Asociación AIDA, Ayuda, Intercambio y Desarrollo www.ong-aida.org

DIAGNOSTIC SUR LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES DANS L'ARRONDISSEMENT DE DIOULACOLON (REGION DE KOLDA, SENEGAL)

Janvier 2016

Table des matières

INTRODUCTION 3
La participation des femmes à la vie politique : un enjeu primaire pour le développement 3
Le contexte Sénégalais 4
La Décentralisation 4
La Loi sur la parité 5
1. METHODOLOGIE 10
1.1 Objectif du diagnostic 10
1.2 Méthodologie 10
1.2.1 Détails de la collecte des donnés 11
2. RESULTATS 12
2.1 Profil des femmes élues 12
2.2 Niveau d'éducation 13
2.3 Trajectoire politique 15
2.4 Connaissance du rôle et du fonctionnement des collectivités locales 20
2.5 Distribution des postes de décision au sein des collectivités locales 21
2.6 Participation des femmes élues à la prise de décision 22
CONCLUSIONS 27
Opportunités et perspectives pour une participation effective 28

INTRODUCTION

La participation des femmes à la vie politique : un enjeu primaire pour le développement

> *African women's active engagement in national and local institutions and in civil society helps to make governance in Africa more inclusive and responsive to the needs of society.*

Comme énoncé dans la résolution sur la participation des femmes à la vie politique de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2011, quelle que soit la région du monde considérée, « les femmes restent largement absentes de la sphère politique, souvent en raison de lois, de pratiques, de comportements et de stéréotypes sexistes discriminatoires, et parce qu'elles ont un faible niveau d'éducation, qu'elles n'ont pas accès aux soins de santé et qu'elles sont beaucoup plus touchées que les hommes par la pauvreté »[1].
Néanmoins, la participation égalitaire des femmes à la vie politique joue un rôle central dans le processus général d'avancement des femmes et d'un développement durable fondé sur l'élimination des inégalités, comme déjà souligné dans les recommandations de la Plateforme d'action de Beijing: « La participation égalitaire des femmes dans la prise de décision n'est pas seulement une exigence de justice ou démocratie, mais doit être considérée aussi comme condition nécessaire pour que les intérêts des femmes soient pris en compte. Sans la participation active des femmes et l'incorporation des perspectives des femmes dans tous les niveaux de prise de décision, les objectifs d'égalité, développement et paix ne pourront pas être poursuivis »[2].
Cela est encore plus vrai si l'on regarde au niveau local. Des nombreuses études qualitatives mettent en évidence les enjeux de développement liés à une meilleure représentativité des femmes dans les gouvernements locaux. A titre d'exemple, une étude sur les panchâyats (conseils locaux) en Inde a découvert que le nombre de projets d'eau potable dans les zones où les conseils locaux sont dirigés par des femmes était 62% plus élevé que chez ceux où les conseils sont dirigés par des hommes[3]. En Norvège, un lien de causalité direct entre la présence de femmes dans les conseils municipaux et la couverture de garde d'enfants a été établi[4]. De façon plus générale, le lien entre l'accroissement de la présence des femmes parmi les élus et la défense des intérêts des femmes est mis en évidence. C'est pourquoi, il est avancé qu'une meilleure représentativité des femmes est synonyme de meilleure gouvernance.
Pourtant, les progrès dans ce sens sont très lents et beaucoup de chemin reste à parcourir.
L'édition 2015 de la Carte des femmes en politique lancée par l'Union Interparlementaire (UIP) et ONU Femmes fait apparaître que si le nombre de femmes dans les gouvernements et les parlements continue à augmenter, la lenteur de la progression freinera néanmoins considérablement les programmes mondiaux de développement qui doivent être adoptés cette année (i.e. Sustainable development goals)[5].
Le présent diagnostic adresse l'un des nombreux aspects de la participation politique des femmes, celui de la représentation politique des femmes et de l'égalité de genre dans la participation politique des élu(e)s. Au fait, cet aspect apparait très relevant dans le contexte sénégalais, où pour la première fois le même nombre de femmes et d'hommes siègent dans les instances décisionnelles nationales et locales, suite à l'application de la Loi sur la parité approuvée en 2010. La nouvelle relance du processus de décentralisation par l'actuel Président de la République rend encore plus relevant l'enjeu de la participation politique des femmes pour le développement local sénégalais.

---

[1] Résolution sur la participation des femmes à la vie politique de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2011 - http://www.unwomen.org/fr/what-we-do/leadership-and-political-participation.
[2] UNDP, 2000. "Recommendations of the Beijing Platform for Action, on Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges" - http://www.iknowpolitics.org/es/node/126.
[3] UN WOMEN website.
[4] *Ibid.*
[5] UN WOMEN, 2015. « Progression lente des femmes en politique, un obstacle au développement » http://www.unwomen.org/fr/news/stories/2015/3/press-release-sluggish-progress-on-women-in-politics-will-hamper-development#sthash.Y5NLm7Xg.8VCEGVz9.dpuf.

Le contexte Sénégalais

Le présent diagnostic a été mené dans l'arrondissement de Dioulacolon, Région de Kolda, Sénégal.
Le contexte dans lequel on a entrepris cette enquête sur la participation politique des femmes est celui très particulier du Sénégal, un pays qui a vu avec les dernières élections (2014) l'introduction de deux importantes réformes : d'un côté, l'Acte III de la décentralisation a ramené au centre de l'agenda politique le processus de décentralisation et a donné une nouvelle centralité au développement local. Dans ce cadre l'enjeu de la participation politique des femmes est encore plus central.
De l'autre côté, dans le domaine de la participation politique des femmes, le nouveau scénario est celui de la Loi sur la parité qui a introduit un changement plutôt soudain dans le processus électoral et dans le cadre de la représentation politique du pays.

La Décentralisation

Le Sénégal vante une longue expérience de décentralisation administrative et territoriale[6] qui remonte à l'époque coloniale, avec la création en 1872 des communes de Saint-Louis et de Gorée. Depuis lors plusieurs réformes ont été mises en œuvre par l'Etat, en vue de consolider le processus de décentralisation. On distingue trois grandes étapes dans ce processus[7]:

- La phase institutionnelle de la réforme (1960-1990) : l'innovation majeure dans la politique sénégalaise de décentralisation administrative réside dans la création en 1972 des collectivités locales en milieu rural. Ainsi, à partir de 1972, 373 communautés rurales ont progressivement vu le jour.
- La phase d'approfondissement de la décentralisation (1990-1996) : la politique de décentralisation connaît une seconde mutation en 1990. La loi du 8 octobre 1990 supprime la commune à statut spécial, ainsi toutes les communes sont désormais administrées par un maire élu et non plus par un fonctionnaire nommé par les pouvoirs publics. Dans la même mouvance, la loi du 8 octobre 1990 transfère la gestion des Communautés rurales du Sous-préfet au Président du Conseil rural qui devient, à l'instar du maire, ordonnateur du budget communautaire. Dès 1992, un projet de loi qui érigerait la Région, jusque-là simple circonscription administrative, en collectivité territoriale décentralisée, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, et qui verrait le transfert à tous les niveaux de collectivités locales des compétences importantes, voit le jour.
- la « régionalisation » et la consolidation de la décentralisation (depuis 1996) : la troisième phase de la politique de décentralisation, dont la « régionalisation » constitue une dominante, repose sur les principes suivants :
    - Un statut unique pour toutes les Régions,
    - Un équilibre entre la décentralisation et la déconcentration,
    - Une meilleure répartition des centres de décision dans le cadre des ressources disponibles,
    - Un contrôle aménagé a posteriori,
    - L'unité nationale, l'intangibilité des frontières et l'intégrité territoriale.

Ces principes visent à clarifier les rapports entre les trois ordres de collectivités locales par le rapprochement des centres de décision, la confiance en la capacité de gestion des populations et la valorisation des particularismes locaux.

La compétence générale dévolue aux collectivités locales est d'assurer le développement économique, social, et culturel de leur territoire. En plus, d'importants domaines de compétences spécifiques ont été transférés

[6] La décentralisation est définie comme la reconnaissance par l'Etat d'autres personnes publiques habilitées à intervenir dans certains domaines et disposant dans cette intervention d'une certaine autonomie. Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales, 2012. *Guide du partenariat de la coopération décentralisée avec les collectivités locales au Sénégal.*
[7] *Ibid.*

aux collectivités locales en 1996. Il s'agit des 9 domaines ci-après : domaine ; environnement et gestion des ressources naturelles ; santé, population et action sociale ; jeunesse, sports et loisirs ; culture ; éducation ; planification ; aménagement du territoire ; urbanisme et habitat.
L'importance de ce transfert de compétences réside dans le fait qu'il permet aux responsables locaux d'intervenir dans des matières touchant directement le vécu quotidien des populations, donc de s'impliquer de manière significative dans le développement local. Toutefois, le transfert de compétences vers les collectivités territoriales sénégalaises n'a pas été accompagné d'un transfert suffisant des ressources de l'Etat, ni d'un renforcement adéquat des compétences des responsables de ces collectivités locales pour les outiller par rapport à leur nouvelles tâches [8].
Dans ce contexte, l'actuel chef de l'Etat, a engagé le gouvernement dans une troisième réforme appelée «Acte III», en réaffirmant sa volonté de promouvoir la décentralisation, comme un acte prioritaire dont l'objectif est de promouvoir une véritable politique de développement et de mise en valeur des potentialités des territoires, à travers la territorialisation des politiques publiques. L'objectif poursuivi est d'organiser le Sénégal en « territoires viables compétitifs et porteurs de dynamiques de développement durable ». La vision stratégique qui sous-tend la territorialisation des politiques publiques est d'adapter les orientations nationales et les normes sectorielles aux spécificités des terroirs, afin d'assurer leur développement.
La Casamance, correspondant aux trois régions de Ziguinchor, Kolda et Sédhiou, a été désignée comme la zone test de la territorialisation des politiques publiques.

La proximité apparait comme un facteur de bonne gouvernance puisqu'elle met en relation directe le besoin social tel qu'il est vécu par le citoyen et la décision publique qui lui répond. Cependant, malgré l'affirmation de cette hypothèse par tous les acteurs, les processus de décentralisation ne semblent pas définitivement acquis. Les institutions et les pratiques qu'elles ont engendrées à ce jour ne sont pas toujours appropriées pour la réalisation d'une gouvernance locale légitime.

Des insuffisances non négligeables sont à considérer dans l'analyse de la qualité de la gouvernance locale. Les cumuls de mandats politiques (députés maires, maires ministres…) et l'absence de résidence des maires se traduisent par un manque de contact structurel avec les citoyens. Ainsi, le maire de Dissin réside à Dédougou, commune située à 25 km. La question de la légitimité élective et l'exemplarité des gouvernants sont capitales dans le jeu démocratique local. Les rapports paternalistes réduisent les élus locaux à de simples demandeurs auprès des ministères pour la mise en œuvre des plans de développement ; le manque d'encadrement du multipartisme et d'animation politique au niveau des collectivités locales affecte la cohésion des communautés à la base ; les ONG, au nom de leur légitimité technique et financière assimilent les mairies à de simples bénéficiaires de leurs interventions. Enfin, les difficultés de recrutement d'un personnel municipal qualifié ne sont que peu compensées par les dispositifs d'appui-conseil actuels[9].

