



# Quand l'État et la Société civile se donnent la main

## Le succès de l'adoption de la Politique Nationale Genre au Mali

Centre d'Étude et de Coopération Internationale  
*Projet d'Égalité entre les Femmes et les Hommes*





**Centre d'Étude et de Coopération Internationale**  
*Projet d'Égalité entre les Femmes et les Hommes*

# **Quand l'État et la Société civile se donnent la main**

**Le succès de l'adoption de la  
Politique Nationale Genre au Mali**

Décembre 2011



# Table des matières

Liste des sigles et abréviations _____	vii
Introduction _____	1
<b>Première partie : Le processus d'élaboration de la PNG-Mali _____</b>	<b>5</b>
Contexte	5
<b>Les étapes pour mener à bien le processus</b>	<b>7</b>
Adoption de la démarche	7
<b>Mise sur pied de deux comités chargés de conduire et suivre le processus</b>	<b>8</b>
Préparation d'un avant-projet de politique	9
Stratégie de communication	10
Consultations	11
<b>Deuxième partie : Bonnes pratiques, leçons apprises et défis à relever _____</b>	<b>23</b>
Les bonnes pratiques	23
Les leçons apprises	29
Les défis à relever	32
Conclusion _____	37



# Liste des sigles et abréviations

ACDI	Agence Canadienne de Développement International
CAFO	Coordination des Associations et ONG Féminines
CECI	Centre d'Étude et de Coopération Internationale
CNDIFE	Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant
CNJ	Conseil National des Jeunes
CNSC	Conseil National de la Société Civile
CPS	Cellule de Planification et de Statistiques
DRPFEF	Direction Régionale de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille
ÉFH	Égalité entre les Femmes et les Hommes
FENAFER	Fédération Nationale des Femmes Rurales
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GP/DCF	Groupe Pivot/Droit et Citoyenneté des Femmes
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MDSSPA	Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées
MEA	Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement
MEE	Ministère de l'Énergie et de l'Eau
MEN	Ministère de l'Éducation Nationale
MIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MJ	Ministère de la Justice
MM	Ministère des Mines
MPFEF	Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille

MTFPRÉ	Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PDES	Projet de Développement Économique et Social
PDI	Programme de Développement Institutionnel
PE	Pair Éducateur
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PNÉFH	Politique Nationale d'Égalité entre les Femmes et les Hommes
PNG-Mali	Politique Nationale Genre du Mali
PNLE	Programme National de Lutte contre la Pratique de l'Excision
PROJES	Projet d'Égalité entre les Sexes
PTF	Partenaire Technique et Financier
REFEMP	Réseau des Femmes Ministres et Parlementaires
Wildaf	<i>Women in Law and Development in Africa</i>



# Introduction

Le présent document rapporte l'expérience de collaboration entre l'État et la société civile dans le cadre de l'élaboration de la Politique Nationale Genre du Mali (PNG-Mali). Dans un deuxième temps, il souligne les bonnes pratiques, soit celles qui nous semblent avoir le plus favorisé l'adoption de la PNG-Mali, dégage aussi les leçons à en tirer et les défis à relever si on veut s'engager dans un exercice similaire.

Le processus ayant mené à l'adoption de la PNG-Mali s'est déroulé dans le cadre du Projet d'Égalité entre les Femmes et les Hommes (PROJES), financé par l'ACDI et exécuté par le CECI, entre novembre 2007 et novembre 2011.

La finalité du PROJES était de contribuer à la promotion de rapports plus égaux entre les femmes et les hommes du Mali et de faire en sorte que les questions d'égalité entre les sexes et les droits des femmes soient davantage visibles, reconnus et respectés aux niveaux national et local.

Pour atteindre les résultats escomptés, la résolution de travailler à l'élaboration d'une politique nationale d'égalité entre les femmes et les hommes a rallié les partenaires du projet. Ainsi se sont mobilisés le Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille (MPFEF), le Ministère de la Justice (MJ) et le Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État, le Groupe Pivot/ Droits et Citoyenneté des Femmes (GP/DCF) et la Coordination des Associations et Organisations Non Gouvernementales Féminines (CAFO).

À l'issue du processus qui a mené à l'adoption de la PNG-Mali, le 24 novembre 2010 et qui représente sans doute une avancée remarquable pour les maliennes et les maliens, il nous est apparu important de rendre compte de la démarche adoptée.

- **La collaboration État/Société civile constitue sans aucun doute le facteur déterminant de ce succès.**

L'exercice de capitalisation a été entrepris pour identifier les conditions à mettre en place pour qu'une approche devienne une « bonne pratique » et les difficultés ou contraintes auxquelles on peut s'attendre. La capitalisation doit permettre de dégager les leçons apprises. C'est donc l'occasion de jeter un regard critique sur les actions menées.

Ainsi, les objectifs poursuivis étaient de :

- ▶ Documenter les bonnes pratiques afin de les partager avec les différents partenaires qui travaillent dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes (ÉFH) ;
- ▶ Documenter le processus d'élaboration d'une politique nationale, qui pourrait être utile dans d'autres circonstances et à d'autres partenaires et intervenants.

À l'image de l'approche mise de l'avant tout au long du PROJES, l'exercice de capitalisation a été mené de **manière participative** et réalisé en trois (3) étapes :

- **La préparation.** Un Comité de pilotage a été mis en place<sup>1</sup> afin d'assurer la coordination de l'exercice de capitalisation. Ainsi, les membres du Comité ont d'abord défini : l'objet de la capitalisation en terme de contenu ; les régions à enquêter ; les personnes ou les groupes à rencontrer ; les outils à utiliser (grille d'entrevues, grille d'animation des focus-groupes, etc.).
- **L'exercice.** Les membres du Comité ont ensuite procédé à la collecte des données dans deux régions (Sikasso et Gao) et dans le District de Bamako où se sont tenus les focus-groupes avec : des religieux, des leaders d'opinion, des communicateurs traditionnels et modernes, des associations de femmes, de jeunes, des services techniques et des élus. Au total, cent quarante-six (146) personnes ont participé à l'exercice. Ce sont les opinions émises lors de ces entretiens qui sont synthétisées ici.

