réticents à accorder des droits sur la terre aux femmes, craignant qu'elles ne soient pas capable d'en user « correctement » (Cross and Friedman 1997).

Dans ce cas, la citoyenneté est accordée aux familles, non aux individus et un ménage « décent », admis à la citoyenneté, est forcément conduit par un homme. Les femmes chefs de famille, y compris les veuves, restent tenues à l'écart des ressources et de l'autorité.

Les hommes qui ne se conforment pas aux rôles dévolus à leur sexes en tant que citoyens doivent également faire face à l'exclusion politique et/ou sociale. Comme nous l'avons vu, dans diverses constructions de la citoyenneté, les hommes endossent par définition les rôles de guerriers, soutiens de famille et hommes politiques. Sont exclus de ces définitions :

- Les pacifistes ou les hommes qui refusent de combattre dans l'armée nationale ou de faire leur service militaire
- Les immigrés, y compris les hommes victimes des filières de travail humain, exploités dans les ateliers clandestins ou d'autres emplois féminisés comme le travail domestique
- Les homosexuels masculins
- Les travailleurs du sexe masculins

Pour une étude de cas sur les efforts d'organisation d'homosexuels au Zimbabwe, se reporter à la section trois de la boîte à outils de ce *Kit Actuel*.

Les variations de contenus et de définitions de la citoyenneté révèlent différents degrés de citoyenneté, qui intègrent les individus sur la base de certains rôles et les excluent sur d'autres. Le concept de « citoyenneté discriminatoire » (Lister 1997) permet d'expliquer en partie les divers positionnements au sein des groupes et leurs conséquences en terme de droits. Une personne peut être simultanément à l'intérieur

et en dehors du groupe — exclue sur la base de la « race » par exemple, mais intégrée sur la base du milieu social ou du sexe.

3.3 Clivage public/privé et rôle sexospécifiques

L'exclusion sur la base du genre repose sur une interprétation particulière de ce qu'on a coutume d'appeler le « clivage public/privé ». Ce clivage relie les rôles et responsabilités sexospécifiques des femmes au domaine familial, à la garde et l'éducation des enfants et ceux des hommes à la prise de décision, la politique formelle, l'économie et l'usine ou le bureau. Cette division des rôles et du travail est importante pour comprendre la citoyenneté, qui a toujours perçu les hommes comme les détenteurs traditionnels des droits citoyens, du fait de leur position sur la scène publique. Les hommes étaient considérés comme des agents politiques et les femmes placées sous leur protection. Les femmes et leur préoccupations étaient exclues de la sphère de la citoyenneté et leurs rôles, en dépit de leur contribution à la société, n'étaient pas assez considérés pour leur ouvrir les portes de la prise de décision et de l'activité publique.

- Les problèmes des femmes sont parfois perçus comme des problèmes familiaux et non comme des questions politiques ou nationales/communautaires. Il est fréquent, par exemple, que la violence domestique et le viol dans le cadre du mariage ne soit pas considérés comme des crimes. Il a fallu de longues luttes dans le monde entier pour obtenir des gouvernements qu'il légifèrent contre ses crimes. Les attitudes de certains hauts fonctionnaires continuent de faire obstacle à l'application de ces lois, dans de nombreux pays.
- Les droits comme ce qui constitue le « bien commun » d'une nation ou d'une communauté (bon pour l'ensemble de la communauté) sont formulés dans l'intérêt des hommes des groupes dominants d'une société. Les droits et les responsabilités de la sphère domestique sont dévalorisées et n'apparaissent pas comme contribuant à l'égalité au bien de la société.
- Souvent, les femmes ne sont pas considérées comme des acteurs politiques. Les luttes pour les droits des femmes et l'activisme local n'apparaissent pas toujours comme politiques mais plutôt comme limités et centrés sur les problèmes domestiques. De plus, les formes de combat politique dans lesquelles les femmes s'engagent le plus souvent – comme les associations informelles sur la base de la communauté – ne sont généralement pas perçues comme « politiques », ni valorisées en tant que tels.

3.4 Les inégalités de pouvoir et de moyens entraînent des capacités inégales à réclamer des droits

Si les droits déterminent l'accès aux ressources et à l'autorité, pour revendiquer des droits, un individu doit avoir accès aux ressources, au pouvoir et à la connaissance. Des relations sociales inégales se traduisent par une plus grande capacité de certains groupes et individus à réclamer des droits. Par exemple, le droit d'une femme à ne pas être violée n'a pas grand sens si elle ne perçoit pas les relations sexuelles forcées comme une entorse à ses droits et n'est pas en mesure de revendiquer la libre disposition de son corps. Les droits qui protègent la propriété et la terre ou l'outil de travail n'ont guère de sens si les pauvres n'ont pas les moyens et le pouvoir de combattre les sociétés multinationales (Jones et Gaventa 2002). En d'autres termes, le statut de citoyen ne signifie pas grand chose sans les conditions pour permettre à une telle citoyenneté d'être vécue et pratiquée. L'égalité formelle – c'est-à-dire légale – n'est pas suffisante pour garantir aux femmes l'accès aux droits. Qui plus est, non seulement cette égalité formelle ou légale ne garantit pas l'égalité réelle, mais elle dissimule en outre les inégalités car la capacité légale à disposer de droits et de moyens peut passer pour l'exercice réel de ces droits ou la jouissance effective d'un dû.

3.5 La citoyenneté est basée sur l'individu plutôt que sur la communauté

Certains observateurs (Bulbeck 1998) remarquent que, pour beaucoup de gens, les liens et relations communautaires représentent un meilleur moyen d'exprimer leur position dans le monde que l'identité individuelle. De nombreuses personnes, en particulier les femmes, ont le sentiment que leur droits individuels passent après leurs obligations envers leurs enfants ou les droits de leur famille, perçus comme un tout. De plus, le fondement de la citoyenneté sur la capacité de l'individu à exprimer ses préoccupations sur la scène publique ne reflète pas toujours les rôles décisionnels des femmes au sein de la famille ou les relations entre femmes au sein de la communauté. Ainsi, dans certaines régions d'Afrique, les femmes des communautés traditionnelles exercent le pouvoir « dans les coulisses », en arrangeant les mariages et en arbitrant les conflits masculins. Leur influence ne passe donc pas par la recherche d'un pouvoir public en tant qu'individu, mais par un travail au sein d'un tissu de relations communautaires (Kraft 2003). On trouvera un résumé du volume 1998 de Chila Bulbeck en section 2.1 de la boîte à outils de ce kit.

3.6 L'examen du contexte

L'idée que les droits sont universels et immuables masque les processus historiques au travers desquels des droits se forment et nombre d'individus se trouvent exclus. Elle voile également ce fait que des processus historiques se produisant dans des contextes différents engendrent des formes de citoyenneté différentes (Mukhopadhyay *et al.* 2003).

Citoyenneté et colonialisme en Afrique

Dans l'Afrique coloniale britannique, le système de domination a séparé la population en *citoyens* britanniques et *sujets* coloniaux. Les colons britanniques des colonies africaines étaient des citoyens privilégiés, vivant dans un système de lois européen. Les peuples africains colonisés étaient des sujets de second ordre de l'État colonial, dotés de droits limités et régis par une version adaptée de la loi indigène (Mamdani 1996).

Dans la majeure partie du Sud, les pouvoirs coloniaux ont instauré des États-nations dont les frontières coupaient en deux des communautés existantes, riches d'une identité commune par la langue, la culture et la parenté. Ainsi, en Afrique de l'Ouest ou certaines régions d'Amérique latine, les pouvoirs coloniaux ont créé de nouveaux états, dispersant ainsi les groupes ethniques et indigènes sur différents États-nations. Ceux qui se trouvaient à l'extérieur des frontières d'un État perdaient le contact avec les membres de leur ancien groupe, ne pouvaient prétendre à aucuns droits à l'extérieur de la « nouvelle » nation et disposaient, en tant que sujets coloniaux, de droits restreints dans la nation nouvellement créée.

Les diverses compréhensions de la nature sexospécifique de la citoyenneté se sont modifiées avec l'évolution des définitions de cette dernière au fil du temps. Dans de nombreux pays, notamment en Europe, quand les premières définitions de « citoyens-guerriers » ont cédé la place à celle de « citoyens -électeurs », les femmes ont pu faire campagne pour leur intégration dans le suffrage universel. Néanmoins, comme nous l'avons vu au travers des critiques précédentes, même enfin reconnues membres de la nation, la citoyenneté des femmes ne s'est affirmée qu'avec leur rôle de mères-reproductrices de la nation. En tant que tels, les rôles sexospécifiques n'ont pas cessé de jouer leur rôle mais ont permis l'entrée effective des femmes dans le royaume de la citoyenneté.

Ces définitions ont servi à circonscrire les responsabilités des femme au domaine de la maternité, de la garde des enfants et du foyer. Les rôles et obligations sociales « convenables » façonnées par la construction sociale des sexes peuvent empêcher les individus, en particulier les femmes, de s'adonner à d'autres activités et masquent la multiplicité des rôles que tout individu peut endosser. Les interprétations des rôles sexospécifiques au sein de la citoyenneté sont inévitablement biaisées. En réalité, les hommes et les femmes assument bien toute une gamme de rôles différents au sein de la société, et exercent le pouvoir de différentes manières. Les femmes font de la politique, s'engagent comme soldats et gagnent leur vie, de même que les hommes peuvent militer pour la paix ou s'investir dans un travail social. Pour que la citoyenneté devienne un moyen utile de comprendre les droits et la participation active au sein des sociétés, il est indispensable de reconnaître cette diversité et de la comprendre.

4. Recadrer la citoyenneté du point de vue de l'égalité des sexes dans le domaine du développement

Des universitaires féministes¹ comme Mouffe (1992), Yuval-Davis (1997), Lister (1997, 2001, 2003a, 2003b) et Fraser (2000) ont tenté de remédier à certaines critiques mises en évidence dans la section précédente. Ils ont trouvé des moyens de reformuler le clivage public/privé qui marginalisent les femmes, d'inclure les personnes exclues de la participation et des droits citoyens et ont défini certaines modalités permettant aux femmes de devenir des agents et des acteurs politiques. Les deux sections suivantes montrent comment la révision de la citoyenneté selon une démarche soucieuse de l'équité des sexes a influencé et été influencée par les militants et les acteurs du développement. Elles illustrent la citoyenneté en tant qu'intégration et que pratique sur le plan économique (égalité économique), culturel (normes et valeurs), et personnelle (vie familiale et privée) (Sen 2003).

