

Intégration de l'Égalité de genre et Inclusion sociale (GESI) dans le programme de développement du secteur privé du DFID en RDC

Une description de l'approche du programme et des leçons apprises

Résumé d'apprentissage

Septembre 2019

Pays

République Démocratique
du Congo

Auteur

Aide à la prise de décision

Il s'agit d'un « exposé pédagogique » élaboré par le programme de développement du secteur privé (DSP) du Département britannique pour le développement international (DFID) en République démocratique du Congo (RDC).

Cet exposé fait partie d'une série qui sera publiée par l'unité d'aide à la décision (DSU) du programme. Les exposés sont conçus pour partager des informations qui aident d'autres personnes à tirer parti de l'expérience acquise dans la réalisation de ce programme novateur. Vous pouvez télécharger tous les briefings à partir du lien suivant : <http://bit.ly/PSDinDRC>

Introduction

Le GESI est une priorité de plus en plus importante dans les programmes de développement, notamment dans le cadre du DSP. Bien que les programmes axés sur l'autonomisation économique des femmes (WEE), la violence sexiste, les possibilités offertes aux adolescentes, les moyens de subsistance des femmes et d'autres thèmes similaires aient fonctionné pendant longtemps au sein de « l'espace entre hommes et femmes et inclusion sociale », la priorité accordée aux considérations du GESI s'est accrue ces dernières années dans les projets et les initiatives qui ne sont pas principalement axés sur les résultats de GESI.

Ce document vise à décrire comment l'intégration du GESI a été menée par le programme DSP du DFID RDC et à en tirer des leçons et des recommandations clés pour d'autres travaillant sur des programmes similaires.

Contexte : l'impératif GESI

L'adoption systématique, ou « l'intégration », d'une approche de GESI devient peu à peu une nécessité pour ceux qui exécutent des programmes de développement à grande échelle. En clair, les utilisateurs doivent saisir toutes les occasions pour que le GESI soit mis en pratique chaque fois que cela est possible. Il pourrait notamment s'agir de promouvoir l'égalité d'accès aux avantages et aux activités du programme, d'élargir la participation aux processus décisionnels ou d'allouer les ressources du programme de manière équitable.

Mais quelle est la logique derrière cela ? L'intégration de l'égalité de genre et l'inclusion sociale entraîne des coûts supplémentaires, et de nombreuses organisations s'inquiètent des retombées politiques ou personnelles. L'UNICEF, par exemple, affirme dans sa stratégie d'intégration de l'égalité de genre en Asie du Sud que « ceux qui tentent de contester ces normes font souvent face à des représailles, parfois de manière violente ». ¹ Cela peut également engendrer de nouveaux défis en matière d'obligation de diligence pour les projets. Selon Christina Fink, Directrice des études de développement international à la George Washington University : « les projets d'autonomisation économique des femmes conduisent souvent à l'augmentation initiale de la violence de la part des partenaires masculins qui se sentent menacés » ²

Compte tenu de l'énergie et des ressources nécessaires pour relever ces défis, l'intégration de GESI est susceptible d'avoir des effets négatifs sur les principaux objectifs d'un programme. Il existe toutefois de solides arguments en faveur de la prise de risques pour parvenir à une telle intégration. D'abord parce que cela permet à tout un chacun d'accéder aux avantages du programme, mais aussi parce que le développement fonctionne mieux et coûte finalement moins cher lorsqu'il est inclusif.

Ces arguments se retrouvent dans les priorités des donateurs. Par exemple, la vision stratégique du DFID pour l'égalité des sexes de mars 2018 définit un « appel à l'action » en sept points et stipule que les partenaires devront soutenir cette approche. ³ Le cas d'espèce du DFID pour le programme de DSP de la RDC, examinée dans le présent document, indique clairement la position du donateur : le programme de DSP devrait adopter des objectifs explicites en matière d'autonomisation économique des femmes. ⁴

¹ UNICEF (2019) 'Stratégie d'intégration de la dimension de genre, Asie du Sud, 2018-2021' <https://uni.cf/346b8k4>

² « Pourquoi inclure les hommes et les garçons dans la lutte pour l'égalité des sexes », article de blog de Devex, mai 2017 <https://bit.ly/2qEp1bo>

³ DFID (2018) « Vision stratégique du DFID pour l'égalité des sexes ». <https://bit.ly/2LFFb1O>

⁴ DFID (2015) Développement du secteur privé en RDC: Analyse de rentabilisation <https://bit.ly/2qDIQj2>

Intégration de GESI dans le programme DSP DDC RDC

Présentation du programme

Le DFID a lancé un programme innovant de développement du secteur privé en RDC. Il s'agit d'un programme ambitieux et à grande échelle visant à « améliorer les revenus des pauvres » dans un environnement extrêmement complexe et affecté par un conflit.