<sup>1</sup>Ce comité était composé de Mesdames Aoua Djiré, Coordinatrice du PROJES, Oumou Diallo, Coordinatrice-adjointe et Louise Camiré, Directrice du PROJES, de Monsieur Cheick Traoré, représentant du MPFEF et de Madame Nana Sissoko, Présidente du GP/DCF.

- **La diffusion.** Le format retenu pour la présentation des informations recueillies se veut succinct et facile d'utilisation.

Le document produit sera mis à la disposition de partenaires ou d'acteurs qui travaillent dans le domaine de l'ÉFH pour alimenter leur réflexion sur les modalités de leur accompagnement ou leurs stratégies visant l'élaboration de politiques publiques ou d'orientations nationales.



# PNG-Mali

Politique Nationale Genre du Mali

---



*Ensemble, Partageons l'avenir.*

# Première partie : Le processus d'élaboration de la PNG-Mali

Pourquoi une politique d'égalité entre les femmes et les hommes ?

Le processus d'élaboration de la PNG-Mali est présenté sous forme d'étapes qui s'inscrivent dans un contexte favorable à l'égalité entre les femmes et les hommes.

## Contexte

Les maliennes constituent plus de 51% de la population, 49% d'entre elles ont moins de 15 ans et 40% sont en âge de procréer. Elles sont donc jeunes et représentent une proportion importante de la population active et, en conséquence, de la richesse du pays. Pour rendre effectif le potentiel que les femmes représentent, elles doivent pouvoir avoir la possibilité, comme les hommes, de développer pleinement toutes leurs capacités, d'influencer les processus de décision, de gestion et de contrôle et d'y faire valoir leurs préoccupations et expériences. Dès lors, l'enjeu pour le Mali est que chacune et chacun prenne conscience de ses responsabilités et de ses capacités et que les institutions et les organisations les mettent à l'œuvre pour le développement du pays (gouvernement, société civile, institutions de la république, collectivités décentralisées, etc.). Pour ce faire et promouvoir ainsi l'égalité entre les sexes, il faut lever les obstacles socioculturels et les difficultés économiques que rencontrent les femmes.

Conscient de cet enjeu le gouvernement du Mali a pris plusieurs engagements tant au niveau international, que régional et national. Pour faire face à ces engagements, en 1991, le gouvernement de transition a confié le dossier de la promotion des femmes au Ministère de la *Santé publique, de l'Action Sociale et de la Promotion de la Femme* dont le travail a été appuyé par un *Secrétariat d'État chargé de l'Action Sociale et de la Promotion Féminine*. Sous l'impulsion de la Société civile, le gouvernement a créé en 1993 un *Commissariat à la Promotion des Femmes*.

Le MPFEF a vu le jour en 1997, dans la foulée des acquis de la conférence de Beijing et des premières actions menées à différents niveaux par les femmes maliennes. En 1999, la *Direction Nationale de la Promotion Féminine* a été instituée avec pour fonction principale

de concevoir des politiques et plans d'actions de promotion de la femme et de connaissance de leur situation en menant des études et des recherches. La volonté de prise en compte de la question d'égalité entre les femmes et les hommes par les autorités est de plus en plus manifeste.

Le MPFEF a élaboré un premier plan d'action (2002-2006) qui a mis en exergue diverses initiatives de promotion de la femme. Ce plan devait guider les actions du gouvernement et de la société civile mais il ne constituait pas un cadre stratégique. Les causes profondes du déséquilibre entre les femmes et les hommes et la discrimination systématique à l'égard des femmes n'étaient pas prises en compte. On constatait aussi un manque de cohérence entre la mission stratégique du ministère qui doit assurer la transversalité de la question d'égalité entre les femmes et les hommes avec les objectifs, les résultats attendus et les activités planifiées.

En 2007, le MPFEF a clairement exprimé sa volonté de définir et de coordonner ses interventions dans un cadre de référence cohérent, à travers une politique nationale qui tienne compte des besoins pratiques et stratégiques des femmes et qui vise une plus grande égalité entre les femmes et les hommes, et ce, à tous les niveaux.

Parallèlement aux actions entreprises par le MPFEF, les organisations de la société civile se sont souvent mobilisées pour défendre les droits des femmes. Ainsi, le GP/DCF qui a été plus directement associé au processus d'élaboration de la PNG-Mali, comprend huit associations regroupées en Coalition en 1998 autour d'un projet sous-régional *Droit et citoyenneté des femmes en Afrique francophone*<sup>2</sup>. La mission du GP/DCF est d'« influencer la définition et la mise en œuvre de politiques, stratégies et actions de promotion et de défense des droits des femmes et la citoyenneté des femmes au Mali ».

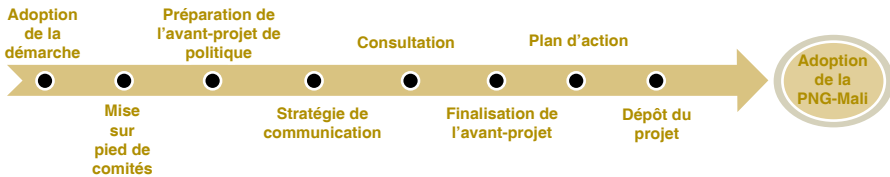
L'équipe du PROJES s'est donc inspirée de ce contexte favorable en proposant dès le départ de concentrer son appui au MPFEF sur l'élaboration d'une politique nationale d'ÉFH qui ralliait les visées des partenaires et permettait au MPFEF de mieux jouer son rôle stratégique, en coordonnant son action avec les ministères techniques et les organisations de la société civile.

---

<sup>2</sup>Ce projet a été financé par l'ADCI et exécuté par le CECL.