La Loi sur la parité

L'Assemblée Nationale a voté le 28 mai 2010 la loi 2010-11 instituant la parité absolue homme-femme dans les instances électives et semi-électives, représentant un tournant majeur dans un pays où les droits des femmes souffrent encore de lourdes contraintes. La loi a été suivie en juin 2011 du décret 2011-819 portant l'application de la loi, spécifiant les champs de compétences de la parité, à savoir les conseils régionaux, municipaux et ruraux, leurs bureaux et leurs commissions, le Parlement, son bureau et ses commissions, le bureau du congrès du Parlement, le bureau du Conseil économique et social et ses commissions.
Ces mesures donnent suite aux engagements de l'Etat sénégalais, qui a ratifié les principaux instruments internationaux pour la protection des droits des femmes (CEDAW, ratifiée en 1985 ; CEDAW Protocol, ratifié en 2000 ; Maputo Protocol, ratifié en 2005) et adopté en 2008 la Stratégie National pour Equité et l'Egalité

[8] Oxfam, 2013. Etude gouvernance Sénégal.
[9] Grégory Enée. Les enjeux des actions de coopération décentralisée en Afrique de l'ouest dans un contexte de décentralisation territoriale. L'exemple burkinabè. *Espaces et societes (Paris, France)*, Erès, 2011, p.89-98. <halshs-00610598>

de Genre (SNEEG), et qui s'engage dans sa Constitution de 2001 (article 7, alinéa 5) afin que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions électoraux ».

L'application de la loi aux élections législatives de 2012 a suscité de vives réactions au sein de l'opinion publique, dans les partis politiques ainsi que dans les milieux religieux[10] et des poches de résistance subsistent.

Les lois sur la parité sont rarissimes dans les mesures qui ont pour objet de favoriser la représentation des femmes en politique. Deux pays seulement, soit la France et le Sénégal, sont répertoriés comme ayant adopté ce type de loi qui consiste à exiger 50 % de candidates aux élections[11].

Le Sénégal est le seul pays autre que la France qui a actuellement une loi paritaire. Instituée en mai 2010, celle-ci exige une parité hommes-femmes stricte sur les listes de candidats présentées au niveau tant national ou régional que local. Le Sénégal a un mode de scrutin mixte, ce qui signifie que ses listes paritaires prennent forme à la fois sur les listes de candidats déposées pour la variante proportionnelle, dans lesquelles doivent alterner continuellement la candidature d'un homme et la candidature d'une femme, et sur les listes de candidature pour le scrutin majoritaire, où les femmes doivent être en nombre égal aux hommes. La sanction devant un non-respect de ces conditions est le rejet des listes, ce qui entraîne du même coup l'impossibilité pour les partis de se présenter au scrutin.

Tenue après l'adoption de la loi sur la parité sénégalaise, l'élection de 2012 a amené 43% de femmes à l'Assemblée nationale du pays, alors qu'avant ce scrutin elles sont 22% (Union interparlementaire, 2012c). Comme c'est le cas de la parité française au niveau local, la contrainte de voir les listes électorales rejetées en cas de non-application de la loi peut faire augmenter les pourcentages d'élues de façon notable en l'espace d'un scrutin[12].

Cette loi a amené le Sénégal en tête des classements sur la représentation politique des femmes, comme le montre l'édition 2015 de la Carte des Femmes en Politique élaborée par l'Union interparlementaire (UIP) et ONU Femmes[13], où le Sénégal a la même couleur de la Suède et de la Finlande.

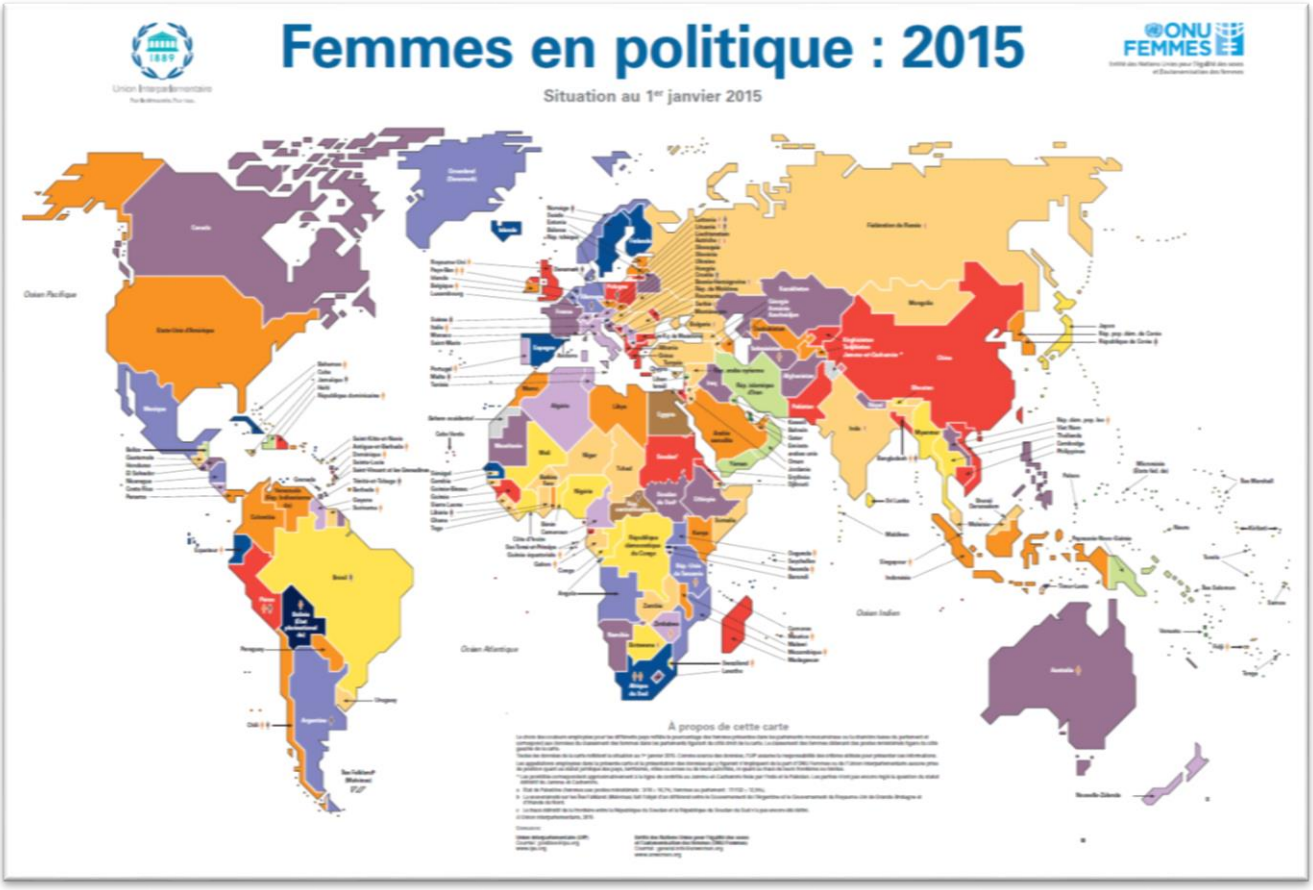
---

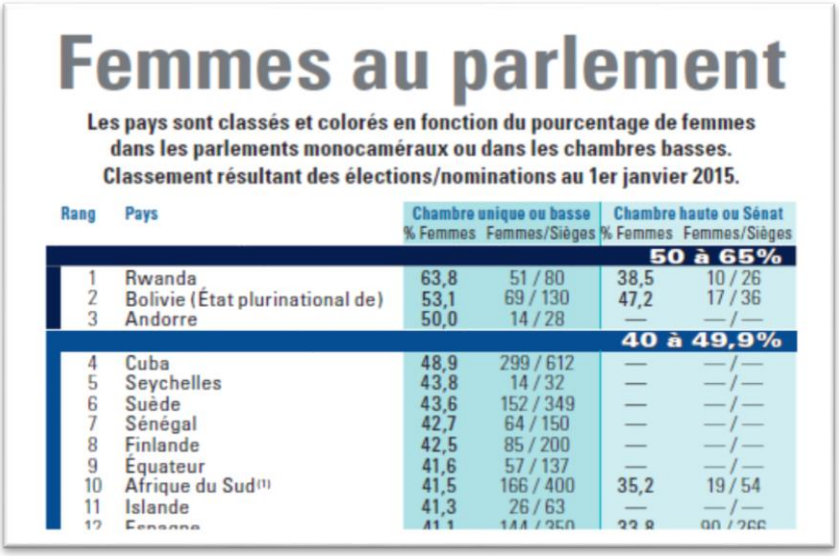
[10] "The tense relationship between Western dominated development discourses and the official politics of women's advancement, as represented by the secular state on the one side, and the norms of local Muslim society on the other, reflect the complex dynamics of glocalisation". In Sieveking, N. 2007. 'We Don't Want Equality; We Want to be Given Our Rights': Muslim Women Negotiating Global development Concepts in Senegal. *Africa Spectrum,* Vol. 42, No. 1 (2007), pp. 29-48. Institute of African Affairs at GIGA, Hamburg/Germany.

[11] Rosalie Readman, 2014. *Femmes Et Politique : Facteurs D'influence, Mesures Incitatives Et Exposé De La Situation Québécoise*. Directeur général des élections du Québec.

[12] Le fait que la parité n'est pas parfaitement atteinte, malgré l'application de la loi, résulte des choix de l'électorat pour les candidats et du potentiel de victoire des circonscriptions dans lesquelles se présentent 50 % des femmes (pour la partie du scrutin majoritaire). Le possible nombre impair de places sur les listes, qui se rattache au scrutin proportionnel, et le nombre impair de sièges gagnés par les partis, peuvent aussi expliquer une plus grande présence des hommes malgré le nombre techniquement égal de candidats et de candidates. *Ibid.*

[13] http://www.ipu.org/pdf/publications/wmnmap15_fr.pdf





Femmes au parlement

Les pays sont classés et colorés en fonction du pourcentage de femmes dans les parlements monocaméraux ou dans les chambres basses. Classement résultant des élections/nominations au 1er janvier 2015.