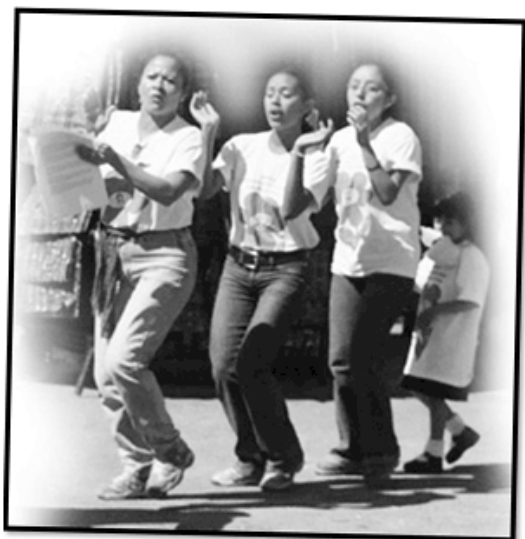
La participation peut être locale, régionale, nationale, ou s'engager sur la scène politique internationale (Kabeer 1994, Sen 2003). La politique nationale est souvent la sphère la plus efficace pour promouvoir l'égalité des sexes et les droits citoyens des femmes. Néanmoins, c'est dans les luttes locales que la majorité des femmes trouvent l'engagement le plus tangible, du fait de leur manque d'expérience en politique formelle, de leurs engagements familiaux et des entraves à leur liberté de mouvement (Lister 1997). Les sections 4 et 5 fournissent de nombreux exemples de pratiques et leçons exemplaires engrangées par divers acteurs dans toute une série de domaines. Celles-ci mènent à des recommandations regroupées dans la section finale.

4.1 Première étape – combattre le clivage public/privé

L'exclusion des femmes reposant sur une interprétation particulière du clivage public/privé, leur inclusion passe nécessairement par une redéfinition des domaines public et privé. Les idées conventionnelles qui relèguent les femmes dans la sphère privée ou domestique mènent à leur exclusion de la politique formelle, des droits, et de toute reconnaissance de leur contribution à la société. Elles peuvent aussi conduire à définir les associations informelles de femmes comme des groupes sociaux non politiques ou des prestataires de services.

¹ Si le féminisme s'en remet aux diverses interprétations de la subordination des femmes et aux actions politiques pour mettre un terme à cette subordination, les courants féministes divergent sur de nombreux points. Je fais référence ici à un groupe spécifique de théoriciens politiques féministes.

4.1.1 Relier les torts « privés » à des solutions publiques – étendre les droits à un ensemble de protections dans la sphère privée



Consacrer la journée internationale contre les violences faites aux femmes au Guatemala. *“Ceci est une nouvelle forme de mobilisation – en organisant des évènements sur la place publique où les familles viennent tous les dimanches goûter leur journée de repos, nous éduquons davantage de gens que si nous défilions avec des pancartes.”* (Organisatrice Luz Mendez).

Grossman, L., 2003, ‘Enough is Enough! Guatemalans protest violence against women’ («Trop, c’est trop ! Les guatémaltèques protestent contre les violences faites aux femmes », *Global Fund for Women Newsletter*. Photo d’Olga Talamante.

La remise en cause du clivage public/privé suppose d’identifier les oppressions « personnelles » de la sphère domestique ou privée – en matière de sexualité, de reproduction et de vie familiale – comme des problèmes structurels de grande ampleur, auxquels le langage des droits citoyens peut apporter une réponse. Cette identification « introduit » d’elle-même toute une gamme d’activités et d’identités écartées des droits de la citoyenneté et étend la capacité des individus à façonner les décisions intimes ou plus générales qui affectent leur vie. Au cours des combats pour la citoyenneté de ces deux dernières décennies, elle a surtout été portée par les militants des droits des femmes et leurs efforts pour faire adopter de meilleures législations et politiques, en vue de protéger les femmes de la violence, en particulier domestique, comme un droit citoyen. Elle s’est aussi exprimée au travers de campagnes sur les pratiques culturelles traditionnelles comme les mutilations génitales féminines, le mariage précoce et d’autres questions privées, internes ou familiales, et une meilleure sensibilisation à leur égard.

L’étude de cas 5.3 donne un exemple de question « privée » comme la sexualité et de sa redéfinition en tant que problème public dans le cadre de la lutte de travailleurs du sexe en Inde pour leur droit à l’organisation politique et contre la discrimination.

4.1.2 Intégrer les besoins sexospécifiques « privés » dans les programmes politiques – étendre les droits à l’accès aux services sociaux et à la protection sociale

Les intérêts sexospécifiques des femmes doivent être définis en tant que combats de la citoyenneté et comme faisant partie du bien commun – comme affectant tous et toutes et dans l’intérêt de tous (Lister

1997). Ceci exige des agences donatrices et des acteurs publics qu'ils valorisent et accordent des moyens à la protection sociale et infantile et aux services (droits économiques et sociaux) et qu'ils répondent aux besoins de sécurité des femmes dans le cadre de projets de développement nationaux et locaux. **L'étude de cas 5.7** fournit un exemple d'utilisation de consultations avec des organisations de femmes sur des documents de stratégie de réduction de la pauvreté pour intégrer les préoccupations des femmes dans de nombreux domaines, dont les services de santé, l'éducation et les droits dans les politiques publiques.

Il convient cependant, en mettant l'accent sur l'inclusion de services de protection sociale et de garde d'enfants de ne pas enraciner les rôles sociaux des femmes en tant que mères et pourvoyeuses de soins. C'est en étendant le champ des politiques aux rôles des femmes en tant que travailleuses et décideuses et en permettant aux rôles d'évoluer au travers de processus de négociation que l'on pourra tirer le meilleur profit des droits et de la participation à tous les échelons de la communauté politique et sociale. **L'étude de cas 5.4** montre des femmes du Brésil empêchées de bénéficier des avantages de l'adhésion à un syndicat car leur travail agricole n'était pas considéré comme « rémunérateur » – elles n'étaient pas considérées comme des travailleuses *doublées* d'épouses et de mères. Les politiques qui répondent aux rôles doubles ou triples des femmes par la protection du travail, des services de garde d'enfant et l'indemnisation du chômage garantiront mieux leurs droits citoyens dans tous les domaines de leurs vies, et non simplement en vertu de leurs responsabilités familiales.

De plus, remettre en cause la nature du « privé » peut contribuer à répondre aux inégalités nées de la réticence de l'État à intervenir dans les affaires privées ou internes. Il est nécessaire de questionner les idées reçues sur les familles et les ménages susceptibles d'avoir une influence dans l'élaboration des politiques (ONU OSAGI 2002). Les inégalités économiques, qui sont liées au problème de la gestion des ressources du foyer, peuvent être publiquement démontrées et élevées au rang de problèmes politiques. **L'étude de cas 5.4** décrit comment l'exclusion des femmes des syndicats est née de l'idée que l'adhésion devait se faire sur la base du foyer. En conséquence, l'homme, en tant que chef du foyer, recevait seul les bénéfices de l'adhésion au syndicat et les activités des autres membres du foyer étaient ignorées.

Étendre les droits signifie donc inclure des droits économiques et sociaux, civiques et politiques, au cœur des définitions de la citoyenneté. Les droits économiques et sociaux sont indispensables pour permettre au potentiel du statut de citoyen de s'épanouir en pratique, dans la mesure où ils fournissent les conditions matérielles nécessaires à l'implication dans les prises de décision et la participation (Kabeer 2002). Ceci a été reconnu dans des textes internationaux comme la CEDAW.

4.1.3 Redéfinir le « politique » pour y inclure la prise de décision et la mobilisation informelle et privée ou communautaire

On réduit souvent la participation politique à celle qui se produit dans les sphères étatiques ou gouvernementales et, dans une moindre mesure, au sein des groupes militants de la société civile. De

nombreux féministes ont souligné que la politique, c'est aussi la capacité de dire son mot dans des décisions de tous niveaux en mobilisant le soutien de son entourage. De nombreuses femmes qui ne participent pas – ou n'ont pas la possibilité de participer – aux structures formelles, s'impliquent réellement dans des réseaux informels et certaines formes de prises de décision. Le fait qu'elles recherchent ces activités et estiment leur travail montre bien que les femmes sont des êtres politiques et que les problèmes des femmes sont un sujet politique. Elles élargissent également les espaces au sein desquels la citoyenneté peut s'exprimer – de vues étroites que la participation citoyenne est une affaire de vote et de candidature aux élections à une vision plus large qui reconnaît les actions informelles et locales. Cette vision plus large peut renforcer le potentiel politique des organisations de femmes et encourager les institutions à les considérer comme de précieuses sources d'information et de contribution pour leur politique.

4.2 Combattre l'exclusion des droits citoyens sur la base du sexe

L'exclusion sur la base du pouvoir et des rôles sociaux étant un des problèmes clé de la citoyenneté, de nombreuses réflexions ont cherché des moyens « d'inclure les exclus ». Reformuler les préoccupations féministes dans le langage de l'inclusion en termes de droits et de participation peut contribuer à une meilleure intégration des femmes et de leurs préoccupations dans la théorie et la pratique du développement.

4.2.1 Comprendre et intégrer différents besoins : les évaluations de besoins

Une des préoccupations centrales des féministes a été de trouver des moyens de prendre en compte le genre et d'autres différences au travers de droits citoyens étendus fondés sur leurs besoins. Comme le souligne Lister (1997) et Mouffe (1992), les individus peuvent s'appuyer sur le potentiel émancipateur de principes universels comme l'égalité, tout en réclamant l'équité dans le respect de leurs diversités. L'analyse sexospécifique peut initier une meilleure compréhension des diverses activités, responsabilités, préoccupations et priorités des hommes et des femmes (ONU OSAGI 2002).

Reconnaître la différence signifie s'écarter des conceptions universelles, homogènes, sur les femmes et leurs intérêts de femmes au profit de leurs expériences réelles. Les besoins des moins puissants dans une société donnée restent souvent inarticulés et des moyens doivent être trouvés pour que les voix habituellement silencieuses puissent s'exprimer. Il convient pour cela de pousser les groupes marginalisés à définir leurs besoins et de s'assurer que les institutions du développement fassent les aménagements nécessaires dans leurs cultures, procédures et pratiques pour se mettre à l'écoute des groupes marginalisés, dont les femmes. **L'étude de cas 5.6** décrit un projet de réforme du droit coutumier en Afrique du Sud dont la tactique a été modifiée suite à une meilleure compréhension des besoins spécifiques, en terme de législation, des femmes mariées sous ce régime.

Les évaluations des besoins sexospécifiques peuvent être menées à tous les niveaux, dans le cadre des campagnes ou interventions. Particulièrement efficaces sont celles qui sont introduites au travers de méthodologies participatives.

Évaluations Participatives de la Pauvreté (EPP) en Tanzanie

Les EPP sont une méthode d'évaluation des besoins appliquée dans de nombreux pays, et très récemment dans le cadre des DSRP. Les EPP sont orientées vers l'inclusion des points de vue des personnes pauvres en politique du développement. Elles cherchent à comprendre les causes de la pauvreté et les circonstances qui la favorise, et quels moyens s'offrent aux individus pour éviter l'appauvrissement ou en sortir. Cependant, les évaluations de besoins qui prennent le foyer comme base de leur analyse sont incapables de prendre la mesure des différences en termes de besoins et de la répartition du contrôle des ressources au sein de la famille. Les équipes en charge d'EPP en Tanzanie ont reconnu l'importance de mener des évaluations de besoins sensibles à la dimension du genre et qui reconnaissent ces différences. Au cours des consultations, ils ont d'abord créé des groupes d'hommes et de femmes séparés pour encourager le débat sur les besoins sexospécifiques, avant de les réunir à nouveau pour débattre des différences et des priorités (Bell 2003).