## Les étapes pour mener à bien le processus

Pour parvenir à l'adoption de politiques nationales en matière d'égalité entre les femmes et les hommes plusieurs étapes sont incontournables si on veut assurer l'adhésion de tous les actrices et acteurs concernés et asseoir la légitimité de la politique. Dans le cas de la PNG-Mali, le processus piloté par le MPFEF s'est échelonné sur plus de deux ans.



### Adoption de la démarche

Avec l'accord du MPFEF, le PROJES a fait appel à la Présidente du Conseil du Statut de la Femme du Québec, Madame Christiane Pelchat. Le gouvernement du Québec venait tout juste de compléter un exercice semblable, ayant abouti en 2007 à l'adoption de la politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes intitulée « *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* ». Cet appui a permis de faire voir l'ampleur de la démarche et l'importance du processus consultatif, seul garant d'une adhésion massive. À partir des étapes franchies au Québec, le MPFEF et ses partenaires ont pu identifier celles correspondant à la réalité malienne.



Mesdames Maïga Sina Damba, Ministre de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille et Christiane Pelchat, Présidente du Conseil du Statut de la Femme du Québec

## **Mise sur pied de deux comités chargés de conduire et suivre le processus**

Pour guider le processus, les responsables du MPFEF ont mis en place deux Comités. Le **Comité ad hoc**, créé par Décision ministérielle du 21 mai 2008, était chargé de faire des propositions à la Ministre et de veiller à la bonne marche des actions à entreprendre en fonction du cheminement adopté par les responsables du Ministère. À ce titre, il était responsable d'élaborer le calendrier des activités ; de préparer les termes de référence des consultantes et consultants à recruter et de procéder à leur sélection ; d'orchestrer les concertations régionales ; etc. Le Comité *ad hoc*, dirigé par le Secrétaire Général du Ministère, était composé de deux conseillères techniques du MPFEF, d'une chargée de mission, de la Directrice Nationale de la Promotion de la Femme, du Directeur National de la Promotion de l'Enfant, de la Directrice du Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant (CNDIFE), du chef du personnel de la Direction administration et finances et des deux coordonnatrices du PROJES.

Le Comité *ad hoc* devait compter sur la collaboration **d'un Comité d'appui conseil**, créé aussi par Décision ministérielle du 11 novembre 2008, qui serait régulièrement informé de l'évolution du dossier et qui pourrait favoriser la contribution et la participation des institutions et des organisations associées à chacune des étapes du travail. Le comité d'appui-conseil, présidé par le MPFEF, était composé des représentantes et de représentants de tous les ministères<sup>3</sup>, de la Cellule technique de lutte contre la pauvreté, du Conseil du Patronat, du Comité Africain des Droits des Femmes de l'Union Africaine, d'organisations de la Société civile<sup>4</sup> et d'un représentant chef de file

---

<sup>3</sup>Plus précisément, les ministères de la Justice, de la Santé, de l'Éducation de Base, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales, de l'Économie, de l'Industrie et du Commerce, de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme de l'État, de l'Élevage et des Pêches, de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, de l'Environnement et de l'Assainissement, de la Finance, de l'Agriculture, du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées, des Communications et des Nouvelles technologies, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, de la Jeunesse et des Sports, de l'Artisanat et du Tourisme, de la Culture.

<sup>4</sup>Soit, la CAFO, le GP/DCF, *Women in Law and Development in Africa* (Wildaf), le Conseil national de la Société civile, le Conseil national des jeunes et le Réseau des Femmes Ministres et Parlementaires (REFEMP).



des Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Ce Comité ne s'est toutefois réuni qu'une seule fois pour valider la première version de l'avant-projet de politique.

### **Préparation d'un avant-projet de politique**

Les membres du Comité *ad hoc* se sont d'abord entendus sur le contenu qu'ils souhaitaient voir développer dans un document d'avant-projet de politique. Le document devait comprendre les parties suivantes :

- Identification des fondements de la politique (le pourquoi), soit :
  - les assises légales aux niveaux national et international,
  - un portrait de la situation et de la condition des maliennes, en s'appuyant sur une analyse comparative entre les femmes et les hommes décrivant les acquis et les inégalités qui persistent ;
- Présentation des objectifs de la politique ;
- Définition des principales stratégies de mise en œuvre de la politique, en précisant les structures organisationnelles qui en seront responsables et en décrivant les approches privilégiées (le comment) ;
- Présentation des orientations retenues (les axes d'intervention ou le quoi) ;
- Les mécanismes de son évaluation.

Le mandat de rédaction de l'avant-projet a été confié à deux consultantes encadrées par le Comité *ad hoc* qui a validé chacune des étapes de leur travail jusqu'à disposer d'un avant-projet de *Politique Nationale d'Égalité entre les Femmes et les Hommes* (PNÉFH). C'est effectivement sous cette appellation que le document a été soumis à la consultation.

## Stratégie de communication

Pour favoriser l'adhésion à la Politique en cours d'élaboration et pour préparer les consultations, une stratégie et un plan de communication ont été mis au point par un bureau d'étude malien spécialisé en la matière. La stratégie et le plan de communication cherchaient à :

***Faire adhérer l'ensemble des acteurs et toutes les parties prenantes à la PNG-Mali et mobiliser toutes les contributions à la réussite du processus.***

Pour atteindre cet objectif, il fallait d'abord :

- Faire connaître l'avant-projet de la PNG-Mali à tous les niveaux de décisions politiques et de concertations sociales (au niveau central, régional et communautaire), dans une démarche de dialogue et de consensus.
- Anticiper les confusions, ambiguïtés ou réticences éventuelles par une information claire sur les éléments fondamentaux de la PNG-Mali : la vision, l'approche, les principes directeurs, les orientations stratégiques et les objectifs.