Le programme est divisé en trois parties et différents partenaires travaillent ensemble pour avoir un impact intersectoriel et faire des déclarations de résultat :

1. ÉLAN, un projet de **M4P**, est une initiative à 50 millions de livres sterling qui vise à réaliser une augmentation cumulative du revenu net de 88,4 millions de livres sterling pour un million de bénéficiaires à faible revenu d'ici 2020, en œuvrant dans plusieurs secteurs, notamment l'agriculture, la finance, les énergies renouvelables, et les transports.
2. Essor, un projet à 35 millions de livres sterling, vise à améliorer l'environnement professionnel ; d'une durée de cinq ans, il prendra fin en janvier 2020. Le portefeuille initial d'interventions comprenait la mise en œuvre de l'OHADA (un système de lois commerciales harmonisées adopté par 17 pays africains francophones), l'accès au financement, l'accès à l'électricité et incluait la lutte contre la corruption.
3. La **DSU**, une composante à 3,5 millions de livres sterling se terminant en 2023, soutient les projets ÉLAN et Essor avec des examens annuels, des vérifications des résultats, des évaluations, des activités de recherche, d'apprentissage et d'adaptation, destinés à améliorer la mise en œuvre et à accroître l'impact.

Le contexte de la RDC

L'intégration réussie du genre et de l'inclusion sociale dans les programmes de développement nécessite une bonne compréhension du contexte. Il est essentiel de comprendre le contexte, et en particulier les obstacles structurels et culturels susceptibles de limiter le potentiel de transformation du travail d'intégration de GESI, car ces connaissances permettent aux responsables de programmes et aux équipes techniques de décider non seulement où l'intégration de GESI est nécessaire (points d'entrée) mais où elle sera viable, efficace et moins risquée.

Dans le cas de la RDC, les barrières structurelles et culturelles

qui enracinent et reproduisent les inégalités pour les femmes et les adolescentes en âge de travailler sont considérables : la RDC se classe au 152^e rang sur 160 selon l'indice d'inégalité de sexes⁵. Les femmes et les filles se heurtent à des obstacles pour accéder aux services de base du développement humain, aux biens économiques et ne participent pas non plus aux processus décisionnels. Les mariages d'enfants, les mariages précoces et forcés, ainsi que les mutilations génitales féminines et les violences sexuelles et sexistes sont courants et augmentent la vulnérabilité des femmes et des filles. Par ailleurs, au niveau politique, lorsqu'une législation est en vigueur, elle n'est pas appliquée de manière uniforme ; l'accès à la justice est médiocre et la portée de l'État formel est limitée.

Lorsque les femmes et les adolescentes travaillent, leurs emplois sont généralement peu qualifiés et mal rémunérés dans le secteur informel, avec des perspectives d'évolution très réduites. Comme c'est le cas dans de nombreux contextes, les femmes et les filles sont également pénalisées par leur rôle de nourrices et par le travail domestique au sein du ménage.⁶

Bien que la forme générale de ces caractéristiques contextuelles ne soit en aucun cas propre à la RDC, il est essentiel de comprendre que leur impact est très important et que, prises ensemble, elles constituent un sérieux défi pour l'intégration du genre et de l'inclusion sociale dans le programme DSP du DFID. En même temps, elles démontrent la nécessité tout à fait légitime d'une programmation qui s'attaque systématiquement aux inégalités et aux problèmes de développement auxquels sont confrontées les femmes et les autres groupes vulnérables.