4.2.2 Augmenter le nombre des femmes – la discrimination positive

Une manière de prendre en compte la différence est de formuler des droits en vue de corriger un désavantage. Ceci peut prendre la forme, par exemple, de politiques de discrimination positive, ou de défense des droits culturels des peuples indigènes. Dans les années 1990, comme les agences du développement se détournaient de la participation au projet, lui préférant la participation aux structures politiques locales et nationales, le problème du manque d'implication des femmes dans la politique formelle est apparu comme un nouveau défi. La politique formelle n'étant pas vraiment perçue comme la « place naturelle » des femmes, des mesures spécifiques comme les quotas ont été mises en œuvre dans de nombreux contextes politiques formels, afin de leur faire une plus grande place. Selon les indications disponibles, un minimum de 30 % de femmes en charge de fonctions politiques serait nécessaire pour influencer sensiblement les politiques (UNDP 2000).

En Afrique du Sud, après l'apartheid, la nouvelle démocratie a vu l'entrée d'une proportion significative de femmes au Parlement national, suite à l'instauration de quotas volontaires (sans obligation légale) de femmes par les partis politiques. Dans certains pays comme le Rwanda, l'Ouganda, l'Inde, le Bangladesh ou le Pakistan, des quotas obligatoires ont permis l'accès d'un grand nombre de femmes aux fonctions municipales. Au niveau régional, l'Union Africaine (UA) établie en remplacement de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) a récemment instauré un quota de 50 % de femmes au sein de sa commission et approuvé la création d'un directoire de promotion du genre, suite à une campagne propagandiste des organisations

de femmes (Nzomo 2003). L'étude de cas 5.2 détaille une campagne de Sister Namibia appelant les partis politiques à accroître le nombre des femmes sur leurs listes.



La Caravana Ciudadana ou « Caravane citoyenne » – un projet de l'organisation associative péruvienne Calandria – se déplace sur les places des principaux villages du Pérou, où elle informe et organise des débats sur les élections à venir. Ici, elle incite les habitants à voter pour des candidats féminines. Photo de Pilar Bobadilla.

Néanmoins, cette approche pose certains problèmes. En premier lieu, si l'engagement d'une masse critique de femmes en politique a des chances raisonnables d'influencer les politiques, les quotas ne doivent pas affranchir les institutions de leur responsabilité de réforme légale. De plus, rien ne garantit que les femmes politiques elles-mêmes introduiront des politiques soucieuses de l'équité entre les sexes. Deuxièmement, l'expérience des femmes entrées en politique formelle confirme l'hostilité des sphères politiques à leur égard ; dans de nombreux cas, les femmes peinent à établir leur légitimité en tant qu'êtres politiques, face à une résistance publique profondément enracinée (Mukhopadhyay 2003). Le manque d'éducation et l'ignorance que de telles opportunités leur sont ouvertes peuvent constituer d'autres obstacles. De même, la course contre la montre, les femmes assumant l'essentiel de l'éducation des enfants, du travail domestique et agricole, limite leur capacité à saisir ces opportunités, même lorsque des lois existent, instituant une discrimination positive.

4.2.3 Intégrer des points de vue soucieux de l'égalité des sexes – élaborer des politiques d'égalités des sexes

L'exclusion doit aussi être combattue au niveau institutionnel. Au cours de la décennie passée, comme il a été dit plus haut, la prise en compte systématique de la dimension de genre a détrôné les programmes ciblés FED dans les institutions du développement, les ministères et les organisations de la société civile comme les O.N.G.

Une politique en faveur de l'égalité des sexes au San Salvador

Au San Salvador, la nouvelle politique d'égalité des sexes vise à promouvoir les intérêts des femmes et l'égalité des sexes dans l'ensemble des activités du conseil municipal. Elle propose des actions dans les domaines de la participation citoyenne, de l'éducation, de la culture, du travail, de la santé, de la sécurité, de l'infrastructure et des services. Elle reconnaît également l'importance d'examiner l'organisation et la démarche du conseil municipal lui-même, dans le souci de l'égalité des sexes. Pour que l'intégration des genres soit effective, des points focaux sur le genre ont été établis d'un bout à l'autre de la structure du conseil et 40 % du personnel a bénéficié d'une formation sur le genre. Parallèlement, des campagnes de sensibilisation du public sur les questions relatives au genre ont été menées et des espaces de participation et de consultation citoyennes ont été créés. Cette politique a d'ores et déjà permis une meilleure reconnaissance des préoccupations sexospécifiques dans la politique du conseil et a renforcé le soutien aux revendications des femmes sur l'ensemble de la commune (Clulow 2003).

Pour une étude de cas plus approfondie de la politique d'égalité des sexes au San Salvador, se reporter à la section 3.4 de la boîte à outils de ce kit.

L'intégration de la dimension du genre dans les gouvernements nationaux est souvent pilotée par des structures nationales en charge des questions féminines, instaurées par les gouvernements dans divers contextes nationaux (ONU OSAGI 2002). **L'étude de cas 5.7** illustre l'introduction d'une démarche soucieuse de l'équité entre les sexes en politique nationale, au travers du DSRP rwandais. Le dispositif national a joué un rôle central dans ce processus, en offrant aux femmes une tribune citoyenne pour influencer la politique de l'État en matière de réduction de la pauvreté.

Budgétisations soucieuses de l'égalité des sexes

L'élaboration de budgets soucieux de l'égalité des sexes représente un outil concret d'intégration du genre. Les budgets qui prennent en compte la dimension du genre peuvent faire avancer les objectifs de l'égalité des sexes et les intérêts des femmes dans tous les domaines de décision politique et de planification en développement. L'analyse des ventilations budgétaires existantes et de leur impact distinct sur les hommes et les femmes peut illustrer l'absence de prise en compte des besoins des femmes et des discriminations à leur égard, en particulier en dehors de secteurs comme la santé et l'éducation. Les budgets soucieux de l'équité entre les sexes sont de nature à encourager une répartition des ressources qui reflète les besoins des femmes comme ceux des hommes dans tous les secteurs. Ils peuvent aussi garantir l'attribution d'un financement à certaines politiques spécifiques en direction du genre. Les budgets soucieux de l'équité des sexes ne sont pas seulement des outils d'intégration du genre ; ils sont aussi un instrument considérable pour la pratique de la citoyenneté. Les processus de budgétisation des finances publiques accessibles aux citoyens représentent un moyen de pression et de propagande utile aux mains des citoyens pour rendre les gouvernements comptables du respect de leurs engagements envers les besoins des femmes comme en terme de politiques en faveur de l'égalité des sexes (Hofbauer Balmori 2003).

Néanmoins, l'intégration du genre ne doit pas exclure les stratégies ciblées visant à promouvoir les droits des femmes et leur autonomisation. Ainsi, les initiatives qui encouragent la création de réseaux de femmes ou proposent des formations pour sensibiliser les fonctionnaires et les décideurs politiques au problème de la violence domestique ou d'autres discriminations sexospécifiques demeurent-elles indispensables ; citons également celles qui ciblent les femmes pour l'octroi d'une aide financière, comme les projets de micro-crédit (ONU OSAGI 2002).

L'intégration systématique de la dimension du genre illustre l'engagement des institutions envers l'égalité sous l'effet de la pression des citoyens. La mobilisation des femmes et d'autres groupes exclus de la société civile, leur capacité à faire pression sur les états et les décideurs politiques sont des éléments essentiels d'une citoyenneté active.

4.3 Se mobiliser pour le changement – promouvoir une citoyenneté soucieuse de l'égalité des sexes active

Le droit de posséder un droit, de faire entrer les besoins en politique, d'influencer des processus de prise de décision plus généraux qui affectent notre vie ainsi que le droit d'agir sont essentiels au projet de l'égalité en développement (Mukhopadhyay 2003). La réflexion théorique s'est beaucoup interrogée sur les moyens de permettre aux groupes opprimés de se saisir de leurs droits citoyens pour participer aux prises de décision, comme un prérequis à la jouissance d'autres droits (Mouffe 1992, Lister 1997). Construire des formes de citoyenneté plus inclusives exige des processus de réforme qui transcendent l'analyse politique pour

intégrer les mouvements sociaux et la politique qui se mène au quotidien dans les luttes locales. Intégrer ces conceptions au sein du développement offre un moyen d'inciter les pauvres et les personnes marginalisées, femmes comprises, à demander des comptes aux institutions (Jones and Gaventa 2002).

La Plate-forme pour l'action de Beijing a été formulée lors de la quatrième conférence mondiale sur les femmes en 1995 puis adoptée par quelques 189 pays. Beijing a fondé l'activisme d'ONG et de mouvements de femmes dans de nombreuses régions du monde. Elle a ouvert une nouvelle ère de création de réseaux féministes transnationaux qui ont joué un rôle-clé dans la promotion de réformes institutionnelles et d'avancées vers l'intégration du genre en développement, comme dans de nombreux autres domaines de politique publique (True and Mintrom 2001). Cette mobilisation internationale a rejoint certaines luttes nationales et locales qui s'appuient sur des instruments internationaux pour inciter les gouvernements à prêter une oreille plus attentive aux préoccupations des femmes.

4.3.1 Sensibiliser davantage au problème de l'exclusion

Comme d'autres formes d'exclusion, l'exclusion sur la base du genre opère en entraînant les exclus à percevoir leur exclusion comme naturelle – comme s'il n'y avait pas d'autre alternative. Souvent, l'autonomie des femmes est limitée par l'autorité masculine et les contraintes de leur emploi du temps, du fait de la division inégale du travail entre les sexes. Il faut cependant souligner que les femmes peuvent vaincre ses obstacles et y parviennent, et que l'on peut être soumis à une subordination et trouver tout de même les moyens d'agir pour remédier à des situations de pauvreté et d'inégalité (Lister 1997).

Une première étape passe par la prise de conscience des individus que leur exclusion est une injustice et que les choses peuvent changer. À leur tour, l'action et les succès des luttes revendicatives renforcent l'idée qu'un changement est possible et qu'il vaut la peine de se battre. De nombreuses études de cas de la section 5 illustrent l'importance du travail de vulgarisation dans les luttes pour les droits citoyens. **L'étude de cas 5. 2** sur le Manifeste des femmes de Namibie, retrace une campagne qui a su recueillir un large soutien en sensibilisant la population au problème de l'exclusion sociale des femmes et en donnant un large écho aux réussites du projet au fur et à mesure qu'elles se produisaient.

4.3.2 Soutenir les groupes de femmes et les ONG

Des évolutions culturelles fondamentales sont nécessaires pour valoriser les femmes dans l'action et la prise de décision politiques – comme des individus responsables, capables d'« initiatives ». Dès lors que les femmes commenceront à agir politiquement (au sens large), leur perception d'elles-mêmes en tant qu'acteurs politiques s'en trouvera renforcée. Cette perception de soi est le pivot d'une citoyenneté active et de la transformation sociale. L'organisation des citoyens est une force essentielle en développement. Des groupes de combat comme les organisations et mouvements de femmes (Mukhopadhyay *et al.* 2003) peuvent permettre à des individus d'examiner ensemble leur situation d'exclusion et de subordination et de mener des actions pour y remédier. Nombre d'exemples de ce rapport prouvent que les efforts de

promotion, le travail d'influence, de propagande et de sensibilisation peuvent influencer l'État et certaines institutions comme la famille et le marché.