Rang	Pays	Chambre unique ou basse % Femmes	Chambre unique ou basse Femmes/Sièges	Chambre haute ou Sénat % Femmes	Chambre haute ou Sénat Femmes/Sièges
					50 à 65%
1	Rwanda	63,8	51 / 80	38,5	10 / 26
2	Bolivie (État plurinational de)	53,1	69 / 130	47,2	17 / 36
3	Andorre	50,0	14 / 28	—	— / —
					40 à 49,9%
4	Cuba	48,9	299 / 612	—	— / —
5	Seychelles	43,8	14 / 32	—	— / —
6	Suède	43,6	152 / 349	—	— / —
7	Sénégal	42,7	64 / 150	—	— / —
8	Finlande	42,5	85 / 200	—	— / —
9	Équateur	41,6	57 / 137	—	— / —
10	Afrique du Sud[1]	41,5	166 / 400	35,2	19 / 54
11	Islande	41,3	26 / 63	—	— / —
12	Espagne	41,1	144 / 350	33,8	90 / 266

1. Extraits de la Carte Femmes et politique 2015.

Si les facteurs institutionnels sont favorables à l'avance des droits des femmes, comme on verra par la suite les facteurs socio-économiques, culturelles continuent à entraver l'application réelle de ces principes.

En fait, il faut tenir en compte que l'égalité de genre dans la participation et représentation politique dépend de l'égalité de genre dans d'autres domaines et tant que les femmes continueront à être discriminées dans l'accès à l'éducation, dans la division des rôles selon le genre et dans l'accès aux ressources et aux activités productives, les droits politiques qui leur sont octroyés ne pourront que rester formels.

Il existe une volonté politique de promouvoir l'intégration du genre dans les politiques publiques sénégalaises et les facteurs institutionnels qui devraient garantir la protection et promotion de l'égalité homme-femme sont en place, tels que la déjà discutée Loi sur la Parité, mais aussi un Ministère dédié, la création de cellules genre dans les ministères sectoriels ainsi que l'intégration du genre dans leurs activités, l'existence d'une stratégie nationale pour légalité et l'équité de genre (SNEEG).

En fait, il faut tenir en compte que l'égalité de genre dans la participation politique dépend de l'égalité de genre dans d'autres domaines et tant que les femmes continueront à être discriminées dans l'accès à l'éducation, dans la division des rôles selon le genre et dans l'accès aux ressources et aux activités productives, les droits politiques qui leur sont octroyés ne pourront que rester formels.

Comme illustré par toutes les statistiques et comme ressorti d'une analyse de genre menée dans la Région de Kolda par l'association Aída, les inégalités dans les ces domaines restent marquées.

Le taux d'alphabétisation de la population sénégalaise atteint 52.1% (UE, 2013) mais 66.3% pour les hommes et 40.4% pour les femmes.

Les femmes et les hommes jouent des rôles différents dans les activités productives rurales : les femmes se consacrent en priorité à la culture et commercialisation des produits maraîchers, de lait, à la riziculture pluviale, la transformation de produits agricoles et l'élevage de petits ruminants ; des activités servant d'abord à la consommation familiale et à faible rentabilité. Les hommes sont plutôt actifs dans des activités plus rentables et destinées à la commercialisation, notamment dans les cultures de rentes, l'élevage de gros et petits ruminants.

L'accès des femmes aux moyens de production reste également faible: la Constitution accorde à *« l'homme et à la femme le droit d'accéder à la possession et à la propriété de la terre »*. Le droit coutumier limitant l'accès des femmes à la terre est bannit par la constitution mais continue d'entraver l'héritage des femmes dans plusieurs régions. Dans la pratique, un faible nombre de femmes sont propriétaires et elles ont peu accès aux ressources productives (ressources pour élevage, pêche, pesticides, engrais, semences, équipements etc…).

Les activités liées à la collecte de l'eau, au nettoyage du foyer et le soin de membres de la famille malades (notamment pour des raisons de maladies hydriques, qui touchent particulièrement les enfants) sont des taches chronophages et qui incombent aux femmes.

C'est dans ce cadre qu'on a décidé d'enquêter comment une loi progressiste comme celle sur a Parité se traduit en pratique dans un contexte imprégnée de fortes inégalités de genre comme celui de la Région de Kolda, en analysant l'activité des femmes élues au niveau local et leur niveau de connaissance, compréhension et participation active aux activités des communes.

On a donc entrepris une étude pilote dans l'arrondissement de Dioulacolon afin d'avoir un aperçu de la situation des femmes élues dans les conseils municipaux de cet arrondissement, guidés par la question : comment la Loi sur la parité se traduit dans la réalité ? A-t-elle amené à une participation égalitaire effective des femmes nouvellement rentrées dans les conseils des collectivités locales ?

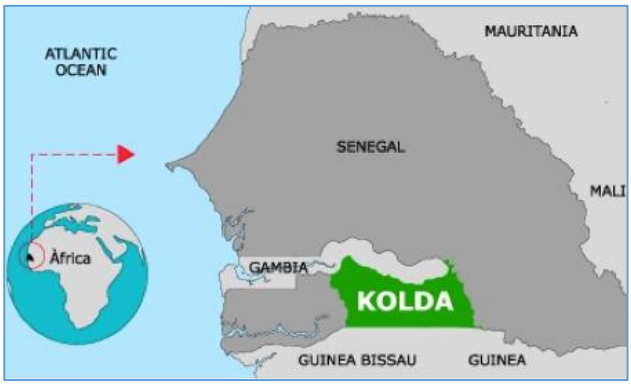
Le présent diagnostic a donc pour objectif de connaître la situation en matière d'égalité femmes-hommes dans la représentation politique, dans le cadre de la récente entrée en vigueur de la Loi sur la Parité, ainsi que d'identifier les éventuels besoins et définir des priorités d'action afin de promouvoir une égalité effective.

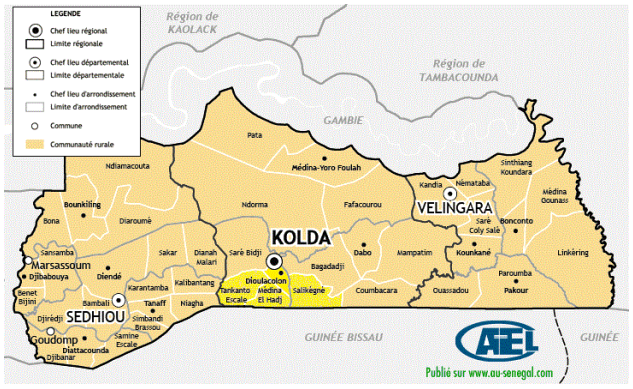
La collecte des données a eu lieu dans les 6 communes de l'Arrondissement de Dioulacolon, situé au Sud de la Région de Kolda. L'identification des communes a été en partie déterminée par la présence de longue durée de l'Ong Aída dans la région transfrontalière au Sud de Kolda, ce qui a facilité l'organisation de

l'enquête et les rapports avec les élues grâce aux contacts existants avec les Autorités Locales. Cela a à la fois permis de valoriser la connaissance antérieure de la zone, et des relations de genre dans le milieu en particulier, du fait du travail précèdent dans certains des villages des communes cibles, incluant aussi une analyse de genre. Les communes impliquées dans le diagnostic sont donc les suivantes (en jaune dans la carte qui suit) :

- Dioulacolon
- Salikenie
- Guiro Yero Bocar
- Medina el Hadj
- Tankanto Escale
- Sare Yoba

La méthodologie suivie et les résultats de cette enquête pilote sont illustrés dans les chapitres qui suivent.





Détail de la Région de Kolda. La carte est de 2012 et reporte la division administrative précédente. Elle veut donner une idée de la localisation des communes impliquées dans le diagnostic (en jaune) et non pas de leur exacte définition administrative.

1. METHODOLOGIE

1.1 Objectif du diagnostic

Les diagnostics sont instruments clé pour tout procès de planification et identification de tout type d'action. D'un bon diagnostic dépend l'identification des besoins et problèmes et des potentialités et ressources de la réalité sociale où on essaye d'influer avec le travail de coopération. Dans ce cas, on a décidé de mener ce diagnostic dans un des arrondissements où l'Association Aida travaille depuis deux ans pour approfondir la connaissance du contexte dans lequel l'Association travaille. Après des études sur la sécurité alimentaire et la nutrition et les relations de genre dans la partie méridionale transfrontalière de la région de Kolda, on a retenu importante élargir le champ et commencer à enquêter aussi le domaine du politique toujours dans une perspective de genre, présente dans tous les volets du travail de l'Association.
Le travail de terrain pour la collecte des données a donc profité des connaissances et des relations déjà instaurés dans le travail passé et a été mené avec une approche participative. Le diagnostic a eu en fait le but d'identifier problèmes et perspectives et acquérir connaissance, mais aussi celui de promouvoir le dialogue entre les différents acteurs et engager les communautés dans la discussion sur les priorités et les solutions concernant la participation politique des femmes.

1.2 Méthodologie

Le travail a été articulé autour de 5 axes de réflexion, synthétisés dans les questions suivantes qui ont guidé le travail de collecte des données :

- Qui sont les femmes élues ? Quel est leur background et le « profil type » ?
- Pourquoi et comment se sont-elles engagées dans la politique ? Comment sont-elles arrivées à se faire élire ? Quelles sont leurs tâches en tant que conseillères ? Connaissent-elles leur rôle ?
- Y a-t-il une distribution équitable entre femmes et hommes élus dans les postes de pouvoir et de prise de décision ?
- Est-ce que leur poids dans les conseils municipaux (définition de l'agenda politique, participation au débat, à la prise de décision collective) est égal à celui des conseillers hommes ?

Le présent diagnostic présentera donc les résultats regroupés dans les 4 thématiques qui suivent :

- Profil des femmes élues
- Connaissance du rôle et du fonctionnement des collectivités locales
- Accès aux postes de pouvoir et prise de décision
- Qualité de la participation (à la définition de l'agenda politique, au débat, à la prise de décision collective).

Pour rassembler les informations et essayer de donner une réponse aux questions susmentionnées, on a procédé par les étapes suivantes :

1. Une révision de la bibliographie nous a permis de mettre à feu les caractéristiques des collectivités locales au Sénégal, le processus de décentralisation, des lois et règlements électoraux en ce qui concerne la participation politique des femmes.
2. Une analyse des acteurs nous a permis d'identifier les acteurs clé à prendre en compte pour aborder le sujet de la représentation politique des femmes au niveau local.
3. Une partie d'enquête sur le terrain (trois semaines) nous a permis de collecter les données à travers des entretiens individuelles (4 élues par commune) et des discussions en group avec les élues interviewées dans chaque commune.

4. La consultation avec d'autres acteurs impliqués ou potentiellement rôle sur la thématique en question (les maires des six communes, le Point focal Genre de l'ADR, des membres du COSEF).
5. Une analyse préliminaire des données et la production d'une présentation PowerPoint avec les résultats intermédiaires.
6. L'analyse détaillée des données et l'écriture du présent rapport.