Sélectionnée et encadrée par le Comité *ad hoc*, une agence de communication a également produit du matériel de communication : une charte graphique, des bandes d'annonces télé et radio, des spots télé et radio et un CD audio multilingue.



*Ensemble, Partageons l'avenir.*

*Charte graphique adoptée par le MPFEF*

Dans un deuxième temps, une fois la Politique adoptée, le matériel imprimé a été mis à jour et, en plus de la Politique et de son premier Plan d'action, trois plaquettes ont été reproduites et diffusées : *La PNG-Mali en bref*, *Le Guide de plaidoyer*, *Vision, principes et orientations*, de même qu'un dépliant. Les outils de communication visaient à fixer le discours sur la vision, les orientations stratégiques de la PNG-Mali, ses objectifs, ses valeurs, les enjeux économiques et juridiques.

Il est certainement difficile de mesurer exactement l'impact des produits de communication, mais le rôle de la radio et du matériel traduit en langues nationales, particulièrement dans les régions, a certainement joué un rôle significatif dans l'adhésion des populations.

### **Consultations**

Pour parvenir au consensus recherché autour de la PNG-Mali, de grands efforts de formation, d'information et de sensibilisation ont été menés auprès de tous les groupes d'actrices et d'acteurs aussi bien de la société civile, que des parlementaires et des services techniques qui ont eu à donner leurs avis sur l'avant-projet de Politique. Parallèlement à ces activités d'information et de sensibilisation, élargies aux niveaux des régions, différentes actions de plaidoyer ont été préparées et menées.

Le processus de consultation s'est échelonné sur plusieurs mois, soit de février à juillet 2009. Il a été conduit par le **GP/DCF** en collaboration avec le **MPFEF et ses directions régionales** avec l'appui du PROJES.

L'objectif des consultations était de s'assurer que la Politique reflète les préoccupations de toute la population des différentes régions du Mali ainsi que des multiples entités gouvernementales.

Les consultations ont été réalisées auprès de deux grands ensembles entre février et juillet 2009 :

- ▶ **Les consultations régionales** ont été menées par le GP/DCF pour recueillir les avis des groupes cibles dans chaque région du Mali.
- ▶ **Les consultations sectorielles** ont été menées par une équipe du MPFEF auprès de plusieurs ministères techniques et d'institutions publiques ou para publiques, tels que l'Assemblée nationale et la Chambre de commerce et d'industrie pour présenter l'avant-projet de Politique et recueillir leurs avis.

Les groupes consultés étaient invités à déposer un avis écrit à partir d'un canevas commun reprenant les chapitres de l'avant-projet de Politique. Ils devaient se prononcer sur : les fondements de la politique ; l'état des lieux décrivant la situation des femmes ; le cadre stratégique, soit les principes, l'approche et les orientations proposées ; finalement, sur le cadre institutionnel de mise en œuvre de la Politique.

### *Les consultations régionales*

#### **Consultations régionales**

**Constitution des pools**

**Préparation des pools**

**Sensibilisation dans les régions et recueil des avis**

**Compilations des avis**

Les consultations dans tout le pays étaient nécessaires pour bien ancrer les assises de la Politique et en établir le bien-fondé, mais elles représentaient un défi de taille. D'abord géographique : le pays est vaste avec une superficie de 1 241 238 km et la population, estimée à 14,5 millions d'habitants en 2009, est essentiellement rurale. En terme administratif, le Mali est divisé en 8 régions : Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou, Mopti, Gao, Tombouctou et Kidal, sans compter Bamako qui possède un statut particulier avec ses six (6) communes. Comment faire donc pour recueillir l'avis du plus grand nombre tout en restant dans le domaine du faisable, avec un horizon de temps restreint et des ressources limitées ?

### **Constitution des pools**

Un projet spécifique, accompagné d'un budget, a été monté avec l'équipe du PROJES et confié au GP/DCF, avec la collaboration du MPFEF et ses directions régionales. Neuf (9) pools ont été constitués, soit un groupe par région et un autre pour le district de Bamako. Ces pools étaient composés de huit personnes représentant : la Direction régionale du MPFEF, la Société civile (membre du GP/DCF), les Assemblées régionales, les communicateurs traditionnels, la Coordination des Associations et des Organisations Non Gouvernementales Féminines (CAFO), le Conseil national des jeunes, la Fédération Nationale des Femmes Rurales (FENAFER) et les leaders d'opinion incluant des religieux de différentes confessions.

### **Préparation des pools**

Dans la première quinzaine de février 2009, un atelier tenu à Sévaré pour les régions du nord (Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal) et un autre à Sélingué pour les régions du sud et de l'ouest (Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou et Bamako) ont permis que chaque pool prenne connaissance de l'avant-projet de Politique et du matériel de communication préparé pour soutenir les consultations. Les membres des pools ont ensuite identifié les groupes cibles les plus importants à consulter dans leurs régions et ont finalement préparé un plan d'action pour recueillir les avis des populations visées à partir du canevas fourni.

La composition des groupes cibles a varié d'une région à l'autre, mais dans tous les cas, les communicateurs traditionnels, les chefs religieux et les associations féminines ont été consultés.

### **Sensibilisation dans les régions et recueil des avis**

Dans chacune des régions, au cours des mois de mars à avril 2009, diverses activités de sensibilisation et de lobby ont été offertes par les membres des pools. De mars à mai, les groupes-cibles ont donné leur avis transcrit dans le canevas commun.

En mai et juin 2009, les membres des pools ont tenu des rencontres avec les représentantes et les représentants de chacun des groupes-cibles dans toutes les régions et dans le district de Bamako ; c'est au cours de ces rencontres que les avis ont été exprimés et écrits.

Un atelier a ensuite été organisé, par région, les avis préparés par chacun des différents groupes ont été entendus. Des représentants du MPFEF du niveau central et du GP/DCF se sont déplacés pour superviser ces ateliers régionaux et pour assister à la présentation des avis.