Ces mouvements ont besoin de personnel formé et expérimenté et d'un renforcement des capacités pour leur permettre de définir des stratégies à long terme. La communautique régionale et la constitution de réseaux entre les différents groupes et mouvements sont indispensables à la mise en commun des ressources et des informations et à la réalisation de projet conjoints. Une telle création de réseaux ne viendra pas seulement en soutien et en renfort des organisations, elle aidera aussi à donner la priorité aux problèmes régionaux communs et à écarter les programmes définis par les bailleurs de fonds (Lawson 2003). Néanmoins, les ONG qui militent en faveur de l'égalité des sexes doivent aussi prendre conscience que leurs actions peuvent être déstabilisantes et provoquer des réactions d'hostilité dans les rangs des décideurs politiques comme au sein de la population en général. Les gouvernements ont le pouvoir de retirer aux organisations tout ou partie de leurs outils et de leur moyens, comme ils ont pu le faire en Afrique centrale, de crainte que les ONG n'encouragent les populations à les défier (Lawson, 2003).

4.3.3 Créer des espaces d'interaction entre citoyens et institutions

Si l'émergence et le soutien des voix féminines au sein de la société civile incombe aux femmes, elles doivent aussi être en mesure d'exprimer leurs revendications et de se faire entendre des institutions fondamentales. Or, ces institutions font souvent la sourde oreille. Pour y remédier, les luttes individuelles et collectives de la société civile en vue d'étendre et de faire respecter les droits citoyens doivent s'accompagner de processus de gouvernance capables de saisir ces voix et de les incorporer au cœur des institutions et des politiques.

Pour que citoyenneté rime avec gouvernance, des espaces doivent être créés au sein desquels les individus pourront définir et exprimer leurs besoins et leurs aspirations. Ceci peut constituer un domaine d'activité majeur pour les travailleurs du développement. Les consultations sur les politiques ou celles qui sont requises dans l'élaboration des DSRP peuvent fournir de tels espaces. Les **études de cas 5.6** et **5.7** décrivent des points d'entrée pour l'instauration d'un dialogue sur les politiques, dans le cadre d'une réforme législative (5.6) et des DSRP (5.7). Ces deux initiatives ont su prendre en compte les inégalités de genre qui influencent les politiques et dressent certains obstacles à la participation.

Budgétisation participative selon une démarche soucieuse de l'égalité des sexes à

Recife

Dans la ville de Recife, au Brésil, le conseil municipal a cherché à élargir la participation des femmes dans le cadre des consultations populaires où se discute le budget municipal ; un service de garde d'enfants a été mis en place au moment des réunions budgétaires et des efforts entrepris en vue d'augmenter la proportion de femmes dans les différents comités budgétaires. Les questions féminines ont également été introduites dans le budget comme un domaine à part entière. Les succès de cette initiative sont en grande partie l'œuvre de la « Coordination des femmes » au sein du conseil municipal, laquelle a pris une part active dans la direction du processus et su établir une collaboration étroite avec la société civile et les militants des droits des femmes. L'élection d'une municipalité de gauche soucieuse d'inscrire les inégalités de genre et l'exclusion sociale au rang de ses priorités a aussi eu son importance. Ce changement d'administration a ouvert de nouvelles possibilités d'intervention dans le domaine de la politique publique (Butto Zarzar 2003).

Ces études de cas montrent toute l'utilité d'examiner soigneusement les points d'entrée et les stratégies et de se saisir des opportunités offertes par le contexte extérieur pour agir. Les retombées des luttes pour les droits dépendront nécessairement des personnes qui s'y impliquent, de l'autorité et de la légitimité qu'elles sauront revendiquer ou établir, de leur position dans les structures politiques et de leur influence politique (Fraser 1987 cité par Lister 1997). L'action conjointe des militants de l'égalité des sexes et des responsables politiques est d'importance pour une réforme politique réussie.

Il convient de réviser la politique et la planification en développement pour passer d'une démarche d'experts à une meilleure prise en compte des perceptions des personnes marginalisées dans la définition de leurs préoccupations, la recherche de solutions, et l'action pour transformer leur vie. Pour une interaction fructueuse entre citoyens et institutions de gouvernance, les bénéficiaires désignés du développement doivent pouvoir devenir des agents politiques capables d'intervenir pour définir des politiques, et disposer d'un meilleur accès aux ressources et aux processus de décision (Jones et Gaventa 2002).

4.4 Construire le changement

Les idées jouent un rôle très important dans notre perception du monde. Elles influencent notre vision des possibles et notre manière d'agir. Il est donc vital de questionner les pratiques, mais aussi les idées qui sous-tendent certaines pratiques oppressives à l'égard des femmes. Lutter pour la citoyenneté, ce n'est pas seulement intégrer les femmes et les personnes marginalisées dans un système inégal qui resterait inchangé ; c'est « repousser les frontières » et remettre en cause la base même de l'inclusion sociale, les règles qui président à la répartition des ressources et les systèmes qui mènent à cette inégalité.

Recadrer la citoyenneté selon une démarche soucieuse de l'équité des sexes a permis à toute une gamme d'acteurs de répondre à certaines questions clés du développement comme la pauvreté et l'inégalité, avec des succès variables, selon le contexte. Les études de cas de la section 5 regroupent d'autres exemples concrets, dans un contexte spécifique, de telles reformulations. Illustrer les luttes pour la citoyenneté au travers d'études de cas permet de souligner l'importance des facteurs historiques, sociaux et politiques dans la compréhension du phénomène d'appartenance communautaire et de ce qu'elle recouvre en réalité.

5. Études de cas

Les études de cas de cette section explorent diverses expériences d'emploi de la citoyenneté en vue de promouvoir certains objectifs comme l'équité des genres et la justice sociale. Dans chacune de ses études, les individus concernés occupent différentes positions, toutes marginalisées sur la base d'inégalités liées à leur sexe, leur race, leur appartenance ethnique ou sociale ; ils sont souvent victimes d'une double exclusion.

Comme le note Chantal Mouffe (1992), l'intégration à part entière est un processus, quelque chose à l'horizon que nous cherchons sans cesse à atteindre. Les études de cas mettent en relief, dans différents contextes, des espaces de luttes pour la citoyenneté, luttes soutenues par toute une gamme d'acteurs du développement. Comprendre les différentes formes d'exclusion sexospécifique doit permettre aux responsables politiques et aux planificateurs de rechercher et de trouver des moyens pour remédier à l'accès inégal au pouvoir et aux ressources.

5.1 Combattre le déni d'accès à une citoyenneté nationale pleine et entière : Femmes du monde arabe (*Women in the Arab World*²)

5.1.1 Exclusion de la citoyenneté nationale intégrale

Comme nous l'avons montré dans la section 2, la citoyenneté de la nation est la première définition de la citoyenneté, née de la pensée politique occidentale. Elle établit aussi le droit à la protection dans le cadre de la législation nationale. Dans de nombreux pays arabes d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, le droit de transmettre sa nationalité, et la citoyenneté qu'elle implique, ne s'applique qu'aux hommes. Les femmes ne peuvent transmettre leur nationalité à un mari « étranger » ou à des enfants nés d'un mariage avec un conjoint d'une autre nationalité. Dans ce cas-là, les maris restent des citoyens étrangers et les enfants ayant obligation de prendre la nationalité de leur père, ils deviennent étrangers dans le pays de leur mère.

La Campagne du droit des femmes à la nationalité (Women's Right for Nationality Campaign) , organisée par le Projet de liaison et d'information sur le genre pour la région du Machreq/Maghreb (MacMag GLIP), a rassemblé des femmes de divers pays contre leur exclusion du statut de citoyennes à part entière. Des études ont été menées pour juger de l'impact sur les familles de cette exclusion des femmes du droit de transmettre leur nationalité à leur mari et à leurs enfants, le but étant d'utiliser ces informations pour faire pression sur les états et les contraindre à leur accorder ce droit.

² Étude de cas tirée du Projet de liaison et d'information sur le genre pour la région du Machreq/Maghreb 2003.

5.1.2 Accorder aux femmes tous les droits et attributs de la citoyenneté nationale

- Le statut légal des enfants, « étrangers » dans le pays de leur mère, engendre toutes sortes de complications au moment des déclarations de naissance ou pour établir des documents de voyage à leur nom, démarches qui doivent être remplies par le père à son ambassade.
- Les maris et les enfants étrangers ne peuvent prétendre à l'assurance-maladie, aux prestations sociales ni, dans certains pays, à l'héritage. Les maris étrangers peuvent se voir refuser le droit de travailler dans le secteur public. Ils ont souvent des difficultés à trouver du travail dans le secteur privé et n'ont pas le droit d'accéder à la propriété.
- Lorsque les pères n'ont plus le droit légal de rester dans le pays de la mère, les enfants sont contraints de partir avec eux. Il arrive, lorsque les pères sont expulsés du pays de la mère à la suite de troubles politiques, que mère et enfants soit séparés. Les femmes vivent souvent dans la peur que leur mari parte avec leurs enfants et restent parfois prisonnières de mariages violents et malheureux pour ne pas les perdre.

Macmag GLIP s'est appuyé sur la CEDAW pour inciter le gouvernement à prendre des mesures, avançant que le refus d'accorder la pleine citoyenneté aux femmes bafouait les droits inscrits dans la convention.

5.1.3 Résultats

Le déni des droits civiques et politiques a des conséquences en terme d'accès à certaine prestations économiques et sociales. Les représentations du citoyen national légitime, à part entière, conditionnent l'accès aux ressources et à la protection. Dans les systèmes politiques actuels, il est essentiel que les femmes jouissent du statut de citoyennes de plein droit et à part entière, comme un prérequis pour l'accès à tous les autres domaines de droits et de prestations.

Les activités de la campagne ont démontré que les relations entre l'état et les femmes pouvaient évoluer. Les femmes impliquées dans la campagne ont pris conscience de leurs droits et sont devenues des acteurs politiques, riches de l'expérience d'avoir mené une campagne pour une réforme légale. L'initiative a conduit de nombreuses organisations de base à réorienter leurs activités, de préoccupations locales à l'adoption d'un profil politique formel en lien avec les questions nationales.



“Ma mère est égyptienne... La nationalité est mon droit”

Page de couverture de l’Egyptian Association for the Development and Enhancement of Women (ADEW) (Association égyptienne pour le développement et l’avancement des femmes) Rapport annuel, 2001.

5.2 Reformuler les droits pour contrebalancer les désavantages : Sister Namibia et le Réseau du manifeste des femmes namibiennes (Namibian Women’s Manifesto Network³)

5.2.1 Les femmes exclues de la participation politique formelle

Les obstacles à la participation des femmes en politique formelle reposent sur des conceptions et pratiques sociétales et culturelles, qui attribuent un ensemble de rôles et de relations jugées convenables à chaque sexe. Les femmes ont donc peu de chances d’entrer dans les institutions politiques majeures. Parfois, des femmes d’exception ont servi en tant que premier ministre – Margaret Thatcher au Royaume-uni ou Indira Gandhi en Inde. Néanmoins, ces avancées n’ont guère été suivies d’effets, dans la mesure où leurs ministères comme leurs parlements n’ont jamais compté un grand nombre de femmes.