1.2.1 Détails de la collecte des donnés

La phase d'enquête sur le terrain s'est articulée autour des entretiens aux femmes élues.
Grace à la collaboration et disponibilité des Maires des 6 communes des entretiens ont été organisées avec 4 femmes élues dans chaque commune, donc avec une représentativité d'environ le 20%, étant donné que chaque commune compte entre les 40 et les 46 conseiller(e)s. Les femmes interviewées ont été un total de 20.
Les entretiens ont été menés en langue locale (principalement pulaar, mandingue dans quelques cas) avec l'aide d'une interprète, sur la base d'un questionnaire articulé en quatre domaines : profil des femmes élues ; vie politique (trajectoire politique et fonctions dans les communes) ; évaluation des connaissances et compétences par rapport au rôle de conseillère communale ; perceptions par rapport à la parité et perspectives (voir annexe I).
Une fois terminés les entretiens individuels, dans chaque commune les femmes interviewées ont été rassemblées pour une discussion en groupe sur les thèmes de la participation des élues aux différentes activités communales, les contraintes et potentialités et les perspectives pour produire un changement vers une participation plus effective.
Cela a permis de collecter des informations plus qualitatives dans une dynamique participative ou elles pouvaient aussi soulever les arguments et sujets de débat et les priorités à aborder.
Les entretiens aux femmes élues ont été complémentés avec des entretiens faites à un échantillon d'hommes (4) élus dans les communes de Dioulacolon et Guiro Yero Bocar.

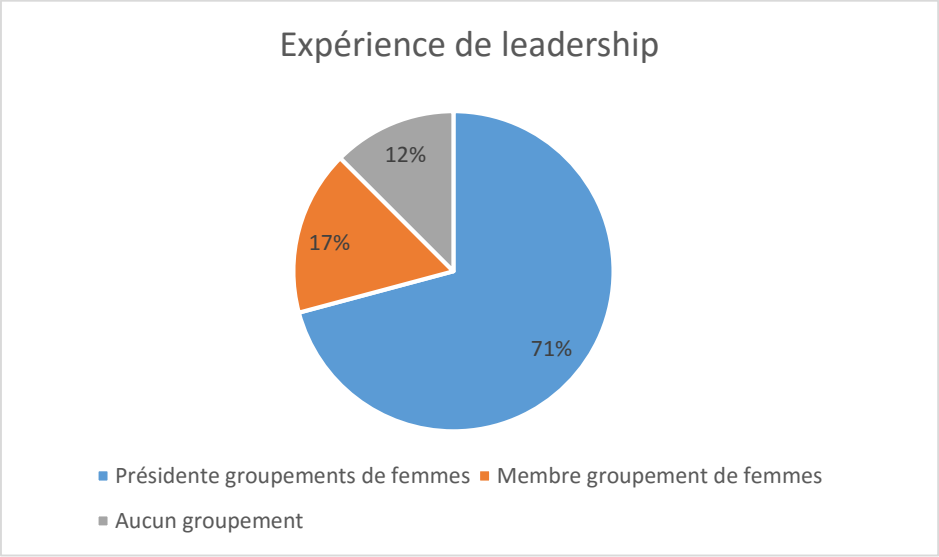
2. RESULTATS

2.1 Profil des femmes élues

Les femmes élues interviewés étaient majoritairement d'ethnie peule (79%), avec une présence plus réduite de femmes mandingues (13%), sarakolé, diahanké.

Elles sont presque toutes mariées et mères de plusieurs enfants (en moyenne 5,6), leur activité principale étant celle agricole, avec une partie d'elles engagée dans des petits commerces informels. Un nombre plus restreint exerce une profession formelle (infirmière, trésorière du poste de santé, sage-femme, enseignante).

Parmi les femmes élues, une grande majorité (71%) a une expérience de leadership hors de la politique, notamment en tant que présidente de Groupement de promotion féminine au niveau villageois. Le reste des femmes interviewées sont membres simples de Groupement, seulement une minorité n'appartenant à aucun Groupement.

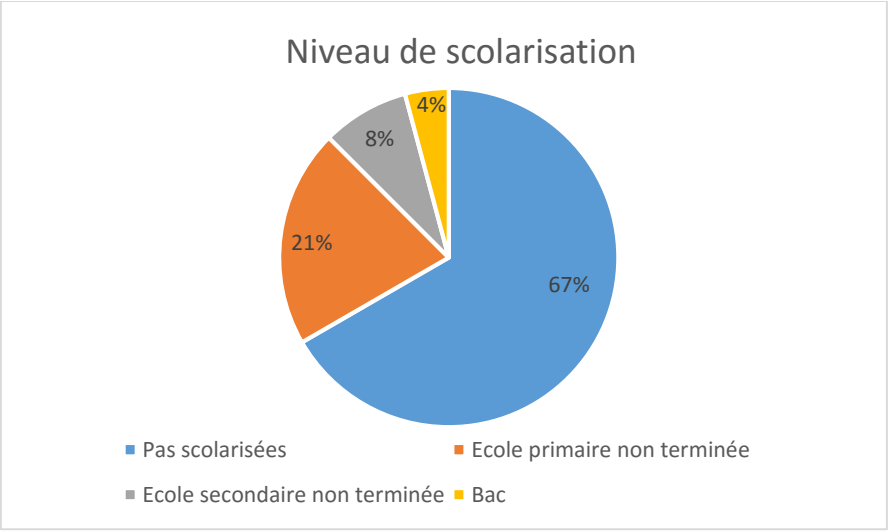


Cette donnée a été indiquée par certaines des femmes interviewées comme un facteur facilitant leur implication dans les listes électorales. En fait comme on verra par la suite un des critères de recrutement des femmes à insérer dans les listes « post-parité » a été leur capacité de mobiliser d'autres femmes. Comme déclare une des interviewées à propos des modalités de son entrée en politique :

> *« Gasim Mbalo de l'APR est venu me voir. Il m'a proposé de faire partie de la liste.*
> *– Pourquoi tu penses d'avoir été choisie ?*
> *Je suis Présidente d'un Groupement de 30 femmes, qui ont toutes des pièces d'identité et des cartes d'électrices ! ».*

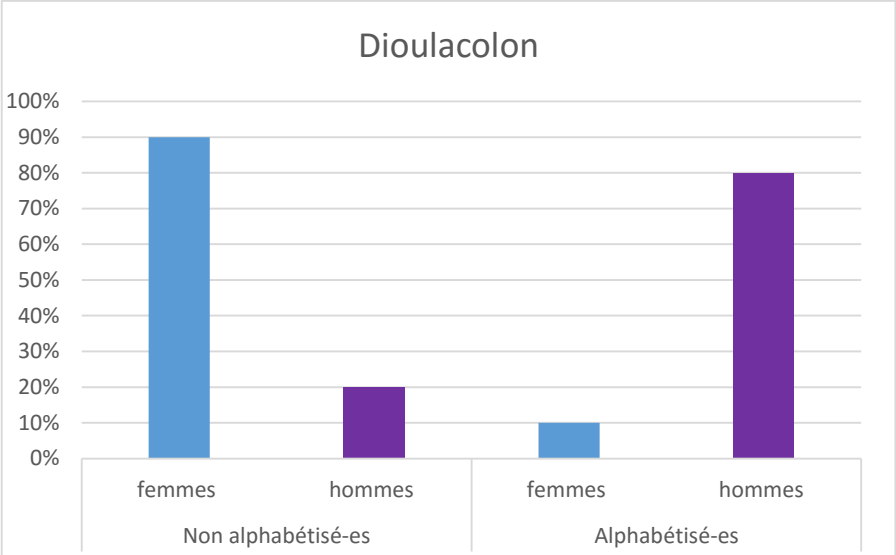
2.2 Niveau d'éducation

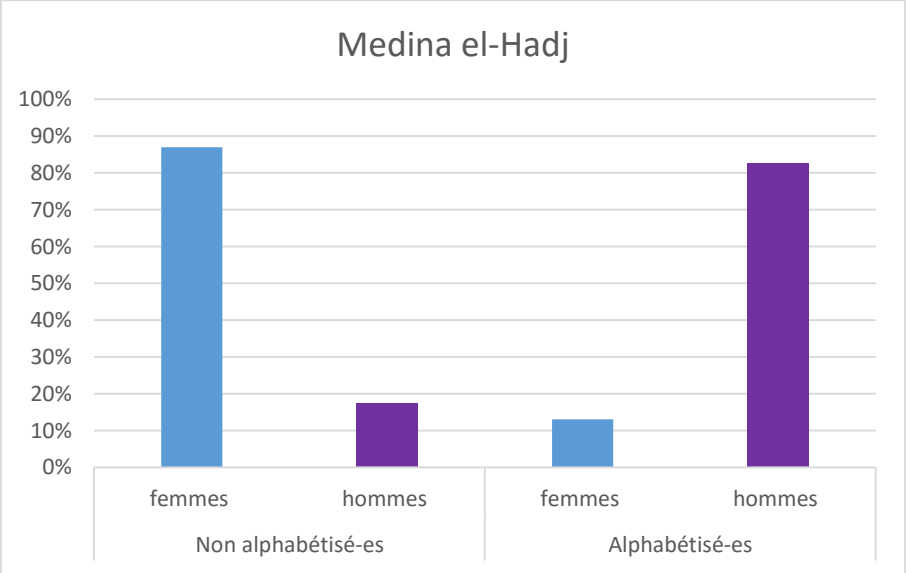
En ce qui concerne la scolarisation, le niveau général des femmes élues est très bas. La plupart d'entre elles n'est pas scolarisée (67%) ; une autre partie a entamé l'école primaire sans la terminer (21%) ; une minorité a entamé l'école secondaire sans la terminer (8%). Une seule femme parmi les interviewées a obtenu le bac.



Concernant le niveau d'alphabétisation adulte, le 25% des femmes élues interviewées a déclaré avoir bénéficié de programmes d'alphabétisation pour adultes organisés par des organisations internationales ou associations locales. Toutefois, la plupart d'entre elles lamente la perte des connaissances acquises, dû à un manque de follow-up une fois terminé le programme.

Une des données plus remarquable concerne le décalage entre le niveau d'alphabétisation des femmes élues et celui des hommes élus. Sur la base de listes des élu-es des six collectivités locales fournies par les maires ou leurs collaborateurs, il a été possible de comparer les niveaux d'alphabétisation des hommes élus et des femmes élues. Les données sont similaires dans toutes les communes, avec d'un côté une majorité de femmes qui ne sont pas alphabétisées, et de l'autre une grande majorité d'hommes qui le sont (soit en français, en arabe ou en langues locales). A titre d'exemple, on reporte en graphique ci-dessous les données de deux communes, Dioulacolon et Medin el-Hadj.