Indicateurs clés du programme

Les cadres logiques des projets ÉLAN et Essor incluent des indicateurs tenant compte de la dimension genre. Il s'agit là d'une caractéristique importante du paysage global de l'intégration, car ils fixent des objectifs concrets auxquels les projets peuvent être tenus de rendre des comptes. Avant de définir les indicateurs, il est important de noter ce qui suit :

- Ces indicateurs n'abordent que la question du genre et n'abordent pas la question du genre et de l'inclusion sociale de manière plus générale. Bien que les femmes et les filles soient presque toujours susceptibles d'être le groupe le plus important dans le cadre du GESI, elles ne sont pas les seules. Une approche plus globale de l'inclusion sociale nécessiterait que la portée des indicateurs couvre un éventail plus large de marginalisation et de vulnérabilité, incluant, par exemple, les personnes handicapées, les minorités ethniques, les hommes et les garçons et la nouvelle dynamique du pouvoir au sein de la communauté. Toutefois, la désagrégation des données de suivi selon ces multiples catégories de personnes présenterait des difficultés considérables, de même que les obstacles à une intégration systématique ciblée au niveau des interventions.
- Les indicateurs du programme de DSP axés sur l'égalité des sexes se situent à un haut niveau et couvrent les résultats et les impacts, mais leurs rendements sont plus faibles. Bien que cela permette sans doute une plus grande souplesse dans le choix du lieu et des modalités de mise en œuvre de l'intégration, cela complique la définition des responsabilités et la fixation d'objectifs précis.

⁵ PNUD (2017) 'Indice d'inégalité de genre' <http://hdr.undp.org/en/composite/gll>

⁶ Jordan, S. (2017) 'Série d'apprentissage sur l'autonomisation économique des femmes d'ÉLAN RDC: Étude de cas 1'.

- À l'exception de l'**indicateur de résultat 2** d'ÉLAN, les indicateurs ne sont pas des indicateurs WEE sur mesure, mais bien des indicateurs de programme généraux ventilés par sexe. Cela s'explique au moins en partie par le fait que ni ÉLAN ni Essor ne sont des programmes spécifiques au genre. Même dans ce cas, l'absence d'indicateurs spécifiques au genre sur mesure peut indiquer une réticence de la part des concepteurs de cadres logiques à tenir l'un ou l'autre des projets responsables des impacts, résultats ou rendements indépendants liés au sexe.

Indicateurs ÉLAN pertinents pour GESI

- **Indicateur d'impact 1** : Variation moyenne du revenu net attribuable (NAIC) parmi les pauvres à la suite des changements du système de marché soutenus par le programme (ventilée par sexe)
- **Indicateur d'impact 2** : Nombre cumulé de personnes pauvres qui ont connu une évolution nette du revenu à la suite de changements du système de marché soutenus par le programme (ventilé par sexe).
- **Indicateur d'impact 3** : NAIC global cumulé parmi les personnes pauvres suite aux changements du système de marché soutenus par le programme (ventilés par sexe).
- **Indicateur de résultat 1** : Nombre cumulé de personnes pauvres qui signalent une amélioration substantielle des performances de l'entreprise ou du ménage à la suite de changements du système de marché soutenus par le programme (ventilés par sexe)
- **Indicateur de résultat 2** : Nombre cumulé de femmes pauvres montrant une progression de leur rôle dans les systèmes de marché ciblés.
- **Indicateur de rendement 2.1** : Nombre cumulé de personnes pauvres présentant des changements importants dans leurs pratiques à la suite de modifications du système de marché soutenues par le programme (ventilé par sexe).

Indicateurs Essor pertinents pour GESI

- **Indicateur d'impact** : NAIC cumulé chez les personnes pauvres (ventilé par sexe)
- **Indicateur de rendement 1.1** : Nombre cumulé de représentants du secteur privé participant à des forums qui identifient les problèmes et les solutions de réforme avec le soutien d'Essor (ventilé par sexe)
- **Indicateur de produit 2.1** : Nombre cumulatif de personnes formées ou encadrées avec le soutien d'Essor (ventilées par sexe).