L’action collective des femmes peut faire évoluer les perceptions du public, accroître la visibilité des femmes en tant que corps électoral et démontrer que les femmes ont un rôle public. Sister Namibia, une organisation non gouvernementale de femmes, a dirigé une coalition d’organisations de citoyens-nes et d’ONG – the Namibian Women’s Manifesto Network (NWMN) – dans le cadre d’une campagne pour accroître la participation des femmes en politique formelle.

5.2.2 Stratégies

La première étape consistait à mobiliser les femmes au plan national à l’occasion de la campagne électorale de 1999. L’élection se déroulait selon un mode de scrutin à la proportionnelle, dans lequel les partis politiques présentent des listes de candidats et les électeurs votent pour le parti et non pour un individu. La campagne appelait les partis politiques à accroître le nombre de femmes en position de

³ Étude de cas de Mukhopadhyay 2003 et Mukhopadhyay, Meer and Appel 2003.

candidates sur leurs listes. Les partis politiques ont répondu positivement et la représentation des femmes au parlement est ainsi passée de 19 à 26 %.

Ce succès servit de tremplin pour la deuxième phase de la campagne. Le NWMN estima qu'il ne pouvait espérer maintenir ou accroître la représentation des femmes dans la sphère politique traditionnelle en s'en remettant à la seule bonne volonté des partis. Il lança donc une campagne pour l'introduction d'une représentation paritaire dans la loi électorale namibienne, à chacun des trois échelons de gouvernement. Cette campagne a mobilisé des femmes de toute la Namibie, au coude à coude pour élaborer un projet de loi et mener tout un travail d'influence pour une représentation paritaire des femmes au sein des pouvoirs local, provincial et national. 3500 personnes dans 105 ateliers locaux de 55 villes et villages s'y sont employées. La campagne :

- a renforcé la capacité d'organisation des femmes ;
- a permis aux femmes de se percevoir comme des citoyennes et des agents politiques
- a développé des compétences juridiques au sein des équipes de militantes.
- a politisé la question de la participation des femmes en politique formelle auprès de l'opinion publique namibienne.

5.2.3 Résultats

La domination coloniale et l'apartheid ont longtemps privé la population noire de Namibie de droits citoyens. Pour la majorité de la population noire, les droits civils étaient donc relativement récents. La campagne de Sister Namibia a créé une nouvelle prise de conscience des droits civils et politiques en général, et des droits des femmes en particulier. La campagne a combattu les visions selon lesquelles les femmes ne seraient pas des acteurs politiques et les problèmes des femmes ne seraient pas des problèmes politiques, ni du domaine public. À l'issue de la campagne, le NWMN est devenu un point d'ancrage pour l'organisation locale et nationale et les femmes y ont gagné une nouvelle compréhension de la politique, ainsi que des notions d'organisation politique. Comme l'a exprimé une des femmes : « Dans notre ville, les femmes ont d'abord pensé que la politique, c'était pour les hommes, pas pour les femmes. Maintenant qu'elles ont compris qu'elles pouvaient participer à n'importe quelle activité politique, elles pensent qu'elles peuvent devenir conseillères et gouverneurs » (Mukhopadhyay 2003: 47).

Pour d'autres pistes sur les moyens d'instaurer la parité des femmes au sein du gouvernement national, voir section 4.2 de la Boîte à outils de ce kit.

5.3 Faire entrer le privé dans le domaine public : les droits des travailleurs du sexe en Inde ⁴

5.3.1 L'exclusion sociale

Le clivage public/privé exclut les femmes de la citoyenneté en rejetant certains problèmes comme le sexe et la sexualité hors du champs politique ; dans le cas des travailleuses du sexe, le problème se complique encore. Le travail sexuel déplace les relations sexuelles de leur place « normale » dans l'intimité du mariage pour en faire une relation commerciale ou le sexe s'achète et se vend. Les travailleuses sexuelles sont exclues de ce qui est considéré comme la société « normale », de l'accès aux prestations sociales et à la protection de la loi. Des restrictions morales et légales ostracisent et mettent hors-la-loi le travailleur du sexe comme un sans-droits qui, même, ne devrait pas exister.

Durbar est une association d'organisations autonomes de travailleurs du sexe comptant environ 60 000 membres au Bengale occidental, en Inde. Du fait de l'exclusion sociale des travailleurs du sexe, l'organisation a dû mener un immense combat pour affirmer son droit à l'existence et faire campagne contre la négation flagrante des droits des travailleurs à la participation sociale et politique.

Un des problèmes soulevés par Durbar était l'absence de prise en compte des besoins et des intérêts des victimes des réseaux d'exploitation sexuelle dans les débats sur le trafic sexuel international, lesquels étaient limités dans leur compréhension comme dans les solutions proposées. Ils conduisaient, par exemple, la police, les travailleurs sociaux et les ONG à s'embarquer dans des opérations « de sauvetage » où les travailleurs du sexe étaient emprisonnés dans des centres de rétention, dans des conditions hors de leur contrôle et assez semblables à celles de l'exploitation forcée. Il est fréquent que les travailleurs du sexe théoriquement placés sous la protection de l'État soient victimes d'abus sexuels. De plus, l'État remettait souvent les travailleurs du sexe à la garde de « tuteurs » qui les infantilisaient ou les entraînaient dans une nouvelle spirale d'exploitation, étant parfois eux-mêmes tenanciers de maisons closes.

5.3.2. Donner aux travailleurs du sexe leur place légitime dans la société

L'initiative de Durbar s'est déroulée au travers d'entretiens et de discussions de groupe par thèmes menés par et pour les travailleurs du sexe – processus qui a permis d'établir de nouvelles définitions du travail, des droits et de l'individualité. Elles ont abouti à cette conclusion que si le travail sexuel était considéré comme un travail et reconnu légalement et socialement au même titre que les autres, l'exploitation et le harcèlement des travailleurs du sexe s'en trouverait affaibli.

Durbar a ensuite noué des alliances avec la police et les pouvoirs locaux dans un effort de rendre les institutions étatiques plus sensibles aux besoins des travailleurs du sexe. En 1999, l'organisation a instauré des Conseils d'autorégulation pour promouvoir les droits des travailleurs sexuels et les intégrer dans les

⁴ Étude de cas de Mukhopadhyay 2003 et Mukhopadhyay, Meer and Appel 2003.

projets de développements locaux. Les travailleurs du sexe et les militants de Durbar constituent 60 % de l'effectif de ces conseils, les 40 % restants se répartissant en représentants élus, représentants de l'État, juristes et médecins. Pour ouvrir des espaces permettant aux travailleurs du sexe d'échanger leurs vues avec d'autres organisations de la société civile, Durbar a également organisé des ateliers, des séminaires, des conférences nationales et gouvernementales et une *mela* (foire). Ces activités ont été largement couvertes par la presse écrite et électronique où les travailleurs du sexe sont apparus pour la première fois comme des êtres humains « normaux », engagés dans une série de débats.

5.3.3 Résultats

L'enquête menée par Durbar a fourni des éléments que des personnes extérieures auraient eu bien du mal à mettre au jour, comme l'idée que les travailleurs du sexe sont des travailleurs et doivent en tant que tels disposer du droit de s'organiser. La solution proposée par Durbar contre le trafic sexuel reposait dans la déstigmatisation de ce travail et la réglementation des conditions de travail. Durbar a bousculé les idées mais aussi les pratiques liées à la marginalisation et l'exclusion des travailleurs du sexe et questionné à la fois la distinction entre public et privé et les définitions de la politique et de ceux qui s'y engagent.

5.4 Remettre en cause les rôles socialement dévolus aux femmes : les droits des femmes rurales au Brésil⁵

5.4.1 Les femmes exclues de la reconnaissance en tant que travailleuses et du droit à la terre

Au Brésil, jusque dans les années 1980, les travailleuses agricoles n'étaient pas reconnues en tant que telles par les syndicats ou l'État. Leur travail agricole était perçu comme un travail familial, une extension du travail domestique non rémunéré. Non seulement les travailleuses agricoles n'avaient pas de protection sociale mais en plus, elle ne pouvait adhérer aux syndicats car l'affiliation était limitée à un membre par foyer, à savoir le chef de famille. Les conceptions véhiculées dans la loi et la culture que seul un mari peut représenter le foyer et en gérer les biens ont amené le Mouvement des sans terres (MST), à ses débuts, à ignorer également le droit des femmes de posséder de la terre. Le MST considérait la question des femmes comme secondaire et incompatible avec les problèmes de classe. Les adhérentes du MST qui tentaient de mettre en avant leurs préoccupations se voyaient conseiller par sa direction de rejoindre le mouvement autonome des femmes. Les droits des femmes en tant que travailleuses étaient donc ignorés aussi bien par l'État, les syndicats que les mouvements sociaux.

5.4.2 Inclure les femmes dans le droit du travail et la réforme agraire

Dans les années 1980, le Brésil est passé d'une dictature militaire à un régime démocratique. Dans tout le pays, les femmes ont saisi cette occasion pour s'organiser sous le drapeau d'un mouvement autonome (citoyen) des femmes rurales : le MMTR (Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais do Nordeste),

⁵ Études de cas extraite de Deere 2003.

mouvement des mères travailleuses rurales du Nordeste. Mécontentes du mépris dans lequel les fédérations syndicales tenaient leurs attentes, les travailleuses ont rejoint le mouvement autonome des femmes rurales, lequel a fourni une plate-forme à leur campagne en vue de pousser les syndicats à mieux prendre en compte leurs intérêts. En 1988, les campagnes du MMTR ont conduit à l'inscription du droit des femmes à posséder la terre dans la nouvelle constitution brésilienne. L'égalité formelle en cette matière n'a pas suffi à augmenter le nombre de femmes en possession effective de la terre. Si la propriété conjointe était une possibilité légale, elle n'était pas obligatoire et ne fut jamais appliquée. De plus, la loi comportait une discrimination à l'égard des femmes chefs de famille, considérant que les femmes ne pouvaient gérer une ferme sans la présence d'un homme.

Ce n'est que lorsque l'exclusion des femmes commença à avoir des conséquences pratiques dans la codification des dispositions de la réforme agraire que le MST et l'État commencèrent à se pencher sur le droit des femmes à posséder la terre. Les femmes s'étaient rendues indispensables au processus de réforme agraire par leur engagement croissant dans les règlements concernant la terre et dans les luttes aux côtés des hommes du Mouvement des Sans Terres. En 2001, l'État répondit à la pression des syndicats et du mouvement social en adoptant des mécanismes spécifiques en vue de permettre aux femmes d'accéder à la terre et de prendre toute leur place dans la réforme agraire.

5.4.3 Conclusions

Cette étude de cas illustre l'échec des décideurs au sein et à l'extérieur de l'État à reconnaître les rôles multiples des femmes dans la société, qui ne se cantonnent pas à ceux de mère et de pourvoyeuse de soins. Les femmes rurales ont bousculé les constructions légales, sociales et culturelles qui les définissent par rapport aux membres masculins de leur famille et non en tant qu'individus autonomes, capables de signer un contrat de travail, d'adhérer à un syndicat ou de posséder la terre. Elles ont utilisé l'espace ouvert par l'émergence de la démocratie au Brésil, et le champs d'intervention offert par l'établissement d'une nouvelle constitution. Elles ont également tissé des liens avec d'autres organisations de femmes et noué un partenariat avec une agence gouvernementale dans le cadre de leurs campagnes. Elles ont compté sur leur organisation autonome pour renforcer leurs positions au sein des syndicats et du MST.