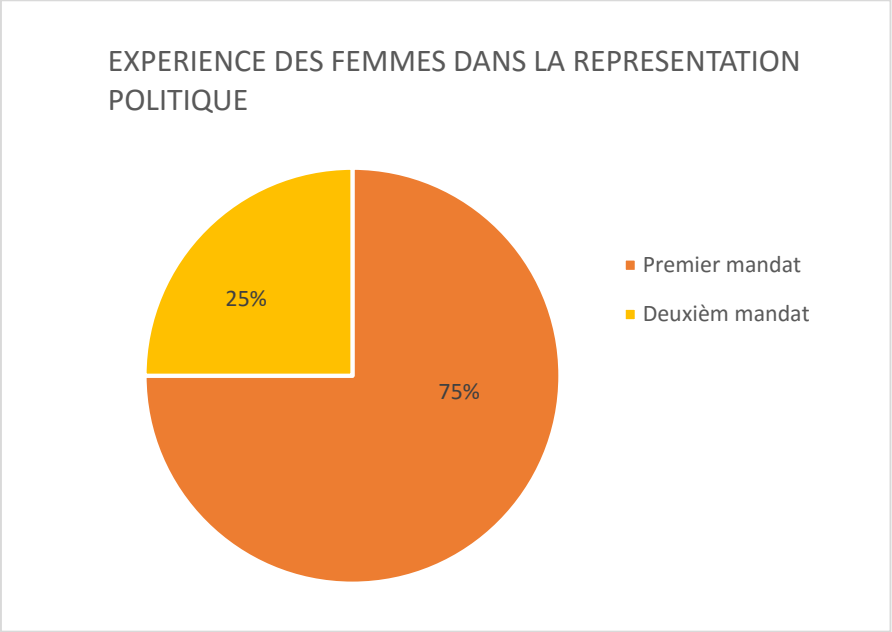
Cet écart est très présent dans la perception des femmes élues interviewées, qui en soulignent également les implications en termes de capacité de participation et d'influence :

> *« Même si j'ai des idées, je n'ai pas étudié. Donc ceux qui ont un niveau plus élevé que moi, s'accaparent la parole et mes propos ne sont pas du tout considérés ».*

> *« A la fin des séances le secrétaire écrit les noms parce que nous ne savons pas signer. Comme il est évident, cela ne nous permet pas d'avoir le contrôle de ce qui se passe réellement ».*

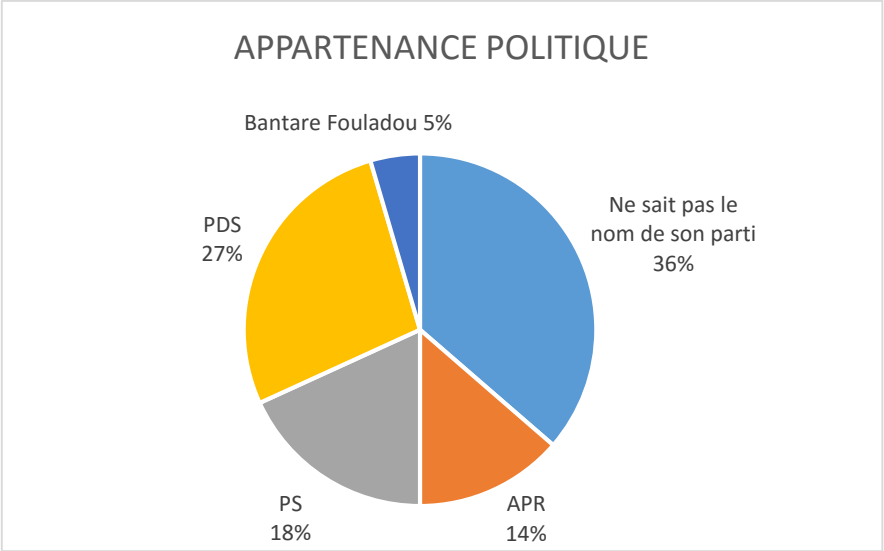
2.3 Trajectoire politique

La plupart des femmes élues interviewées (75%) se trouvent dans leur première expérience dans la représentation politique, alors que pour les restantes (25%) il s'agit du deuxième mandat en tant qu'élues dans les conseils municipaux. D'après ce qu'elles ont reporté, cela reflète la situation générale de représentation des femmes en politique avant l'entrée en vigueur de Loi sur la parité : les femmes qui siégeaient dans les conseils municipaux étaient seulement 3 ou 4 par commune.



En ce qui concerne la participation au sein des partis, par contre, les femmes étaient déjà présentes en tant que militantes ou plutôt « mobilisatrices » lors des campagnes électorales. Elles affirment en fait que avant, elles faisaient le travail pour les partis (surtout préparer à manger lors des rassemblements de propagande…) mais leur participation s'arrêtait à ce niveau.

Concernant les partis politiques d'appartenance, les principaux partis sont tous représentés par les femmes élues. A noter qu'une grande partie des femmes interviewées ne connaissait pas le nom officiel du parti dont elle est membre, en utilisant pour le désigner au nom du représentant local ou national du parti (i.e. « le parti de Macky Sall »).



Cette conception relationnelle et personnaliste du politique ressort à la fois dans les parcours politiques des femmes et dans leur modalité d'approche au politique. Interrogées autour des circonstances de leur engagement en politique, certaines ont affirmé d'avoir été poussées par le désir de s'engager dans un domaine où les femmes sont traditionnellement absentes, à détriment de la prise en compte de leurs intérêts dans la prise de décision : selon l'expression d'une femme, «*Tout ce qui est décidé derrière toi/à ton insu, est contre toi ».*

> *« J'ai appuyé l'AFP de Taibu. J'ai beaucoup fait pour mobiliser les gens, mais je n'ai pas bénéficié. Je mobilisais même plus que Taibu mais c'était Taibu seule qui bénéficiait ».*

> *« Ce n'est pas bon de rester isolées. Si tu restes dans ta maison rien va se passer, alors que dehors tu peux trouver une aide pour tes enfants ».*

Une autre femme – celle avec le plus niveau d'éducation parmi les interviewées, de profession enseignante - raconte son expérience d'engagement qui montre un esprit critique et une vision bien différents de ceux du reste des femmes interviewées :

> *« J'ai commencé avec Aida, une députée du PDS, qui est venue à Kolda. J'ai aimé ses idées et ses action, sa manière de participer par rapport aux situations et aux problèmes de la société. J'ai apprécié ses comportements aussi. Par exemple si elle venait ici à Kolda, elle ne logeait pas à l'hôtel, elle préférait loger dans les maisons et l'argent qu'elle devait payer, elle donnait ça aux gens. Donc j'ai décidé m'inscrire au parti en 2007. On défendait d'abord les idées écologistes, on allait dans les villages pour sensibiliser les gens. En 2009 je suis devenue conseillère pour la première fois ».*

En fait, à part certains cas plutôt rares, la majeure partie des propos concernant les motivations qui ont poussé les femmes à (accepter de) rentrer en politique, relèvent des attentes de pouvoir ainsi satisfaire les besoins fondamentaux de leur famille ou communauté, selon une logique où politique et projets de développement des Ong internationales sont souvent superposés :

> *« J'ai demandé d'avoir un jardin ici mais on ne m'a pas écouté. Le parti de Macky a amené le jardin à Ilyao, Guiro Yero Samba… Je voudrai qu'ils en fassent un aussi dans notre village ».*

Le critère pour estimer le succès d'une administration locale est sa capacité d'attirer les projets de développement des Ong internationales, alors qu'aucune responsabilité ni redevabilité pour le développement des services essentielles dans les communautés est attribuée à l'état, qui d'ailleurs n'apparait jamais dans les propos des femmes. Le langage des interviewées relève plutôt des relations d'aide paternaliste octroyé à des bénéficiaires :

> *« Ils ont dit qu'ils auraient aidé les gens mais ils l'ont pas fait : pour avoir un acte de naissance il faut demander plusieurs fois, pour avoir une clôture le maire n'a pas accordé sa signature et on a fait avec celle du Jarga ».*

> *« J'ai commencé avec Ablay Bacciri, du PLD, mais après quelque chose m'a fait souffrir et j'ai changé. J'étais jeune, le vieux a laissé et a dit aux jeunes de prendre le relais. Mais je n'étais pas imprégnée, on ne m'informait pas de ce qui se passe. Ensuite, le mari d'une autre femme que je connais était responsable d'aide action et faisait la politique avec le PS. Donc avant qu'on aide les gens qu'on ne connait pas, lui il est dans le PS, travaillons avec lui. Demain, quand il sera maire, il va aider notre village ».*

Ce dernier témoignage est intéressant non seulement pour la référence encore une fois à la conception du politique comme moyen pour amener de l'« aide » au village, mais aussi parce qu'il permet d'introduire un autre aspect intéressant concernant les modalités de recrutement des femmes. La plupart ont en fait été engagées par des tiers (presque toujours des hommes), membres ou dirigeants locaux des partis qui en raison de la Loi sur la parité se sont vus obligés d'inclure dans les listes un nombre de femmes sans précédent. Ils se sont donc tournés vers les femmes de leur entourages, notamment là où ils pouvaient trouver des femmes avec une plus-value en termes de potentiel d'attraction et mobilisation d'autres femmes (d'où, peut-être, la présence massive parmi les femmes élues de femmes présidentes de groupement ou de femmes leaders très écoutées dans leur milieu).

«Gassim Mbalo m'a fait rentrer dans le parti de Macky. Ils sont passés dans les maisons et j'ai été parmi les femmes qui ont été choisies pour faire partie des listes électorales.
- Pourquoi ?
Je suis la présidente d'un groupement de 35 femmes qui ont toutes des pièces d'identité et cartes d'électeur. J'ai pu convaincre toutes ces femmes. Donc on a dit au gars : nous, si on se réunit pour des activités (pendant la campagne électorale), on part dans d'autres villages pour chercher des marmites et des bols pour préparer. Si on termine, on lave, on les ramène. Donc au cas on sera élus, vous allez nous acheter de sorte qu'on aille plus chercher des marmites et des bols ailleurs. On a écrit une lettre au maire, on a écrit au conseil départemental, jusqu'à présent on ne nous a pas appelées ».

Les racontes des interviewées sur leur entrée en politique sont tout à fait disséminés de noms et prénoms d'hommes de la politique locale, qui sont mis en avant par rapport aux noms des partis, souvent oubliés, en ligne avec une conception relationnelle et clientéliste du politique. Où la sélection et le recrutement sont faits sur la base du capital social.

« Al Seyni est venu au village pour chercher des femmes [à impliquer dans la campagne électorale]. Un monsieur de mon village m'a désignée parce que je suis quelqu'une de disponible au travail et aux déplacements. […] Je suis une femme veuve avec beaucoup de préoccupations, et j'ai pensé que j'aurais pu trouver de l'aide. Notamment un emploi pour mes enfants ».