### **Compilation des avis**

En août 2009, une commission a été mise en place pour déterminer la méthodologie de dépouillement des avis, en valider la synthèse et soumettre les recommandations transmises par les régions au Comité *ad hoc*. La commission était composée de la Directrice Nationale de la Promotion de la Femme, de la Présidente du GP/DCF et de la Coordonnatrice du PROJES.

Cent quatorze (114) avis ont été recueillis dans les régions, un avis a été émis par groupe-cible. Ils ont été compilés et ensuite analysés.

Les avis ont été partagés en trois catégories : très favorables, favorables et défavorables. Le classement par catégorie s'est opéré de la manière suivante :

- **Les avis très favorables** approuvaient les assises de l'avant-projet de politique, reconnaissaient la présence dans leur région de toutes les inégalités recensées dans le document. Ces avis manifestaient aussi un accord sans réserve au cadre stratégique (vision, importance, principes, leviers, orientations et axes d'intervention) et au cadre institutionnel (stratégie de mise en œuvre, mécanismes institutionnels, rôles des partenaires, suivi et évaluation).
- **Les avis favorables** exprimaient très clairement leur accord avec le projet, mais ne reconnaissaient pas la présence de l'une ou l'autre inégalité dans leur région ou insistaient sur l'importance de tenir compte des valeurs maliennes. Ceux-là exprimaient

pourtant un accord formel, presque toujours inconditionnel, en ce qui avait trait au cadre stratégique et au cadre institutionnel.

- Les **avis défavorables** rejetaient en tout ou en partie le cadre stratégique ou institutionnel, ou bien encore ne décelaient aucune inégalité dont les femmes sont victimes.

L'analyse a démontré que l'adhésion au projet de PNG-Mali était presque unanime, à quelques exceptions près. Plus de 75% (86/114) des avis étaient très favorables.

**Nature des avis sur l'avant-projet de Politique transmis par les différents groupes, juillet 2009 (regroupés par région)**

Régions	Avis très favorables	%	Avis favorables	%	Avis défavorables	%	Total
Gao	23	79,3%	4	13,8%	2	6,9%	29
Tombouctou	3	42,9%	4	57,1%		0,0%	7
Kidal	8	100,0%		0,0%		0,0%	8
Mopti	6	60,0%	3	30,0%	1	10,0%	10
Sikasso	7	70,0%	2	20,0%	1	10,0%	10
Ségou	8	80,0%	2	20,0%		0,0%	10
Kayes	8	66,7%	2	16,7%	2	16,7%	12
Koulikoro	11	91,7%	1	8,3%		0,0%	12
District de Bamako	12	75,0%	4	25,0%		0,0%	16
<b>Total</b>	<b>86</b>	<b>75,4%</b>	<b>22</b>	<b>19,3%</b>	<b>6</b>	<b>5,3%</b>	<b>114</b>

**Source :** Synthèse des avis sur l'avant-projet de Politique Nationale d'Égalité entre les Femmes et les Hommes du Mali (PNÉFH), recueillis lors des consultations régionales, réalisées de février à juillet 2009. Le titre du document de politique a changé au moment de son adoption au Conseil des ministres : de PNÉFH au moment des consultations à PNG-Mali lors de son adoption.

Finalement, seulement 5,3% des avis (6/114) étaient plutôt en désaccord avec le projet de PNG-Mali, car selon ces derniers, les inégalités observées sont en réalité des manifestations de la tradition ou de la religion.

Il est important de souligner l'ampleur de l'exercice en rappelant que les 114 groupes cibles ayant déposé un avis représentaient l'opinion de 2 069 personnes. Il convient également d'insister sur le fait que les consultations régionales n'ont pas été menées exclusivement auprès des femmes, mais concernaient également les hommes. Ainsi, 800 maliennes et 1 269 maliens se sont prononcés sur l'avant-projet de PNG-Mali qu'ils ont appuyé massivement.

### **Les consultations sectorielles**

Des **consultations sectorielles**, menées ensuite à Bamako, ont permis également de recueillir l'opinion des partenaires institutionnels du MPFEF, mais aussi de ses alliés actuels ou futurs représentants des organisations de la Société civile ou des PTF actifs au Mali.

Cette étape a été conduite par une équipe du MPFEF composée de cinq membres, dont les directrices nationales de la Promotion de la Femme et du CNDIFE, une chargée de mission, une conseillère technique responsable du dossier et le chef de la division ressources humaines. Les consultations et le recueil des avis se sont déroulés sous forme d'ateliers. Dix-sept (17) ministères ont participé à cet exercice et ont été répartis en onze (11) groupes de travail. Les partenaires techniques et financiers et des personnalités importantes au Mali, occupant ou ayant occupé de hautes fonctions dans l'administration, ont constitué un groupe à part. Douze avis ont été transmis parmi lesquels huit se sont montrés très favorables, les quatre autres se sont déclarés favorables. Aucun avis défavorable n'a été exprimé.

### **Finalisation de l'avant-projet**

Les recommandations recueillies lors des consultations régionales et sectorielles ont été soumises au Comité *ad hoc* qui a statué sur les avis à prendre en considération et à partir desquels l'avant-projet



de Politique a été amendé. En fait, l'adhésion massive a fait que peu de corrections ont été apportées au document.

### ***Plan d'action et système de suivi et d'évaluation***

Les responsables du MPFEF souhaitaient que le Plan d'action soit déposé en même temps que le projet de Politique.

Le Plan d'action a été élaboré en s'appuyant sur la méthode logique, soit la gestion axée sur les résultats (GAR). Les orientations, les axes et les objectifs du projet de Politique ont été traduits en résultats de court, moyen et long termes. Ce travail préliminaire a permis de préparer les canevas qui ont guidé un travail en ateliers avec les représentants des responsables des ministères concernés pour dégager les premières activités à mener en fonction des résultats attendus.