Tout en s'engageant dans les processus constitutionnels et mesurant l'importance des droits légaux, l'organisation des femmes rurales prenait aussi conscience des limites de l'égalité formelle. Elle a su contraindre l'État à réviser les dispositions qui faisaient obstacle au droit des femmes sur la terre, après s'être assurée du soutien des mouvements les plus influents. Elle a ainsi obtenu des droits réels à la terre pour des raisons d'efficacité, ayant clairement démontré que la réussite de la réforme agraire passait par les femmes en tant que participantes égales et estimées.

5.5 Reformuler la citoyenneté : combattre l'exclusion des femmes indigènes du Chiapas, au Mexique⁶

5.5.1 L'exclusion des femmes indigènes des cultures dominantes et autochtones

Depuis les années 1970, la question de l'autonomisation des femmes indigènes a trouvé le soutien d'ONG, de partis politiques, d'universitaires et de militants religieux engagés dans le combat pour le droit à la santé génésique, le respect des droits humains et civiques des femmes et contre la violence. Toutefois, ces combats ont pris une signification nouvelle dans le cadre de la lutte politique zapatiste pour faire reconnaître la culture et les droits politiques des indigènes dans la constitution nationale.

Le mouvement zapatiste au Mexique s'est attaché à faire reconnaître les droits politiques et culturels indigènes dans la constitution nationale. Au sein des groupes indigènes, tous ne sont pas égaux et les femmes sont souvent traitées comme des subordonnées, avec un moindre accès que les hommes aux ressources, au pouvoir et à l'autorité. Au sein du mouvement zapatiste, les femmes se retrouvent dans une situation de devoir mener un double combat : l'une aux côtés des hommes de leur groupe, contre l'État, pour le respect de leur culture ethnique ; l'autre contre leur subordination en tant que femmes.

5.5.2 Stratégies

Le mouvement zapatiste a créé un espace pour un mouvement des femmes zapatistes, qui a lancé le débat sur les droits des femmes indigènes et les discriminations et inégalités sexospécifiques dont elles sont victimes. Mobilisées au sein des coopératives, des organisations régionales et des municipalités autonomes zapatistes, les femmes ont adopté les «lois révolutionnaires des femmes », qui remettent en cause leurs rôles traditionnels et l'oppression dont elles sont victimes au sein de leur communauté. Leurs revendications portent sur l'éducation, la violence domestique, leur exclusion des assemblées communautaires et des droits sur la terre. Elles ont questionné le gouvernement, la société et les modèles économiques qui maintiennent les peuples indigènes dans la pauvreté et ont aussi appelé à la transformation des relations de pouvoir sexospécifiques au sein de la famille. Cette démarche impliquait de poser des revendications auprès de l'État et de bousculer les pratiques traditionnelles au sein des groupes indigènes.

5.5.3 Conclusions

Si les hommes commencent à accepter le droit des femmes à participer aux organisations et si des avancées et des gains ont été obtenus, des résistances s'expriment aussi de la part de la famille et de la communauté, comme au sein du mouvement zapatiste. Pour que les femmes bousculent les liens d'oppression familiaux et communautaires sans perdre le soutien financier et émotionnel dont elles ont besoin de la part des membres masculins de la famille et de la communauté, elles doivent disposer d'un pouvoir de négociation suffisant et d'une relative autonomie par rapport à ces derniers.

⁶ Étude de cas extraite de Cortez Ruiz 2004. Voir aussi Dominguez 2001.

Le cas du mouvement des femmes zapatistes est un combat dans le combat. Il montre l'existence de divers niveaux d'inclusion et d'exclusion de la part de différents groupes. Si les hommes et les femmes indigènes luttent pour leur inclusion dans les droits de la citoyenneté, nombre de préoccupations sexospécifiques des femmes et la question de leur subordination en tant que femmes, en particulier dans la sphère privée, n'ont pas été abordées dans les campagnes. En travaillant au sein du mouvement zapatiste, les femmes ont trouvé un tremplin pour faire prendre conscience de leurs droits et commencer à créer une force politique en tant que femmes. Les femmes indigènes sont aujourd'hui mieux conscientes de leurs droits, même dans les communautés éloignées. Il s'agit entre autres des droits à la participation politique et de différentes formes de citoyenneté qui reconnaissent les problèmes spécifiques liés à leur genre.

5.6 Définir des droits en fonction des besoins : réformer le droit coutumier du mariage en Afrique du Sud⁷

5.6.1 Inégalité au sein du mariage de droit coutumier

Dans le droit coutumier d'Afrique du Sud, le statut de mineures des femmes limite leur capacité à se lier par contrat ou posséder une propriété et les rend dépendantes de leur mari. Ceci constitue une entorse à leurs droits effectifs en tant que citoyennes à part entière, jouissant des mêmes droits que les hommes. Le régime du droit coutumier est le produit d'une longue histoire de collaboration entre les administrateurs coloniaux et les élites indigènes, qui a conduit à l'existence d'un ensemble de lois pour les colonisés et d'un autre pour les élites coloniales blanches. Le droit coutumier limite donc les droits des femmes sud-africaines noires, qui vivent en majorité dans les anciens bantoustans ruraux, dans des situations de pauvreté. Cette situation entraine en conflit avec la nouvelle constitution adoptée en 1994, garantissant l'égalité des genres.

5.6.2 Stratégies

En Afrique du Sud, la fin de l'apartheid a ouvert de nouveaux espaces politiques à la réforme législative. Le droit coutumier représentait, selon le mouvement des femmes rurales d'Afrique du Sud, un domaine de réformes crucial. Un projet de recherche sur le genre conduit par le RWM et le Centre d'études légales appliquées (CALs) a tenté d'intervenir dans le processus de réforme législative pour aligner le droit coutumier du mariage sur la clause d'égalité inscrite dans la constitution. Pour ce faire, le projet a dû définir les besoins des femmes en terme de droit coutumier comme un préalable à l'établissement de leurs droits. Il lui a fallu se familiariser avec le processus de réforme législatif et les institutions fondamentales – la Commission de réforme législative sud-africaine et le Parlement national. Si le climat général au sein du gouvernement était favorable aux objectifs d'égalité des genres, le RWM et le CALs devaient aussi tenir compte du fait que l'application de la loi dépendrait des chefs, des représentants officiels et des pratiques

⁷ Étude de cas extraite de Mukhopadhyay 2003 et Mukhopadhyay, Meer and Appel 2003.

culturelles au sein des communautés et des familles, pour qui les femmes demeuraient subordonnées aux hommes.

Comme le RWM et CALS en firent l'expérience, la polygamie (pratiques autorisant un homme à prendre plusieurs femmes) s'avéra un sujet particulièrement controversé. Les militants féministes et le RWM pensaient que la polygamie faisait obstacle à l'égalité des femmes au sein de la famille de la société et devait donc être interdite. Cependant, à l'une des réunions, une chercheuse remarqua qu'une partie des femmes restaient assises, regardant silencieusement la masse des membres qui dansaient en scandant « un homme, une femme ». Elle demanda à ces femmes pourquoi elles étaient silencieuses. Elles répondirent qu'elles vivaient dans des mariages polygames et que leurs moyens d'existence seraient menacés si la polygamie n'était pas reconnue. Le RWM et le CALS prirent conscience que l'interdiction de cette pratique laisserait les femmes mariées sous ce régime sans protection légale. Le problème de fond en terme de réforme n'était donc pas tant d'interdire la polygamie que de trouver des moyens de répondre aux problèmes prioritaires des épouses de mariages polygames : leurs droits à la propriété et à la garde des enfants.

Ceci fut fait en formulant la loi de telle sorte qu'elle rende la polygamie coûteuse et, à terme, entraîne sa disparition, tout en sauvegardant les droits des femmes à la propriété maritale. La proposition conjointe du RWM/CALS était qu'à chaque nouveau mariage, la propriété maritale existante soit partagée équitablement avec la ou les épouses. Le CALS participa à la formulation des dispositions de la loi et contrôla sa mise en œuvre afin d'évaluer si la loi réformait bien le statut de minorité légale des femmes, leur accès à la propriété durant le mariage et l'absence de tout pouvoir de décision entre leurs mains.

5.6.3 Conclusions

Les droits, la loi, peuvent et doivent être formulés en fonction des besoins des femmes plutôt que sur des conceptions universelles des droits. Partir du vécu et des besoins des femmes a permis au CALS et à RWM de s'écarter d'une vision universaliste des femmes et de leurs intérêts, et d'explorer divers moyens de répondre aux intérêts des femmes mariées sous le régime de la polygamie. L'étude de cas montre l'importance d'un partenariat avec les institutions étatiques, depuis une position de légitimité et de compréhension des processus et institutions fondamentaux.

Cette étude de cas illustre que si les réformes légales sont nécessaires, elles ont aussi leur limites. Le CALS a pu mesurer que l'application d'une loi, aussi progressive soit-elle, est nécessairement conditionnée par la reconnaissance des droits des femmes en tant que droits humains, par l'opinion publique comme les fonctionnaires de l'administration légale. Un suivi constant et l'intervention dans les processus de mise en œuvre était un premier élément indispensable pour garantir l'application de la loi. Un deuxième était de trouver comment permettre aux organisations de femmes de jouer un rôle continu dans la transformation des attitudes relatives aux droits des femmes.

5.7 Inclure les problèmes des femmes dans la politique nationale : élaboration d'un document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) au Rwanda⁸

5.7.1 Exclusion des femmes des processus d'élaboration de politiques

Les approches traditionnelles du développement considèrent la formulation de politiques comme un domaine d'experts et invitent rarement les organisations de la société civile qui représentent les pauvres et les personnes marginalisés à y prendre part. Et lorsque la participation des pauvres a pu se faire, cela a souvent été sans considération des disparités socioculturelles entre les hommes et les femmes dans l'accès aux ressources, la division du travail, du pouvoir et de l'autorité.

Depuis 1999, la banque mondiale et le fonds monétaire international (FMI) ont introduit les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) pour déterminer l'aide accordée aux pays très endettés. Fondamentalement, les DSRP doivent être des propositions nationales, rédigées par les pays eux-mêmes, au travers de processus consultatifs impliquant la société civile ; avoir une perspective à long terme en matière de pauvreté ; mettre l'accent sur le suivi et l'évaluation. Bien que la Banque Mondiale témoigne du même souci de voir les DSRP se préoccuper de réduire les disparités sexospécifiques, les efforts en vue d'éliminer les éléments sexistes du processus ont été limités.

5.7.2 Stratégies

Le Ministère rwandais du genre et de la promotion de la femme (Migeprofe) a été chargé d'intégrer la dimension du genre dans le DSRP rwandais. Le Migeprofe a engagé un consultant extérieur, spécialiste des questions de genre avec l'aide du Ministère britannique pour le développement international (DFID). Dans un premier temps, les consultations participatives n'ayant su prendre en compte les rapports sociaux de sexes susceptibles de limiter la participation des femmes et l'incorporation de leurs points de vue, le Migeprofe, ainsi que d'autres parties prenantes, a choisi de faire pression sur les animateurs de ces consultations participatives afin que les voix des femmes y soient représentées.