« Boubacar Seydi est venu au village, il cherchait des jeunes pour qu'ils travaillent avec lui dans son bureau. Donc j'ai commencé comme ça. Après, avec la parité, ils m'ont proposé de rentrer en liste parce qu'il me connaissait et il savait qu'ils peuvent me faire confiance. J'ai demandé la permission á mon mari et il a accepté ».

« Un jour un politicien est venu de Kolda et m'a demandé de travailler avec eux. J'ai accepté pour aider les femmes de mon groupement ».

« Monsieur le maire est venu parce qu'il a confiance en moi : je suis très ouverte avec les gens, très disponible. […] J'ai accepté parce que l'honneur ne se refuse pas ».

« L'équipe du maire est venue vers moi. Ils se sont tournés vers moi parce que je suis quelqu'une de souple, soumise aux besoins des autres, qui sais gérer les conflits, disponible à faire des efforts. Mon mari était du AFP [un parti adversaire] mais il m'a accordé sa permission donc j'ai commencé à travailler avec eux. Pour le respect qu'ils m'ont montré, j'ai dû accepter ».

Les deux derniers témoignages révèlent une autre importante motivation mise en avant par les femmes interrogées sur les raisons de leur acceptation sans réserves lors qu'elles étaient proposées de faire partie des liste électorales, même sans savoir qu'est-ce qu'est une collectivité locale ou le travail d'un élu-e, ni savoir lire ou écrire (contrairement aux normes du Code des Collectivités Locales) : « L'honneur ne se refuse pas ». Si quelqu'un de respecté vient t'honorer avec une proposition, quel que soit la nature de l'offre ou la pertinence de ton profil par rapport au poste en question, un refus signifierait un manque de respect à la personne et un déshonneur.

Pour les femmes qui ont un membre de leur famille engagé dans la politique, rentrer dans son champ est un choix obligé, surtout dans le cas de membres actifs de parti ou notables du village :

« Mon grand frère, Boubacar Diallo, était le candidat maire pour l'AFP, c'est pour cela que je suis rentrée dans la politique ».

« J'ai été introduite en politique par mon mari. Lui aussi il est conseiller municipal, il est aussi le chef local du parti et le chef du village ».

« Je suis rentrée dans le PDS quand mon mari était vivant, lui aussi il était dans le parti. On s'est acheminé ensemble ».

« *Un de mes parents a demandé à mon mari de la laisser participer ».*

A noter enfin que même pour les femmes qui sont recrutées par des hommes externes à leur milieu familial, la permission du mari est nécessaire avant qu'elle puisse prendre un engagement quelconque : la participation des femmes à la vie publique continue à passer par l'intermédiation de son père ou de son mari[14].

[14] Comme reporté pour d'autres contextes du continent: cfr. African Development Bank Group, 2015. « Africa Gender Equality Index 2015 ».

2.4 Connaissance du rôle et du fonctionnement des collectivités locales

Un segment du questionnaire soumis aux femmes élues avait le but d'explorer leur niveau de connaissances par rapport à leur rôle et responsabilité, ainsi qu'au règlement et fonctionnement de la collectivité locale. Tout d'abord, il a été impossible de reconstruire à partir de leurs réponses le déroulement des activités institutionnelles des conseils municipaux dont elles sont membres. A titre d'exemple, les réponses données par les femmes élues d'une même commune à la question : "Combien de fois le conseil s'est réuni cette année an assemblée ordinaire ?" ont été discordantes et confuses, de sorte qu'il a été impossible de reconstruire combien d'assemblées ordinaires ont eu lieu dans l'année en question. Ainsi de même pour les activités liées aux travaux des commissions, dont les élues dans la plupart des cas ne maitrisent pas les sujets techniques.

Des questions avaient également été préparées pour tester la connaissance de certaines procédures spécifiques tirées du Code des Collectivités Locales. A ces quatre questions, aucune des femmes interviewées n'a pas pu donner la réponse correcte, avec l'exception d'une des questions à laquelle 9 femmes ont répondu (questions 18-21 du questionnaire en Annexe I).

Par ailleurs, au-delà des questions explicites posées, il a été suffisant de parler avec les femmes élues au sujet des activités des communes dont elles sont membres pour comprendre que la plupart d'entre elles ne maitrise pas le sujet, tant en termes de procédures et règlement que de contenus. Parfois elles apparaissaient désorientées par les questions, surtout lorsqu'on en venait au sujet du travail des commissions. La plupart des femmes ne connaissent pas le nom de la commission dont elles sont membres.

> *« On m'avait dit verbalement qu'on m'avait mis dans deux commissions, mais jusqu'à présent je ne connais pas dans lesquelles. Je voulais demander mais chaque fois que je viens ici je ne trouve jamais le maire ».*

> *« Je fais partie de la commission … comment s'appelle ? Celle qui s'occupe des affaires des femmes… on m'a proposé de rentrer dans la commission au moment de la formation des commissions, quand le maire a distribué les élues dans les différentes commissions (…). Jusqu'à présent ils ne nous ont jamais fait une formation. Nous avons été élues sans rien connaitre, et on a demandé d'être formées. Mais ils n'ont rien fait ».*

Comme indiqué dans le témoignage reporté ci-dessus, le vrai problème mis en avant par les interviewées est que leur manque de connaissances et d'expérience n'a pas été pris en considération comme un facteur de risque pour le correcte déroulement des activités communales ou pour la participation effective des élues. Aucune mesure n'a été prise pour combler le décalage en termes de préparation des élues, sauf des formations sur le rôle et responsabilité des conseillers municipaux organisées dans deux des six communes, dont une s'étant révélée inefficace en raison de la langue utilisée :

> *« Dans la première réunion qu'on avait tenue, on a demandé au maire qu'il nous fasse une formation, parce qu'on avait compris qu'il y avait des problèmes et qu'on avait besoin que les femmes soient formées en langue nationale. Le maire avait pris cela en compte, il avait fait une formation sur certaines choses au niveau du rôle de conseiller. Mais c'était en français et elles ne comprennent pas le français donc la formation n'a pas eu vraiment d'impact ».*

Toutes les femmes élues interviewées ont été invitées à la fin du questionnaire à exprimer quel étaient à leur vue les problèmes plus urgents et les priorités à prendre en compte pour les femmes élues, et 80% d'entre elles ont exprimé comme priorité la formation sur le rôle et les responsabilités de conseiller(e).

2.5 Distribution des postes de décision au sein des collectivités locales

Si la Loi sur la parité a permis aux femmes de rentrer dans les conseils municipaux, il n'est pas autant pour les postes de pouvoir au sein des Collectivités Locales, encore prérogative presque exclusive des hommes.

Comme résumé dans le tableau ci-dessous, dans les 5 communes prises en examen, aucune femme n'est maire ; une seule est première adjointe (GYB) et deux sont deuxièmes adjointes (Salikegne et Dioulacolon. A noter toutefois que celle de Dioulacolon habite à Dakar et ne participe d'aucune façon à l'administration de la commune).

Commune	Femmes Élues	Hommes Élus	Maires	1ere Adjoint	2eme Adjoint
Dioulacolon	20	20	H	H	F
Guiro Yero Bocar	23	23	H	F	H
Salikgene	20	20	H	H	F
Medina el Hadj	20	20	H	H	H
Tankanto Escale	23	23	H	H	H
Sare Dioba Yega	20	20	H	H	H
Total	126	126	H= 6 F= 0	H= 5 F=1	H=4 F=2

Malgré la Loi sur la parité, les inégalités de genre persistent : la distribution selon le genre des positions dans la hiérarchie politique reste inégale (ségrégation verticale), ainsi que l'accès des femmes dans un éventail de commissions et portefeuilles (ségrégation horizontale). Ceci signifie qu'à l'accès des femmes à la représentions politique formelle n'a pas suivi un changement dans la représentation symbolique, même si des études montrent que l'accès des femmes à la représentation entraine généralement des changements culturels dans le sens de l'acceptation des femmes en tant que leaders politiques[15].

Aussi les têtes de commission sont presque toutes confiées à des hommes.

> *« Je fais partie de la commission … comment s'appelle ? Celle qui s'occupe des affaires des femmes… on m'a proposé de rentrer dans la commission au moment de la formation des commissions, quand le maire a distribué les élues dans les différentes commissions. C'est quelque chose qu'on a cuisiné quelque part et après on a convoqué une réunion et on nous a dit "toi, on t'a mis dans telle commission…". Quand le maire est venu pour nous communiquer les décisions prises, on a vu que les présidents des commissions étaient que des hommes, alors on a insisté pour qu'au moins une des présidences soit confiée à une femme. Et on a obtenu la commission santé ».*

Là où elles sont confiées aux femmes, les commissions ne se réunissent pas (c'est aux président(e)s de convoquer les réunions), ou des réunions formelles sont convoquées où les présidentes ne maitrisent pas ce qui se passe :

> *« Sur le texte il y a la parité, mais dans la réalité rien n'a changé, c'est comme avant en fait. Ici le maire c'est un homme, les deux vice-présidents sont des hommes. Donc nous les femmes. A nous les femmes on nous a confié des commissions mais on ne travaille pas en fait dans les commissions. Etre la présidente est figuratif. On ne connait pas exactement ce qui se passe à l'intérieur. C'est sur le papier, mais après on ne fait rien dans les commissions… on ne nous*

[15] Bauer, G. 2013. "Gender quotas and women's representation in African parliaments". http://democracyinafrica.org/gender-quotas-womensrepresentation-african-parliaments/.

explique rien. On a voté le budget par exemple, et depuis lors on ne sait pas quelles dépenses ont été effectuées, quelles sont les réalisations qu'on a fait. Depuis lors on n'a pas convoqué une réunion pour rendre compte ».

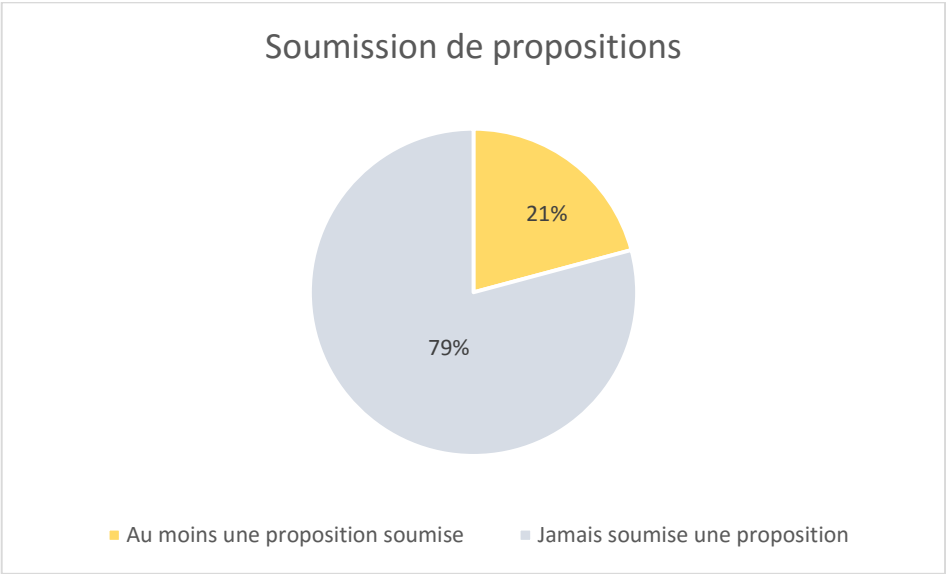
Ce témoignage aborde la question de la formalité de la participation des femmes, lamentée à plusieurs reprises par les interviewées, et nous amène au sujet suivant, celui de la qualité de la participation des femmes élues, qu'on explore dans le prochain paragraphe.