L'approche d'intégration du programme GESI

Actions préparatoires clés : évaluation, établissement de la base

ÉLAN a effectué des travaux préparatoires avant d'effectuer l'intégration de GESI dans le programme :

- Lors de la phase de conception, le projet a entrepris une série d'« analyses rapides de GESI » qui a permis d'identifier les secteurs présentant le plus fort potentiel d'intégration de GESI en matière de viabilité et de conformité vis-à-vis d'une politique visant à « ne pas nuire », et de potentiel de croissance économique.
- Une fois ces domaines d'intervention clés identifiés (y compris le secteur de l'argent mobile et, dans l'agriculture non pérenne, les secteurs de la production de café et de riz), il fut question de rechercher des propositions.
- À ce stade, une stratégie d'atténuation des risques a été élaborée et un référentiel de données ventilées par sexe a été établi.
- Au début de la mise en œuvre, l'examen des données ventilées par sexe a montré que les chiffres projetés pour les femmes bénéficiaires de première et de deuxième ligne étaient inférieurs à l'objectif de 50 % fixé en fin de programme. En réponse à cela, ÉLAN a élaboré une stratégie de genre et un plan d'action sur le genre.

Le projet Essor a nommé un conseiller pour l'égalité des sexes et, à un stade précoce du projet, a soumis au DFID une évaluation et un plan d'action en la matière. En conséquence, le cadre logique du programme a été révisé pour inclure les trois indicateurs pertinents pour le GESI énumérés ci-dessus. Une analyse préliminaire du « Code de la famille » de la RDC (un instrument juridique qui régit les règles et l'organisation de la famille) a montré qu'il y avait peu de points d'entrée pour Essor. Toutefois, certaines opportunités d'intégration de GESI ont été identifiées dans le flux de travail OHADA.

Essor a également entrepris une analyse préliminaire du portefeuille d'interventions, qui a permis de conclure que le GESI pourrait être mieux intégré dans les plans de travail et les cadres de résultats. Une liste de contrôle d'intégration et un outil d'analyse ont été mis au point pour y parvenir.

Mesures programmatiques clés :

ÉLAN a nommé un conseiller GESI dédié qui a développé des outils et des modèles d'évaluation, ainsi que des évaluations continues de GESI. En outre, une formation transversale a été dispensée au personnel d'ÉLAN afin de présenter les concepts de sexe et de genre et de présenter l'importance de l'intégration de GESI.

Un spécialiste WEE international formé par M4P a également été nommé par ÉLAN. Ce rôle a permis d'appuyer et de renforcer les capacités du conseiller GESI, d'examiner la qualité des outils et des modèles GESI et de veiller à ce que la stratégie globale de GESI soit alignée à la fois sur l'approche M4P et sur la vision plus large du DFID pour WEE.

Au début de la mobilisation du projet, ÉLAN a également développé un système de « champions » GESI. L'initiative prévoyait la formation d'un membre du personnel de chaque équipe provinciale, qui fut ensuite chargé d'aider les chefs de secteur à surveiller et à mesurer les résultats des activités d'intégration de GESI. Cette nouvelle approche a été introduite à la suite de l'examen par ÉLAN de l'intégration de la dimension de genre dans ÉLAN, qui a reconnu que les efforts précédents ne permettaient pas de capturer et de partager (en interne et en externe) des informations précieuses sur ce qui fonctionnait ou non dans GESI.

Conformément à la philosophie générale de programmation adaptative du programme de DSP et au fait que nombre des domaines d'intégration potentiels représentaient de nouveaux éléments, ÉLAN a intégré une approche « ce qui fonctionne » dans ses activités d'intégration GESI. Cela comprenait une série de projets pilotes conçus pour tester différentes approches et comprendre leurs forces et faiblesses relatives, l'idée étant d'intégrer ultérieurement plus largement les enseignements tirés dans les activités du programme.⁷ Ces projets pilotes comprenaient, par exemple, des partenariats avec des institutions financières et des opérateurs d'argent mobile dans le secteur de l'accès au financement, ainsi que des interventions relatives aux réchauds de cuisson améliorés (ICS) et aux lampes solaires dans le secteur des énergies renouvelables. Celles-ci visaient presque exclusivement les femmes en tant que productrices, commerciales et consommatrices, tandis que les avantages escomptés de l'ICS comprenaient l'épargne des ménages, la santé et une réduction du temps consacré aux tâches ménagères. Les lampes solaires offrent des avantages économiques aux foyers et améliorent les conditions de travail pour les enfants. Par ailleurs, une initiative de communication complémentaire consistait en une campagne de communication sur les avantages des lampes solaires, destinée aux enseignants et aux étudiants des Kivus.