Dans un deuxième temps, un atelier de formation s'est tenu à l'intention de l'équipe de rédaction du DSRP, montrant que les problèmes homme-femme étaient indissociables de l'objectif de réduction de la pauvreté et aboutissant à certaines recommandations en vue d'intégrer la dimension du genre dans le DSRP. Animé par deux militants de la société civile, l'atelier regroupait des représentants des ministères concernés et du parlement, des représentants d'ONG, des personnels et consultants des agences donatrices et des scientifiques.

Enfin, remarquant qu'un atelier ne pouvait à lui seul engendrer un DSRP soucieux de l'égalité des sexes, un comité inter-agences de révision du DSRP pour la prise en compte du genre fut mis sur pied pour repérer les questions d'égalité des genres au sein de chaque projet. Les membres de ce comité regroupaient le

⁸ Étude de cas extraite de Zuckerman 2001 et Zuckerman 2002.

directeur du bureau en charge de l'élaboration du DSRP et un représentant de Pro Femmes, un groupe d'ONG actives dans la promotion des femmes et l'avancement de politiques en leur faveur. Le DSRP rwandais est aujourd'hui considéré comme un exemple d'intégration réussie de la dimension du genre dans le processus de formulation d'une politique.

5.7.3 Conclusions

L'expérience rwandaise montre à quel point il est nécessaire d'envisager des démarches et des mécanismes volontaristes pour une intégration systématique de la problématique homme-femme. Le processus a ouvert un espace pour l'instauration d'un débat « légitime » et une formation sexospécifique à destination des décideurs politiques en vue de répondre aux disparités sexuelles. Les consultations participatives avec les organisations de femmes et de la société civile ont créé un vaste champs d'interaction entre l'État et les citoyens. En fait, une des forces de cette initiative était la capacité du Migeprofe à s'appuyer sur un partenariat existant avec des groupes clés de la société civile pour l'élaboration du DSRP, grâce au rôle militant qu'il avait su joué auparavant dans le cadre d'un partenariat avec Pro Femmes. Le processus a également servi à élargir l'éventail des personnes habilitées à définir des politiques, dont les organisations de femmes et de la société civile, par l'intégration de simple citoyens dans les équipes d'élaboration de projet.

Si l'impact des DSRP et le cadre plus général de la politique de la Banque mondiale en matière de pauvreté est discutable, et l'on peut d'ailleurs s'interroger sur l'utilité d'intégrer la question de l'égalité des genres dans des processus biaisés, l'étude de cas illustre néanmoins que les partenariats entre ministères gouvernementaux, donateurs et société civile peuvent introduire les voix et la participation active des exclus au sein de processus politiques fondamentaux.

6. Conclusions et recommandations : relier développement, genre et citoyenneté

L'étude de la citoyenneté dans le cadre de la pratique du développement peut impulser une démarche qui s'intéresse d'abord aux gens et à leur interactions dans le monde social. Elle peut révéler des inégalités sur la base du sexe ou d'autres critères, désigner des moyens susceptibles d'élargir les politiques en faveur des droits, encourager la participation des femmes aux processus décisionnels. Les significations et pratiques de la citoyenneté évoluent au travers de processus historiques et en fonction du contexte géopolitique. La citoyenneté en tant qu'appartenance à l'État-nation n'est pas forcément pertinente pour l'ensemble des individus, et pour certains-nes, l'appartenance, le pouvoir et la prise de décision peuvent s'exercer dans d'autres sphères. Il est important de comprendre et de prendre en compte les différentes manières dont les gens perçoivent leur citoyenneté et quelles sont les règles d'appartenance à leurs communautés.

Ce rapport a montré comment la théorie et l'activisme féministe ont reformulé la citoyenneté en bousculant le clivage public/privé, en incluant les personnes exclues de la politique et de la société et en encourageant un partenariat actif avec les institutions. Ce travail a été suivi et encouragé par des praticiens du genre et développement et des responsables politiques. Repenser le développement à la lumière des droits citoyens et de la participation ouvre un nouveau et excitant domaine pratique et théorique au sein du développement traditionnel. Cependant, les droits et la participation qui ne reconnaîtront pas la dimension du genre comme une relation de pouvoir inégale incontournable resteront nécessairement incomplètes et sources d'exclusion.

Notre perception, notre définition des situations ont un impact direct sur les remèdes que nous envisageons pour les redresser. Une citoyenneté soucieuse de la dimension du genre, telle qu'elle est décrite en section 4, explique en quoi l'égalité des genres est au cœur de tous les objectifs du développement. Elle peut servir à mobiliser des alliés et développer une vision partagée des problèmes sexospécifiques au sein des institutions en charge du développement (Hunt 2003). Pour ceux qui travaillent « à l'intérieur » comme « à l'extérieur » des institutions, elle peut fournir un raisonnement et une stratégie pour répondre à la discrimination et l'exclusion.

La pratique d'une citoyenneté soucieuse de l'équité entre les sexes peut suggérer des solutions au travers d'une large gamme de mesures allant de la réforme légale des droits des femmes à l'intégration de la dimension du genre dans les politiques publiques ; d'une meilleure évaluation des besoins sexospécifiques à l'éducation et la sensibilisation de l'opinion publique. Avant tout, de telles mesures doivent viser à combattre l'exclusion sociale et politique des femmes, et de tous les individus marginalisés sur la base des conformismes et préjugés liés à leur sexe.

La citoyenneté ne renvoie pas seulement à une position à l'intérieur ou à l'extérieur de la société. Elle implique également l'action – la participation à la vie, au développement et aux décisions de la communauté. Les évolutions des définitions et pratiques de la citoyenneté selon les modalités définies plus haut supposent une meilleure interaction, plus dynamique entre les gens, les organisations civiles et les institutions de gouvernance. Le militantisme en faveur des intérêts des groupes marginalisés tels que les femmes a longtemps questionné les relations de pouvoir inégales et oppressives qui limitent les droits à la pleine citoyenneté. Les efforts de mobilisation au sein de la société civile illustrent l'implication de groupes dans des décisions qui affectent leur vie et celle des autres, au sein de leur communauté. Les mouvements sociaux, les militants et d'autres organisations de la société civile sont donc des acteurs importants du développement. Le recours aux énergies, attentes et expériences de ces mouvements peut mener à des évolutions positives dans les pratiques du développement.

Une recommandation de prudence est cependant de mise à ce stade. La société civile ne doit pas se retrouver en situation de devoir assumer seule la responsabilité de tirer les individus de situations désavantageuses. Tout d'abord, certaines femmes ne se sentent peut-être pas la capacité de s'engager de manière militante ou de prendre d'importantes décisions dans d'autres sphères, et souhaiteraient que d'autres formes de pouvoir soit reconnues comme jouant un rôle important dans la société. D'autres s'engageront peut-être de fait dans la politique formelle et auront besoin de soutien et d'une reconnaissance des problèmes que cela implique. Deuxièmement, les institutions doivent rechercher, écouter les voix des groupes de la société civile et agir en fonction d'elles pour que la citoyenneté soit réellement « active ».

De nouveaux espaces d'interaction s'ouvrent au travers d'opportunités comme l'instauration de nouvelles démocraties, lorsque de nouvelles constitutions et lois sont formulées. Ailleurs, des combats politiques plus généraux comme celui du droit à la terre ont servi de rampe de lancement pour des campagnes autour des droits des femmes. Les exemples de ce rapport illustrent un certain nombre de domaines où les décideurs, les chercheurs, les militants et d'autres acteurs ont su saisir certaines opportunités d'évolutions qui s'offraient à eux. Nous rassemblons ici un certain nombre de recommandations basées sur ces exemples. Celles-ci s'adressent aux décideurs politiques et aux praticiens et peuvent suggérer de possibles orientations aux organisations de femmes et groupes de la société civile pour leurs futures campagnes.

Les décideurs politiques doivent s'efforcer d'inclure réellement les femmes et les questions relatives à leur condition dans les politiques et les pratiques du développement.

- Les problèmes des femmes et les intérêts spécifiques de chaque sexe doivent être traités comme des droits citoyens importants et considérés comme tels par les responsables politiques. Les questions « écartées » des droits de la citoyenneté – comme la sécurité au sein du foyer, les soins

et la garde des enfants et la sexualité – doivent être pris en compte et trouver des solutions publiques et/ou institutionnelles.

- Inclure ces questions dans la politique publique ne doit pas servir à limiter ou stéréotyper les rôles des femmes et circonscrire l'aide au développement qui leur est destinée dans des secteurs comme la santé et l'éducation. Les rôles des femmes dans tous les domaines de la vie doivent être reconnus dans toutes les politiques. Cela passera par la reconnaissance des rôles sexospécifiques changeants et atypiques et la remise en cause des normes culturelles qui gouvernent les familles et les ménages.
- L'intégration systématique du genre peut promouvoir les droits des femmes dans tous les domaines de politique publique, même ceux que l'on considère généralement comme « neutres » de ce point de vue. L'intégration systématique du genre demande des moyens, un engagement institutionnel et des formations inter-institutionnelles. Les budgétisations soucieuses de l'équité entre les sexes peuvent fournir les outils qui permettront de concrétiser les revendications des femmes et un engagement à l'égalité des sexes dans tous les domaines de la politique publique.
- En plus de la prise en compte systématique du genre, des interventions spécifiquement ciblées pour l'autonomisation des femmes et les droits sont nécessaires. Les femmes doivent pouvoir accéder à des politiques et des moyens spécifiques dans les domaines où elles sont désavantagées, afin de redresser les situations d'exclusion et de discrimination.
- La discrimination positive en vue d'accroître le nombre de femmes dans les structures politiques formelles et d'autres instances décisionnelles est un moyen efficace d'impulser des processus de transformation vers l'égalité des sexes.

Les responsables politiques et les praticiens doivent garantir que les différences entre hommes et femmes comme au sein de ces groupes soient pris en compte dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des interventions.

- Les évaluations de besoins sont cruciales pour permettre aux initiatives en développement de se baser sur les expériences réelles des gens. Des processus comme les évaluations et les consultations participatives ont le potentiel de mettre les besoins différenciés par genre au rang des politiques publiques. De tels processus réclament du temps, des ressources et un engagement.
- Les responsables politiques doivent être formés aux techniques de l'analyse et de la planification sexospécifiques pour une compréhension idoine des rôles, des responsabilités, des priorités et des activités des hommes et des femmes. L'analyse sexospécifique doit être modifiée en fonction de ses buts et objectifs ; l'analyse de l'économie familiale pour une politique financière, par exemple, diffère de l'examen de problèmes culturels plus généraux pour une campagne de sensibilisation.
- L'analyse comme l'évaluation des besoins sexospécifiques sera rendue plus efficace par l'utilisation de l'expertise locale en matière de genre. Ceci peut également initier une plus grande interaction entre responsables politiques, groupes de femmes, militants locaux et chercheurs.

Les processus de transformation se produisent souvent lorsque les institutions sont amenées à entendre les voix des citoyens à travers l'organisation de la société civile. Des moyens doivent être déployés pour des activités qui étendent la participation et l'autonomie des femmes au sein de ces organisations.