« Les responsabilités ne sont pas spécifiées et même quand une femme est nommée à la tête d'une commission ou dans un organe de prise de décision, elle reste exclue de la prise de décision parce qu'elle n'a pas de connaissance ni d'informations ».

2.6 Participation des femmes élues à la prise de décision

Pour essayer de mesurer le niveau de participation des femmes élues aux activités des municipalités et donc à la prise de décisions, deux indicateurs principales ont été choisis : la soumission de propositions au conseil municipal et la prise de parole au cours des débats en assemblée.

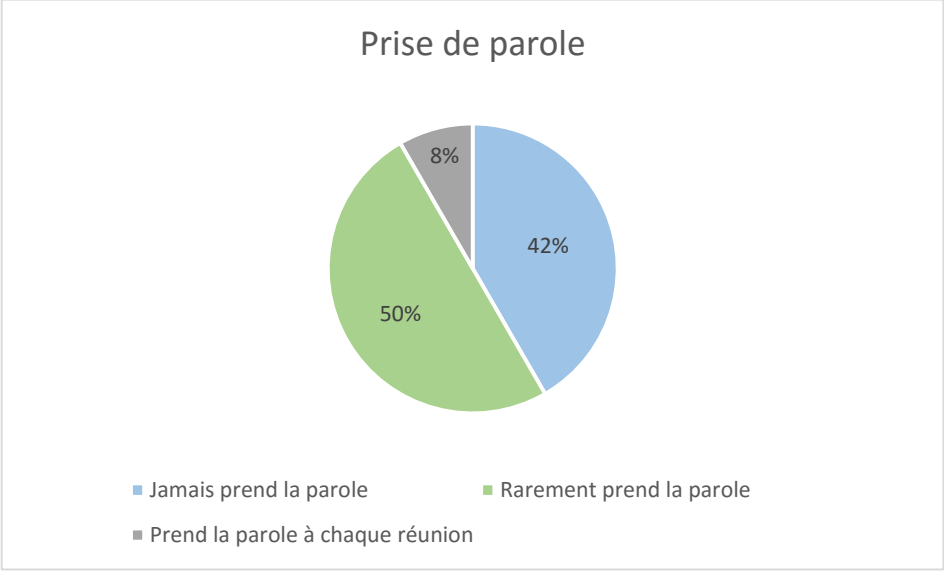
Concernant la soumission de propositions, comme illustré dans le graphique suivant, 21% des femmes ont déclaré d'avoir soumis au moins une proposition, le restant 79% n'ayant jamais soumis une proposition au conseil.



Les propositions soumises par les élues interviewées portaient sur la demande de services essentiels concernant la santé, notamment reproductive et infantile, les transports, la disponibilité de jardins communautaires et d'accès aux activités génératrices de revenus. Un exemple :

« On a demandé que le village ait une parcelle maraichère. Puis, on a des malades dans l'hôpital mais ce n'est pas clôturé, de la route tout le monde regarde. Donc on a demandé une clôture. On a demandé aussi une ambulance pour permettre aux malades de rejoindre le poste de Salikenie. La clôture est en train de se faire. Pour l'ambulance il faut attendre encore ».

Concernant la participation au débat, 8% des femmes ont déclaré prendre la parole à chaque réunion du conseil municipal, 50% rarement et 42% jamais, comme représenté dans le graphique qui suit :



L'impression générale des femmes est celle d'être marginalisées par rapport à leur collègues hommes, de n'avoir pas les mêmes opportunités d'exprimer leur opinion ni d'être écoutées. En fait, 80% ont affirmé qu'il n'existe pas d'égalité réelle dans la participation à la prise de décision : "*C'est les hommes qui décident, nous sommes là seulement pour donner le consensus".*

> *« Sur la carte il y a la parité, mais dans la réalité rien n'a changé, c'est comme avant en fait. Ici le maire c'est un homme, les deux vice-présidents sont des hommes. A nous les femmes on nous a confié des commissions mais on ne travaille pas en fait dans les commissions. Etre la présidente est figuratif. On ne connait pas exactement ce qui se passe à l'intérieur. C'est sur le papier, mais après on ne fait rien dans les commissions… on ne nous explique rien. On a voté le budget par exemple, et depuis lors on ne sait pas quelles dépenses ont été effectuées, quelles sont les réalisations qu'on a fait. Depuis lors on n'a pas convoqué une réunion pour rendre compte ».*

Certaines affirment en fait qu'elles ne sont consultées que dans la phase finale du processus décisionnel, parfois d'une façon purement formelle, n'étant elles pas impliquées dans le processus de définition de l'agenda ou des priorités. Donc les femmes sont appelées à exprimer consensus ou opposition, mais dans un cadre où les règles du jeu sont déjà établies sans qu'elles en soient au courant :

> *« Parfois nous participons aussi, mais c'est toujours pour nous opposer à quelque décision prise par les hommes, pas pour proposer ».*
>
> *« Les décisions viennent des gens qui sont déjà concernées ».*
>
> *« Si on fait des requêtes à la fin ils nous disent "oui, vous avez raison" seulement pour nous apaiser et nous faire taire. Mais après ils ne font rien ».*

A partir des propos des femmes interviewées, par la suite sont illustrés les principaux facteurs responsables, d'après elles, des inégalités relevées dans la participation aux processus décisionnels.

- Niveau limité d'éducation des femmes

Beaucoup des femmes ont indiqué leur "manque de connaissance" comme la cause plus importante de leur incapacité à participer activement aux processus décisionnels. Ce manque de connaissances est décliné en plusieurs formes, telles que le manque d'éducation et de scolarisation qui les rendrait incapables d'un côté de maitriser de façon indépendante les outils du métier (lire des documents, mais aussi signer les verbaux et autres documents), et qui de l'autre côté les situerait dans une position subordonnée par rapport à ceux qui par contre, forts de leurs études et connaissances, ont le plein droit à être écoutes et au respectés.

> *« Même si j'ai des idées, je n'ai pas étudié. Donc ceux qui ont un niveau plus élevé que moi, s'accaparent la parole et mes propos ne sont pas du tout considérés ».*

> *« Comme on n'a pas étudié notre parole n'est pas considérée ».*

> *« Quelqu'un qui a plus de savoir que toi, tu le suis. Parce que si tu ne connais pas, tu risques de faire des dommages. Mais il devrait partager son savoir. Travailler ensemble et décider ensemble ce n'est pas la même chose ».*

Comme le montrent ces témoignages, le manque de scolarisation des femmes entraine une sorte d'autocensure, liée aussi aux représentations culturelles selon lesquelles ceux qui ont plus de savoir et d'expérience jouissent d'un statut plus élevé et ont le rôle de guider les autres. Un épisode emblématique à ce propos: lors qu'on recueillait les informations concernant le niveau d'éducation des élu(e)s dans une commune, en marquant sur la liste des noms le niveau de scolarisation de chacun, l'une des femmes interviewées nous a demandé très préoccupée pourquoi on était en train de faire telle opération: "J'ai peur parce que je ne veux pas que ceux qui savent soient séparés de ceux qui ne savent pas, autrement ceux qui ne savent pas vont rester derrière".

- Manque de connaissances des sujets traités

> *« Ce sont les hommes seulement qui parlent. Si les femmes parlent, les hommes ne les écoutent pas. On n'a pas été formées ! Maintenant, on est assises là-bas comme des meubles. Qu'est-ce que tu peux faire si tu n'as pas reçu une formation ? Tu ne sais même pas de quoi il s'agit. Nous sommes là pour la forme ».*

Comme il ressortit de ce témoignage, le manque de connaissances est entendu aussi comme un manque de formation spécifique sur les sujets techniques qui sont abordés dans le travail des conseiller(e)s, ce qui empêcherait les femmes de juger avec conscience et s'exprimer avec autorité sur les sujets qui font l'objet de leur travail d'élues. Notamment, les femmes interviewées ont montré un niveau limité de compréhension des affaires concernant la gestion du budget et des finances, l'aménagement territorial, d'autres questions liées au développement local et de certaines thématiques comme celle du genre (la présidente de la commission "genre" d'une commune ne savait même pas de quoi il s'agissait).

Les maires des communes ciblées, interpellés dans une réunion d'échange d'expériences, ont confirmé que la plupart des femmes élues apparaissent désorientées lors des discussions de sujets techniques et ont reporté que certaines d'entre elles, lors des votations, regardent ce que le maire ou les autres membres de leur parti font et les imitent, étant évidemment incapables de prendre une décision autonome sur un sujet qu'elles ne maitrisent pas.

La langue a été mentionnée aussi comme un facteur qui entrave la compréhension par les femmes, étant parfois les traductions performées de façon approximative pour manque de temps[16].

[16] Généralement il s'agit de traductions d'une langue locale à l'autre, étant les activités conduits dans la langue locale majoritaire (pulaar), mais parfois aussi en français selon la nature du sujet traité.

- Manque d'information

Certaines des interviewées ont lamenté de ne pas recevoir une information appropriée concernant les activités auxquelles elles devraient prendre part en tant qu'élues, soit les convocations des réunions ou des processus enclenches par les décisions prises au niveau du conseil et dont elles ne sont pas mises à part du suivi :

> *« On nous informe que quelque chose doit se passer, après quelque temps on découvre que la chose s'est déjà passée et on n'était pas au courant ».*

- Manque de considération et reconnaissance de la part des autres sujets impliquées dans le processus

Certaines des femmes interviewées ont raconté que même quand elles prennent la parole, souvent elles ne sont pas écoutées. L'un des facteurs de leur manque d'incidence est qu'elles ne sont pas reconnues comme actrices de plein droit dans la sphère politique et publique en sens large.

Elles sont perçues comme des spectatrices forcées par la loi à rentrer dans les chambres du pouvoir, sans qu'aucun mécanisme ne soit mis en place pour les mettre en mesure de jouer un rôle actif.

- Manque de confiance en soi

En outre des perceptions que les hommes ont d'elles, les femmes ont intériorisé les stéréotypes qui concernent les rôles de genre. Selon ces représentations encore largement acceptées, comme on a vu dans le chapitre introductif, les femmes seraient censées s'occuper de la sphère domestique et des activités reproductives, et même dans la sphère privée le control des ressources et le pouvoir décisionnel revient aux hommes. Elles-mêmes ont intériorisé ces idées des rôles de genre, comme le montrent leur propos :

« Les femmes ne peuvent pas faire ce que les hommes font. Par exemple, les hommes sont capables de conduire et les motos, alors que les femmes ne peuvent pas ».