Début septembre 2009, les personnes déléguées des secteurs de la Justice, de l'Éducation, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, du Développement rural (agriculture, élevage, pêche), Décentralisation, Réforme de l'État, Communication et MPFEF ont été réunies en atelier.

L'atelier poursuivait les objectifs suivants :

- s'approprier le cadre stratégique de la Politique ;
- s'accorder sur les activités les plus pertinentes à planifier en tenant compte de la chaîne des résultats (immédiats, intermédiaires et ultimes) ;
- identifier les indicateurs pour mesurer les changements ;
- planifier la suite du processus d'élaboration du Plan d'action.

Au sortir de l'atelier, une première ébauche du Plan d'action triennal 2009-2011 était disponible. Cette ébauche couvrait tous les domaines de résultats. Dans les semaines qui ont suivi, les actions retenues

ont été validées auprès des autorités de chacun des ministères concernés. Plus tard, d'autres ateliers avec des représentantes et représentants des Cellules de Planification Statistique<sup>5</sup> (CPS) se sont tenues pour entreprendre le montage d'un cadre de collecte des données nécessaires à la mesure des résultats attendus.

La réflexion s'est poursuivie pour mettre au point un mécanisme de suivi et d'évaluation du Plan d'action de la PNG-Mali. Ici aussi, la démarche participative a été adoptée. Cette fois encore, un Comité, mis en place par le MPFEF, a accompagné le travail et l'architecture du système a été validée par les représentants des CPS. L'accompagnement des responsables du MPFEF a été déterminant pour la mobilisation des acteurs mais surtout pour la validation progressive des résultats à chacune des étapes de l'élaboration du système de suivi. Cette équipe du Ministère a aussi aidé à clarifier l'ancrage institutionnel du système de suivi-évaluation et son articulation avec le dispositif actuel. Effectivement, le système de suivi et d'évaluation a été monté avec la volonté de s'harmoniser avec les systèmes existants de manière à assurer la circulation des informations à partir d'une plate-forme informatique commune. De fait, le cadre de suivi et d'évaluation de la Politique s'appuie sur les systèmes en place, avec les indicateurs déjà documentés, tout en les réactualisant par l'ajout de nouvelles données pour mieux prendre en considération la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes.<sup>6</sup>

### ***Dépôt du projet de Politique et du Plan d'action***

La version finale du document de politique intégrant les recommandations pertinentes issues des consultations, accompagnée de son Plan d'action, a été soumise d'abord aux secrétaires généraux, ensuite au Conseil des ministres qui a souhaité avoir aussi l'avis du Conseil économique, social et culturel. Ces

---

<sup>5</sup>Créées en 2007, les CPS sont responsables de la planification, du suivi et de l'évaluation des plans, programmes et projets de développement sectoriel. Elles sont en outre chargées de la production des informations statistiques et de la gestion des bases de données.

<sup>6</sup>Un Manuel de procédures du système de suivi-évaluation de la mise en œuvre de la PNG-Mali a été produit.

étapes se sont échelonnées sur à peu près une année. Finalement, la Politique Nationale d'Égalité entre les Femmes et les Hommes (PNÉFH) a été soumise et adoptée par le Conseil des ministres en novembre 2010 en changeant exclusivement son libellé en Politique Nationale Genre du Mali (PNG-Mali).

### **Vulgarisation et sensibilisation**

Comme lors de l'étape des consultations régionales, un projet particulier a été élaboré et exécuté de février à mai 2011 pour entreprendre le travail de vulgarisation et de sensibilisation sur la PNG-Mali.

Le travail de vulgarisation, orchestré par le GP/DCF, a été réalisé en collaboration avec les Directions régionales de promotion de la femme de l'enfant et de la famille et les autres membres du Collectif dans les régions et avec l'appui de personnes ressources.

La vulgarisation de la PNG-Mali s'est faite auprès des pairs éducateurs des groupes cibles suivants : associations de femmes, communicateurs traditionnels et modernes et des jeunes. Ceux-ci devaient assurer une plus large diffusion du document auprès des populations à la base en vue de leur adhésion effective.

#### **Vulgarisation et sensibilisation**

**Formation des  
formatrices et  
des formateurs**

**Constitution  
et préparation  
des groupes  
de pairs  
éducateurs**

**Sensibilisation  
de la  
population  
maliennne**

Le projet de vulgarisation s'est articulé en trois étapes :

### **La formation des formatrices et des formateurs**

Dans chacune des régions, un groupe-cible a d'abord été constitué par des femmes issues de différentes associations, des organisations de communicateurs traditionnels et modernes et de jeunes mobilisés dans leur milieu. Ces personnes ont été formées pour maîtriser le contenu de la PNG-Mali. Soumis à un exercice pour mesurer leurs compétences, les meilleurs candidates et candidats ont été retenus et ont formé une équipe de douze personnes sélectionnées pour agir à titre de formateur auprès des groupes cibles qui allaient devenir les groupes de « pairs éducateurs »<sup>7</sup> dans leurs régions respectives.

### **La constitution des groupes de pairs éducateurs**

Les groupes de pairs éducateurs ont été répartis de la manière suivante :

<b>Groupes ou personnes retenues</b>	<b>Nombre de personnes par groupe</b>	
	<i>Chef-lieu des régions</i>	<i>Six communes de Bamako</i>
Associations de femmes	30	10
Communicatrices et communicateurs traditionnels et modernes	30	5
Coordinations de jeunes	25	5
DRPFEF* régionale du MPFEF et gouvernorat	5	-
Leaders d'opinion et élues ou élus	-	5
DRPFEF, mairies et administration	-	5

\*Direction Régionale de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille

<sup>7</sup>Le concept de pair éducation se fonde sur le principe de l'éducation ou l'apprentissage par des personnes qui partagent des situations semblables et sont liées soit par l'âge, le sexe, le milieu social ou culturel, etc. La formule a été surtout utilisée pour sensibiliser les jeunes lors de campagnes de lutte contre les IST et le VIH/SIDA. Le pair éducateur provient de la communauté et a reçu une formation pour sensibiliser ses pairs. Il est reconnu que les personnes communiquent mieux quand elles ont des ressemblances, des choses en commun (classe d'âge, activités, profession, etc.). Cette stratégie d'éducation par pairs est particulièrement adaptée à des interventions pour la sensibilisation des groupes vivant dans les milieux à haut risque.