Dans le secteur de l'agriculture non pérenne, et dans le cadre de l'agriculture sous contrat de Mbeko Shamba, ÉLAN a développé une intervention pilote stipulant que 50 % des participantes du village de Fungurume devaient être des femmes. Démontrant que les agricultrices de maïs, bénéficiant des mêmes intrants que les agriculteurs de sexe masculin, étaient en moyenne plus productives, ce projet pilote a permis de renforcer le bien-fondé économique de la participation des femmes aux initiatives agricoles commerciales. Des projets pilotes similaires ont également été entrepris dans d'autres sites et pour d'autres types d'agriculture, produisant des résultats similaires.

Le conseiller pour l'égalité des sexes d'Essor a appuyé le travail anti-corruption du programme afin de garantir l'intégration d'une perspective GESI dans les trois sous-interventions. En synergie avec le groupe de travail OHADA, le groupe de travail anti-corruption a également collaboré avec le ministère de l'égalité des sexes pour faire connaître les principales réformes du Code de la famille, qui avait également bénéficié du soutien du conseiller pour l'égalité des sexes d'Essor (en particulier la suppression de l'obligation pour une femme d'obtenir le consentement de son mari pour enregistrer une entreprise). Dans le cadre du volet Accès au financement, les interventions devaient mettre l'accent sur les entreprises appartenant à des femmes et s'attaquer aux difficultés rencontrées par les femmes pour obtenir un financement.⁸

⁷ ÉLAN RDC (2017) « Rapports annuels et plans d'activités, 2014–2017 » <https://www.elanrdc.com/rapports>

⁸ DSU (2018) Rapport annuel Essor 2016 ; Évaluation à mi-parcours Essor.

Suivi, évaluation et apprentissage : mesurer le changement

Mesurer et attribuer l'impact d'un programme sur le GESI présente des défis pour les programmes qui ne sont pas essentiellement axés sur ce domaine. L'approche traditionnelle consiste à utiliser des données de suivi ventilées par sexe pour rendre compte des indicateurs d'impact, de résultats et de produits chaque fois que possible. Au niveau du cadre logique du programme, il s'agissait en fait de l'approche adoptée par le programme de DSP de DFID pour la RDC - comme indiqué dans les listes d'indicateurs présentées ci-dessus.

Cette méthode présente indéniablement des atouts. Bien menée, celle-ci offre cohérence, comparabilité et uniformité. Elle reste toutefois intrinsèquement limitée et manque de variété. C'est pourquoi ÉLAN a également mis en place une stratégie beaucoup plus ambitieuse et innovante pour mesurer le changement, articulée autour de trois dimensions :⁹

1. **Clarté des approches de comptabilisation et des stratégies de désagrégation.** Cela prouve que même la comptabilisation de base et la ventilation par sexe ne sont pas sans problème et exigent une attention particulière et une réflexion stratégique.
2. **Approche de mesure pour l'adoption de rôles plus bénéfiques, et hypothèse claire de la théorie des changements de WEE.**¹⁰
Il convient de noter deux choses : la première est l'abandon des méthodes de désagrégation hors standard au profit de mesures plus personnalisées ; la seconde est l'accent explicite sur WEE, étant donné qu'ÉLAN n'est pas un programme WEE.
3. **Analyse qualitative robuste pour compléter les données désagrégées par sexe.** Cette analyse qualitative a finalement été publiée dans une série en trois volumes axée sur les expériences de WEE dans le programme ÉLAN.

⁹ DSU (2016) Rapport annuel 2016 ÉLAN RDC ; Business Plan 2017.

¹⁰ Pour être considérées comme ayant adopté un « rôle plus bénéfique », les femmes pauvres doivent faire face à **au moins un** des types de changement de rôle suivants à la suite de l'intervention : plus grande sécurité d'emploi ; formalisation du rôle et de l'emploi ; amélioration de la position dans la chaîne de valeur ; meilleures possibilités durables de formation et de développement des capacités ; et meilleures conditions de travail. *Ibid.*

Conclusions et recommandations

Le programme DSP DFID RDC visait à intégrer la prestation de GESI. Les cadres logiques du programme ont été utilisés pour inciter à se concentrer suffisamment sur le GESI et chaque projet a adopté différentes approches pour intégrer et mesurer le GESI dans ses domaines de travail. Ces indicateurs ne traitent que de la question du genre et n'engagent pas plus largement les questions de genre, d'équité et d'inclusion sociale, ce qui signifie que le programme s'est essentiellement concentré sur cet aspect limité de l'inclusion sociale.