Ces constructions culturelles et idéologiques légitiment les relations de pouvoir inégales et des pratiques discriminatoires, en les présentant comme quelque chose de naturel. L'opinion commune est que la politique soit un métier pour les hommes, et les inégalités dans la participation aux processus décisionnels relèvent aussi de ce préjugé qui affecte les femmes en les faisant sentir "incapables" ou "inappropriées".

Les femmes élues sont aussi freinées par les facteurs socio-culturels qui les mettent souvent dans une position de dépendance économique outre que symbolique par rapport aux hommes de leur famille. N'ayant pas l'autonomie et le pouvoir de négociation dans la sphère privée, il devient encore plus difficile pour elles de pouvoir s'exprimer et négocier dans la sphère publique :

« Les femmes ont peur des conséquences - il faut donner les moyens pour être indépendantes du point de vue financier. Parce qu'elles ont peur de dire ce qu'elles pensent, ou bien elles pensent "ce monsieur-là peut-être va me donner quelque chose"… Si elles pouvaient avoir un peu d'indépendance ce serait bien. Elles seraient aussi plus courageuses ».

« Même pour venir aux réunions elles ont des problèmes, de transport, de moyens… parce qu'elles ne sont pas payées en tant que conseillères. Elles ne peuvent pas laisser seuls les enfants aussi… Elles ont besoin d'activités qui leur amènent un revenu, un peu d'argent, qui signifie aussi un peu de prestige ».

CONCLUSIONS

> *Some African countries have made important progress in promoting women's contribution to political life, through quotas in parliament. Even without quotas, more women than ever are succeeding to high political office. We now need to ensure that improved representation of women translates into real influence—in government, in business and in other spheres— so that women can make their full contribution to political, economic and social life*[17].

Comme on a souligné dans l'introduction à ce travail, la Loi sur la parité a été surement un premier pas - quoi que important - dans la direction de contraster les inégalités de genre dans la participation politique. Avec l'introduction de la Loi sur la parité le Sénégal a enregistré une implication grandissante des femmes dans le champ politique. Toutefois, comme le rappelle l'extrait ci-dessus, un accès accru des femmes à la représentation politique n'implique pas automatiquement une majeure influence des femmes dans les processus décisionnels, et des entraves restent à ce que les femmes puissent donner leur pleine contribution à la vie politique, économique et sociale.

Les résultats du présent diagnostic collectées montrent que si les femmes sont maintenant présentes dans les lieux où les décisions sont prises, leur participation ne se traduit pas dans la majorité des cas en pouvoir décisionnel réel. Différents facteurs sociales, économiques et culturelles les empêchent de valoriser leur présence, relevant de discriminations que les femmes subissent tout au long de leur vie.

Facteurs pesant sur les inégalités de genre dans la participation politique :

- Un moindre accès à l'éducation et à la formation des femmes
- La division du travail entre hommes et femmes (les responsabilités domestiques et familiales reviennent aux femmes et sont souvent incompatibles avec d'autres activités)
- Le manque de contrôle des ressources productives et de moyens financiers qui puissent garantir aux femmes indépendance et pouvoir de négociation
- Les barrières socioculturelles : poids des préjugés et perceptions culturelles concernant le rôle des femmes
- Le manque de confiance en soi causé par les pratiques discriminatoires et l'intériorisation des stéréotypes de genre
- Le fonctionnement des partis politiques et des collectivités locales : manque de formation des candidates

Dans le cas des femmes élues ces facteurs se traduisent dans les contraintes mentionnées dans le chapitre précèdent qui empêchent aux femmes de jouir des droits auxquels la loi sur la parité leur a donné l'accès. Ces contraintes (résumées ci-dessous) amènent en fait à une présence presque purement formelle des femmes élues dans les conseils municipaux, comme ressortit du présent diagnostic. Les résultats reportes dans le chapitre précèdent montrent comment les inégalités de genre persistent parmi les élu(e)s en termes de d'influence sur la prise de décision, comme le montrent les indicateurs tels que l'accès à la prise de parole

[17] African Development Bank Group, 2015. "Africa Gender Equality Index 2015".

lors du débat, la soumission de propositions au conseil, la capacité d'influencer l'agenda politique locale, l'accès aux postes de pouvoir.

Parfois aussi à leur instrumentalisation, facilitée par le manque d'expérience et de compétences, y compris lire et écrire, qui empêchent aux femmes d'assurer même leur signature sur les documents officiels et d'exercer un minimum de contrôle sur les processus dans lesquels elles sont impliquées.

Facteurs pesant sur les inégalités de genre dans la participation des femmes élues à la prise de décisions :

- Niveau limité d'éducation des femmes
- Manque de connaissances des sujets traités
- Manque d'information
- Manque de considération et reconnaissance de la part des autres sujets impliquées dans le processus
- Manque de confiance en soi

Ces facteurs qui contribuent à perpétuer les inégalités de genre dans la participation politique des femmes élues n'ont pas été pris en compte par des programmes spécifiques de formation, alphabétisation, leadership et confiance en soi, qui pourraient pourtant contribuer à assurer l'application effective de la loi sur la parité.

Autant de facteurs sur lesquels il serait possible d'agir s'il y avait la volonté politique de réduire le décalage de genre en termes d'influence dans la prise de décision. Le focus devrait donc être déplacé "des (manques de) compétences des femmes aux (manques de) capacités des acteurs publiques et des partis politiques d'inclure"[18].

Opportunités et perspectives pour une participation effective

Comme on a vu dans le chapitre introductif au présent travail, la Loi sur la parité représente une occasion très unique sur laquelle construire pour promouvoir une égalité effective dans la représentation politique au niveau local. D'ailleurs il a été remarqué dans d'autres contextes que si une amélioration de la représentation des femmes en politique n'entraine pas toujours une influence accrue, toutefois la tendance semble être positive[19].

Si sur le plan des politiques des progrès vers une majeure égalité de genre en termes d'accès aux droits politiques, pour rendre effectif le changement envisagé par la Loi sur la parité il est nécessaire que des changements se produisent aussi sur le plan des pratiques ainsi que sur celui des attitudes et croyances de tous les acteurs concernés par le processus de changement.

L'engagement et volonté d'avancer dans ce processus des acteurs-clé représentent des opportunités à saisir, notamment l'intérêt et la motivation montrés par les femmes élues et l'appui des maires et de leurs cabinets.

Parmi les femmes interviewées, toutes ont exprimé le désir de recevoir des formations, d'avoir la possibilité de renforcer leur capacités et acquérir des connaissances "pour mieux accomplir le travail".

[18] Dahlerupm, D. 2015. "Women's Political Representation and Male Dominance - theoretical and conceptual challenges". University of Stokholm.
[19] The Africa Gender Equality Index 2015.

Le 79 % des élues interviewées a indiqué comme sujet prioritaire du renforcement de capacité la formation sur le rôle et les responsabilités du conseiller(e), avec le 20% d'entre elles spécifiant la thématique du Budget participatif et gestion financière comme priorité. L'alphabétisation représente la deuxième priorité (première pour le 17% des femmes). Plusieurs femmes ont exprimé aussi le désir d'améliorer leurs capacités en communication et leadership (8%).

Plusieurs femmes ont ensuite exprimé le désir de recevoir des formations en gestion d'AGR, et en tout ce qui concerne spécifiquement les droits des femmes (en mentionnant thèmes spécifiques tels que l'accès des femmes à la terre, les droits des femmes en cas de divorce, les procédures pour l'acte de naissance).

Les maires des six communes qui ont fait l'objet du présent diagnostic se sont montrés très disponibles et motivés à appuyer toute initiative visant à enquêter et aborder les capacités des femmes élues. Leur réaction au fait que la problématique de la participation des femmes élues soit abordée a été très positive. Comme déjà souligné, leur aide a été précieuse pour l'organisation et la réalisation des entretiens et pour la collecte des données. Une fois terminées les entretiens et élaboré une version préliminaires des résultats, une réunion avec tous les maires a été convoquée afin de les faire part des résultats préliminaires et solliciter leur commentaires. Au cours de la réunion les maires ont reporté leur expérience par rapport aux sujets traités dans l'enquête, en confirmant les données tirées des entretiens et réunions avec les élues, et en accentuant comme facteur de difficulté celui de la langue (imposition d'exécution de certaines taches en français vs. nécessité d'utiliser la langue locale pour que tout le monde soit impliqué). Cela s'ajoute au manque de maitrise des sujets traités et de connaissance des procédures par la majorité des élus, notamment les femmes, en accentuant la lenteur et lourdeur des séances.

Ils ont à cet effet souligné la nécessité d'entreprendre des actions pour renforcer les capacités des femmes en regrettant de ne pas avoir les ressources pour mettre en place un système de formations efficace. Ceux qui ont pu ont organisé un cycle de formation pour les élus au début du mandat, mais ils affirment qu'un seul cycle n'est pas suffisant. Ils ont fait des propositions concrètes, telles que mettre en place des formations sur les différents domaines de compétence des Collectivités Locales en soulignant que même si les élues en générale ne sont pas scolarisées ,elles peuvent arriver à comprendre et participer avec ce type de formation ciblée. Une autre proposition a été d'installer un centre de documentation avec livres en langue locale dans chaque commune, où dérouler des alphabétisations fonctionnelles pour les femmes élues qui le nécessitent.

La problématique des barrières culturelles et symboliques qui empêchent par exemple aux femmes de prendre la parole publiquement à la présence des hommes a aussi été évoquée.

Les maires ont enfin soulevé la question de la nécessité de leur part de renforcer leur plaidoyer auprès de l'état afin d'obtenir les ressources et outils nécessaires à former les femmes élues (livres en langue locale), responsabilité qui devrait revenir à l'état.

Opportunités

- Loi sur la parité et engagement du Gouvernement sénégalais à faveur de l'égalité de genre
- Motivation des femmes élues à se mobiliser et renforcer leurs capacités afin de jouir pleinement de leurs droits politiques
- Engagement des Autorités Locales pour une application effective de la Loi sur la Parité

PRIORITES IDENTIFIEES

Renforcement des capacités des femmes élues sur :

- le rôle et les responsabilités du conseiller(e)
- les différents domaines de compétence des Collectivités Locales
- alphabétisation fonctionnelle

Activités de sensibilisation visant à créer un environnement plus favorable à la participation des femmes à la prise de décision (ciblant femmes et hommes)

Renforcement du plaidoyer des Autorités Locales vis-à-vis de l'état pour une application effective de la Loi sur la Parité au niveau local

Pratiques

Attitudes et croyances

Politiques