Les pairs éducateurs s'engageaient à :

- distribuer les outils de communication conçus et s'en servir comme aide pédagogique lors des séances éducatives ;
- faciliter des discussions autour de la PNG-Mali ;
- répondre aux questions et préoccupations des membres de la communauté ;
- exercer une certaine présence pour rappeler les comportements et les pratiques égalitaires et agir en tant que modèle ;
- travailler en équipe avec les autres pairs éducateurs.



### ***La sensibilisation et l'information auprès des populations***

Les activités d'informations sur la PNG-Mali ont été couvertes par la presse écrite. De plus, dans chaque région et le District de Bamako des conférences publiques se sont tenues et des émissions à la radio ont rendu compte des activités de sensibilisation.

Quelques chiffres pour estimer les efforts investis dans la vulgarisation :

<b>La formation des pairs éducateurs</b>	<b>Les actions de sensibilisation et d'information</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• 715 PE formés dans les régions (90 par région, à l'exception de Kayes où 85 ont été formés) ;</li><li>• 180 PE formés dans le District de Bamako (30 par commune) ;</li><li>• 895 PE au total formés au Mali ;</li><li>• 95 PE formés provenaient de radios de proximités ;</li><li>• 290 des PE sont des femmes (200 proviennent des régions et 90 du District de Bamako).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 36 radios ont diffusé des émissions d'information sur la PNG-Mali sur une durée d'un mois (24 radios dans les régions et 12 radios dans le District de Bamako) ;</li><li>• 108 émissions de radio sur la PNG-Mali ont été diffusées au Mali (72 en régions et 36 dans le district de Bamako) ;</li><li>• 28 conférences publiques sur la PNG-Mali ont été tenues au Mali (16 conférences dans les régions et 12 dans le District de Bamako) ;</li><li>• On estime à 2800 le nombre de personnes sensibilisées par les conférences publiques au Mali.</li></ul>



# Deuxième partie : Bonnes pratiques, leçons apprises et défis à relever

La *Politique Nationale Genre du Mali (PNG-Mali)* représente un acquis indiscutable et un pas en avant certain pour corriger la situation inégale dans laquelle se trouvent les femmes et pour qu'elles jouent pleinement leur rôle dans le développement du pays. Il s'agit donc d'un projet de société qui touche autant les sphères privée et publique que les champs politique, économique et social. La Politique n'est donc pas une petite affaire réservée aux femmes ou à quelques initiés. Son ambition et ses ramifications concernent la vie de toutes les citoyennes et de tous les citoyens. Avec sa PNG, le Mali est incontestablement à l'avant-garde, conscient de la nécessité de changements profonds, dans le respect de sa culture, en ralliant toutes les volontés autour d'une vision commune du développement.

La Politique est importante par la nature de son contenu, mais elle l'est aussi par la démarche adoptée, basée sur la collaboration entre l'État et la société civile qui a mené à son adoption. Or cette alliance n'est pas toujours naturelle, chacun restant parfois campé dans son rôle et ses prérogatives.

## Les bonnes pratiques

La collaboration entre l'État et la Société civile, adoptée dès le démarrage du processus d'élaboration de la Politique, a été davantage systématisée au moment des consultations régionales. Pour susciter l'adhésion autour du projet de Politique et démontrer un large consensus quant à ses orientations, les consultations étaient essentielles et pour y parvenir la forte implication de la Société civile a été déterminante.

Plusieurs initiatives ont favorisé la collaboration entre l'État et la Société civile :

- L'exemple de la démarche adoptée par le gouvernement du Québec pour sa Politique d'égalité entre les femmes et les hommes a mis en évidence l'importance des consultations et a permis d'établir un calendrier plus réaliste.
- Le partage des rôles et responsabilités entre l'État et la société civile a permis de structurer la complémentarité des actions. L'État à travers le MPFEF et ses directions régionales, assurant la coordination générale du processus alors que la mobilisation et l'animation relevaient des organisations de la Société civile.
- Le fait d'avoir choisi une organisation faîtière pour animer la collecte des avis a constitué un avantage indéniable et permis d'atteindre plus facilement les autres collectifs, faîtières et associations. Effectivement, le GP/DCF est composé de huit collectifs ; ces ramifications ont facilité la constitution des pools et ont soutenu la décentralisation des actions pour rejoindre la base lors des consultations régionales et des actions de vulgarisation.
- La composition des pools, incluant des représentantes et des représentants des principaux groupes sociaux actifs dans le milieu (services techniques déconcentrés, religieux, jeunes, notables et leaders d'opinion, organisations de femmes, etc.) a beaucoup contribué au bon déroulement du processus. Des personnes de différents horizons se trouvaient donc associées autour d'un projet commun de société.
- Les deux ateliers de préparation des pools ont été importants pour adopter une même démarche et façonner une vision

**Témoignage d'une Directrice régionale de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille :**

*« Nous apprécions la collaboration État et Société civile dans le cadre de la PNG. L'État a des limites. La Société civile peut bien agir là où l'État ne le peut pas. C'est une collaboration qui fait bouger les choses. Il faut cependant des garde-fous afin que chacun puisse bien jouer son rôle. »*



commune. Les personnes se sont d'abord appropriées le contenu de l'avant-projet de Politique, se sont familiarisées avec les supports de communication et le canevas préparé pour la collecte des avis.