Chaque projet peut démontrer des résultats et mettre en évidence des résultats particulièrement réussis qui appuient leur approche. Les mesures utilisées pour évaluer l'impact du programme sur le GESI sont limitées. Le projet ÉLAN a pris des mesures novatrices pour trouver une nouvelle façon de surveiller les changements qu'il a apportés dans ce domaine.

Un certain nombre de recommandations découlent des expériences du programme DFID en RDC dans ce domaine :

1. **L'importance d'une préparation précoce et en profondeur.** Les résultats les plus probants ont été obtenus lorsque le programme a donné la priorité à l'intégration de GESI avant sa mise en œuvre (commande d'analyses de GESI et nomination d'un personnel spécialisé pour faire avancer le processus d'intégration au stade de la conception). Là où cette activité avait lieu plus tard, on a raté des occasions clés d'intégrer le GESI à la programmation.
2. **La nécessité de rôles GESI dédiés.** La nomination d'experts GESI parallèlement à la création d'un système décentralisé de « champions » GESI pour traiter les problèmes au niveau de l'intervention a porté ses fruits. Par exemple, le réseau de champions formés par GESI a pu entreprendre un examen complet de la problématique hommes-femmes des interventions d'ÉLAN RDC sur le marché du café dans le Nord et le Sud-Kivu avec l'aide d'un expert GESI au niveau central. De même, les défenseurs de GESI ont collaboré avec l'expert de WEE pour recenser les théories du changement en vue de l'adoption de rôles plus bénéfiques pour les femmes sur divers marchés.
3. **Les avantages d'une approche adaptative.** Conformément à la philosophie de conception du programme DSP dans son ensemble, le projet ÉLAN a utilisé une approche adaptative consistant à (i) identifier, par la recherche, des points d'entrée viables et utiles de GESI dans les domaines de travail, (ii) à piloter une intégration centrée sur le GESI, et (iii) la mise à l'échelle de « ce qui a fonctionné ». Le résultat net est que le projet a pu atteindre des objectifs allant au-delà de

la simple garantie d'un accès égal pour les femmes, s'étendant sur le territoire de la programmation de WEE, avec un potentiel pour un changement transformationnel. C'est un exploit considérable dans un projet axé sur les systèmes de marché en général.

4. **La valeur ajoutée obtenue en élargissant la façon dont vous mesurez le changement.** En abordant des questions telles que le changement de rôle bénéfique ainsi que les indicateurs traditionnels d'impact et de résultat, et en complétant les données numériques par des comptes qualitatifs, vous pouvez brosser un tableau plus nuancé des améliorations induites par les programmes pour les femmes, ce qui permet de tirer des enseignements plus significatifs pour les activités futures de GESI.

À propos de Oxford Policy Management

Oxford Policy Management s'est engagé à aider les pays à revenu faible et intermédiaire à atteindre la croissance et à réduire la pauvreté et les désavantages par le biais d'une réforme des politiques publiques. Nous souhaitons apporter des changements positifs durables en faisant appel à des compétences analytiques et pratiques en matière de politiques. Grâce à notre réseau mondial de bureaux, nous travaillons en partenariat avec les décideurs nationaux pour rechercher, concevoir, mettre en œuvre et évaluer des politiques publiques efficaces. Nous travaillons dans tous les domaines de la politique sociale et économique et de la gouvernance, y compris la santé, les finances, l'éducation, le changement climatique et la gestion du secteur public. Nous nous appuyons sur nos experts locaux et internationaux pour fournir le meilleur soutien possible en fonction de preuves établies.

Lire la suite

Pour plus d'informations, veuillez vous rendre sur notre site: www.opml.co.uk

Ou par courriel : admin@opml.co.uk

    OPMglobal



Oxford Policy Management Limited

Enregistré en Angleterre : 3122495

Siège social : Clarendon House, Level 3,
52 Cornmarket Street, Oxford, OX1 3HJ,
Royaume-Uni