- Les responsables politiques et les développeurs de projet doivent contribuer au développement des mouvements sociaux, y compris des ONG de défense des droits humains et de l'égalité des sexes, à travers l'autonomisation et la provision de formation en techniques de propagande et d'influence. Ces organisations jouent un rôle important dans la définition, la mise en œuvre et le suivi des initiatives en développement.
- Des espaces de dialogue entre les organisations de la société civile et le gouvernement doivent être créés. Les institutions de gouvernance doivent écouter ces organisations et leur permettre d'user de leur influence.
- Les relations entre groupes de la société civile et institutions étatiques sont précieuses et doivent être encouragées. Les responsables politiques et les planificateurs de projet doivent saisir les opportunités offertes par les mouvements sociaux dans les processus de réforme et se servir de l'expertise et de l'expérience disponibles au sein de la société civile pour élaborer de meilleures politiques sensibilisées à la notion de genre.
- La création de réseaux entre personnes travaillant sur des problèmes similaires doit être soutenue afin d'encourager le dialogue, d'obtenir des informations et d'élaborer des stratégies. Les réseaux peuvent réunir des organisations de la société civile, des chercheurs et des responsables politiques au sein des pays donateurs et bénéficiaires. Ils peuvent contribuer à ce que les priorités politiques ne soient pas orientées par les donateurs et faciliter l'inclusion des voix et des besoins des femmes dans les politiques du développement.

Recommandations spécifiques aux organisations de femmes de la société civile

- Les organisations de la société civile sont bien placées pour lancer des campagnes démontrant que l'exclusion et le déni des droits sont une injustice et peuvent être redressés. Les femmes comme d'autres groupes d'exclusions ont un rôle à jouer dans les luttes susceptibles de contraindre les responsables politiques et les institutions à entreprendre les activités définies plus haut.
- Les groupes de la société civile peuvent aussi agir en fournissant aux responsables politiques des informations sur les besoins des femmes, la discrimination sexospécifique et d'éventuelles stratégies.
- Les groupes doivent savoir reconnaître les points d'entrée dans les dialogues où se prennent les décisions et s'élaborent les politiques : processus de réformes législatives, changements de gouvernement et d'administration, importants événements locaux, nationaux et internationaux. Il

est important de bâtir sur les consultations publiques et les campagnes existantes, qui peuvent être introduites dans ces processus.

- Les groupes doivent investir du temps et des moyens en formations, aux techniques de promotion et au travail de pression en particulier. De nombreuses ressources et manuels sont disponibles, qui enseignent les techniques nécessaires pour des interventions efficaces dans l'élaboration d'une politique et d'autres processus décisionnelles formels et informels.
- Avoir « l'oreille » de responsables politiques bien disposés est crucial. Développer des liens avec les responsables politiques au travers de la création de réseaux donnera aux voix qui s'expriment au sein de l'organisation une bien meilleure chance d'être entendues.

Les reformulations de la citoyenneté sous l'angle de l'égalité des sexes peuvent promouvoir une approche du développement qui parte des besoins et des expériences des hommes et des femmes – et qui fasse participer les populations en tant qu'acteurs centraux du développement de leurs communautés. Le soutien aux luttes de groupes marginalisés tels que les femmes, ou celui qu'elles engendrent, pour l'extension, la défense et la reformulation des droits peut modifier leur statut de bénéficiaires pour celui de citoyennes actives, autonomes. La citoyenneté n'est pas « bonne » ou « mauvaise » en soi. Elle est un moyen d'articuler notre place dans le monde et le pouvoir que nous détenons sur notre environnement. Repenser et comprendre la citoyenneté selon une démarche soucieuse de l'égalité des genres ne se traduira donc pas par l'inclusion immédiate de tous ceux que les sociétés et les cultures marginalisent. Cette démarche peut néanmoins ouvrir la voie à la négociation de processus de transformation susceptibles d'améliorer la vie des hommes et des femmes.

Références

- Bell, E., 2003, 'Gender and PSRPs: with experiences from Tanzania, Bolivia, Viet Nam and Mozambique', *BRIDGE Report 67*, Brighton: Institute of Development Studies
- Bissio, R., 2003, 'Civil Society and the mdgs', *Development Policy Journal*, 3: 151-160
- Bulbeck, C., 1998, *Re-Orienting Western Feminisms: Women's Diversity in a Postcolonial World*, Cambridge: Cambridge University Press
- Butto Zarzar, A., 2003, "Genre et budget participatif à Recife", *Genre et Développement En Bref N° 12*, Brighton: Institute of Development Studies
- Chambers, R. And Blackburn J., 1996, 'PRA - The Power of Participation', *IDS Policy Briefing 7*, Brighton: Institute of Development Studies
- Clulow, M., 2003, 'Gender Equity and Local Governance: A Study of the San Salvador Municipal Gender Equity Policy', London: One World Action
- Cortez Ruiz, C., à paraître en 2004, 'Rights and Citizenship among Indigenous Women: Struggles, Hopes and Fears in Chiapas', in N. Kabeer (ed.), *Meanings and Expressions of Citizenship: Perspectives from the North and South*, London: Zed Books
- Cross C, and Friedman M., 1997, 'Women and tenure: marginality and the left hand power' in Meer S (ed.), *Women, Land and Authority: Perspectives from South Africa*, Cape Town: David Philip in association with National Land Committee
- Deere, C.D., 2003, 'Women's Land Rights and Rural Social Movements in the Brazilian Agrarian Reform', *Journal of Agrarian Change*, Vol 3 No 1 and 2, January and April 2003: 257-288
- Dominguez, E., 2001, 'Citizenship and Women in Mexico', in N. Kabeer (ed.), *Discussing women's empowerment: theory and practice*, Stockholm: Sida: 88-113
- E°im, S., 2000, 'Impact of Government Budgets on Poverty and Gender Equality', document présenté à l'atelier inter-agences pour l'amélioration de l'intégration du genre dans les budgets gouvernementaux (Inter-Agency Workshop on Improving the Effectiveness of Integrating Gender into Government Budgets), London, Commonwealth Secretariat, April 26–7
- Fraser, N., 2000, 'Rethinking Recognition', *New Left Review*3, May/June
- Hofbauer Balmori, 2003, 'Gender and Budgets', *BRIDGE Cutting Edge Pack*, Brighton: Institute of Development Studies
- Hunt, J., à paraître en 2004, 'Successful Strategies for Addressing Gender Equality Issues in Programs and Projects: What Works', *Development Bulletin*, Australian Development Studies Network
- International Development Association and International Monetary Fund, 2002, 'Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Main Findings', Approved by the Staffs of the World Bank and the IMF
<http://www.worldbank.org/poverty/strategies/review/findings.pdf>
- Jones, E. And Gaventa, J., 2002, 'Concepts of Citizenship: A Review', *Development Bibliography 1*, Brighton: Institute of Development Studies
- Kabeer, N., 2002, 'Citizenship and the boundaries of the acknowledged community: identity, affiliation and exclusion', *IDS Working Paper 171*, Brighton: Institute of Development Studies

- 1994, *Reversed realities: gender hierarchies in development thought*, London: Verso
- Kraft, D., 2003, 'The Changing Role of Africa's Women', Independent Online (IOL), December 11, 2003 http://www.iol.co.za/index.php?Click_id=68&art_id=qw107111754327b213&set_id=1
- Lawson, V., 2003, 'Gender Mainstreaming ngos in Africa: An Emerging Agenda of the Globalisation Era', paper, Atakpamé: Extended Agricultural Group
- Lister, R., 2003a, 'Justice Equality and Dependency: a critical social policy perspective', document présenté lors du Symposium sur l'œuvre de Nancy Fraser, Warwick, 22 Mars <http://www.warwick.ac.uk/fac/soc/sociology/gender/events/symposium/lister>
- 2003b, 'Feminist Theory and Practice of Citizenship', document présenté à l'occasion de la Conférence annuelle de DVPW (Association de Science Politique allemande), Mayence, Septembre <Http://www.dvpw.de/data/doc/ad-hoccitizen.pdf>
- 2001, 'Citizenship and Gender' in K.Nash and A. Scott (eds), *Blackwell Companion to Political Sociology*, Oxford: Blackwell
- 1997, 'Citizenship: Towards a Feminist Synthesis', *Feminist Review*, 57: 28-48
- Macdonald, M., 2003, 'Gender Equality and Mainstreaming in the policy and practice of the UK Department for International Development', directives du réseau britannique Genre et développement (UK Gender and Development (GAD) Network), London: GAD Network
- Projet de liaison et d'information sur le genre pour la région Machreq/Maghreb, 2003, 'Gender, Citizenship and Nationality', projet de rapport Beirut : Mac/Mag GLIP
- Mamdani, M., 1996, *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Princeton: Princeton University Press
- Mouffe, C., 1992, 'Feminism, Citizenship and Radical Democratic Politics' in J. Butler and J.W. Scott (eds), *Feminists Theorise the Political*, London and New York: Routledge
- Mukhopadhyay, M., (ed.), 2003, *Governing for Equity: Gender Citizenship and Governance*, Amsterdam: Royal Tropical Institute
- Mukhopadhyay, M., Meer, S. And Appel, M., 2003, 'Creating Voice, Carving Space: Defining Good Governance from a Gender Perspective', final research report, Gender, Citizenship and Governance Programme, Amsterdam: Royal Tropical Institute
- Norris, P., 2002, *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*, New York: Cambridge University Press
- Nzomo, M., 2003, 'From OAU to AU and NEPAD: Regional integration processes in Africa and African women', keynote address made at Regional Strategy Meeting on Women's Political Participation and Gender Mainstreaming in AU and NEPAD (discours-programme de la Conférence stratégique régionale sur la participation politique des femmes et l'intégration du genre dans l'UA et le NEPAD), Nairobi, 27-31 October <http://www.sarpn.org.za/documents/d0000608/page1.php>
- Philips A., 1993, *Democracy and Difference*, Oxford: Blackwell Publishers
- Sen, G., 2003, 'Feminist Politics in a Fundamentalist World', in M. Mukhopadhyay (ed.), *Governing for Equity: Gender Citizenship and Governance*, Amsterdam: Royal Tropical Institute
- Sen, G. And Grown, C. 1985. *Development Crisis and Alternative Visions: Third World Women's Perspectives*, New York: Monthly Review Press

Shabbir Cheema, G., 2000, Preface, 'Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges', report, New York: UNDP

http://magnet.undp.org/new/pdf/gender/wpp/women_book.pdf

True, J. And Mintrom, M., 2001, 'Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming', *International Studies Quarterly*, 45: 25-57

United Nations Development Programme (UNDP), 2000, 'Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges', report, New York: UNDP

http://magnet.undp.org/new/pdf/gender/wpp/women_book.pdf

United Nations Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women (UN OSAGI), 2002, 'Gender Mainstreaming: An overview', report, New York: United Nations

World Bank Gender and Development Group, 2003, 'Gender Equality and the Millennium Development Goals', report, Washington: World Bank

Yuval-Davis, N, 1997, 'Women, Citizenship and Difference', *Feminist Review*, 57: 4-27

Zuckerman, E. 2002, 'Engendering Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP's): the issues and the challenges', *Gender and Development*, 10 (3): 88-94

——— 2001, 'Engendering Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP's): Why it Reduces Poverty and the Rwanda Case', document pour la WIDER Development Conference on Debt Relief, Helsinki, August 17-18