- De retour dans leur milieu, les membres des équipes ont pris l'initiative d'organiser des séances de restitution, des ateliers d'information et de sensibilisation au sein de leur groupe respectif d'appartenance. Les ateliers régionaux de mise en commun ont aussi été très appréciés. Cette activité a permis aux membres des pools de valider les résultats des avis collectés et aux participantes et participants de s'assurer que leurs préoccupations réelles avaient été prises en considération.
- La constitution des pools et la dissémination de ses membres auprès de leurs communautés après avoir été formés pour, à leur tour, informer, sensibiliser et finalement collecter les avis ont été très positives. Deux aspects fondamentaux ont ainsi été pris en compte : 1) l'appropriation du processus, d'abord par les personnes chargées d'animer cette étape ;2) la participation d'une masse de population significative et suffisante pour légitimer les avis recueillis.
- Dans toutes les régions et dans chacune des communes du District de Bamako, le projet de Politique a été porté à la connaissance des acteurs clés : les départements ministériels, les services techniques déconcentrés de l'État, les organisations de femmes, de jeunes, les chambres consulaires, les syndicats des travailleurs, les partis politiques, les élus locaux, la presse, les communicateurs traditionnels, les religieux (musulmans, catholiques, protestants), les chefs traditionnels, les organisations de chasseurs, de pêcheurs, etc. Au total, 2069 personnes se sont prononcées sur l'avant-projet de Politique.

### Témoignage d'un participant :

*« Lors de l'atelier d'harmonisation, les facilitateurs ont lu les réponses recueillies lors de la collecte des avis. Je me suis parfaitement reconnu dans ce qui a été lu et j'ai été convaincu que le document qui va sortir reflètera mes préoccupations. »*

- L'implication des groupes religieux a été déterminante pour l'influence sociale qu'ils exercent. De prime abord, l'idée d'une *Politique nationale d'égalité entre les femmes et les hommes* était considérée par la plupart des interlocuteurs, notamment les religieux musulmans, comme une revendication féministe bravant les principes islamiques. Leur présence en tant que participants, voire comme animateurs aux différents ateliers et rencontres d'information et de sensibilisation, leur a permis de comprendre qu'il ne s'agissait pas d'une question de "femme" mais plutôt d'une question de développement. Forts de cette compréhension, nombre d'entre eux se sont investis et ont joué un rôle de multiplicateur dans leur milieu.



#### Témoignage d'un Imam :

*« Suites aux éclairages que j'ai pu acquérir sur la notion d'égalité des sexes lors des échanges en atelier, j'ai eu à faire des prêches du vendredi sur le genre dans la mosquée que je dirige, à travers le « Koutouba », une séance au cours de laquelle tous les musulmans prêtent une oreille attentive à ce que l'Imam dit. Je suis convaincu que nombre de fidèles ont compris ce que veut dire l'égalité entre les femmes et les hommes. »*

- L'implication des représentants de l'État pour introduire les membres de certains pools auprès des populations a beaucoup facilité le travail de collecte des avis au sein de ces groupes cibles. Il s'agit là d'un rôle que l'administration n'est pas toujours prête à assumer vis-à-vis de la Société civile. Cet appui a permis de valoriser la mission assignée à la Société civile.
- Le fait de recueillir les avis des populations en s'appuyant sur une alliance État/Société civile a facilité les étapes subséquentes. En effet, le partage des responsabilités en associant la Société civile a permis d'éviter des malentendus qui ont conduit au blocage de certains autres dossiers d'envergure nationale, tels que le projet de Code Successoral et le projet de Code de la Personne et de la Famille. Cette collaboration a soutenu l'adoption de la Politique dans un délai relativement raisonnable.

**Témoignage d'un Président du Conseil Régional des Jeunes :**

*« La jeunesse a élaboré la Politique Nationale de Promotion des Jeunes sans passer par les concertations d'envergure adoptée pour la PNG-Mali. À la lumière de la présente démarche, nous sommes convaincus que des préoccupations pertinentes ont été occultées dans notre document ; le processus d'élaboration de la PNG-Mali constitue une école pour la jeunesse malienne. »*

- La qualité de la communication est primordiale ; elle peut susciter autant l'adhésion que le rejet par les communautés. L'expérience au Mali a démontré que les questions liées au genre font très souvent l'objet de blocage suite à des messages mal conçus et mal livrés. Dans le cas de la PNG-Mali, les animateurs du processus ont tous reconnu que forts des acquis des activités de renforcement de capacité, les messages livrés l'ont été dans une forme et un langage adapté aux groupes cibles. Cet aspect a été déterminant dans l'accueil reçu et les résultats atteints.

#### **Témoignage d'un membre de pool :**

*« Lors d'un recueil d'avis, je me suis beaucoup investi pour clarifier la notion de genre en donnant des exemples que j'ai pris autour de l'auditoire, sans faire allusion à l'expression "promotion de la femme" qui pose beaucoup d'ambiguïté chez certains. En posant le problème sous l'angle d'amélioration de la condition et de la situation de la sœur, la mère, la fille, beaucoup de gens arrivent à comprendre et se rallient à la cause. »*

## Les leçons apprises

De l'expérience de collaboration entre l'État et la Société civile dans le cadre du processus d'élaboration de la PNG-Mali, nous voulons dégager quelques enseignements qui nous semblent plus essentiels.



### 1. Des partenaires responsables

- Plus que l'approche participative, la responsabilisation des partenaires

Les rôles et responsabilités doivent être très bien définis, compris et partagés et le leadership assumé par chacune des parties : au niveau national, il a été assuré par le MPFEF et au niveau régional par les directions régionales, en étroite collaboration avec le GP/DCF qui coordonnait les activités de consultation sur l'avant-projet de PNG-Mali.

## 2. La reconnaissance de la diversité sociale

- Une vision commune construite en prenant en compte la diversité sociale et culturelle

La reconnaissance de la pluralité de la Société civile et l'implication des différents groupes sociaux dès le début du processus de consultation a facilité le consensus sur l'avant-projet de Politique. Pour preuve : l'adoption de la PNG-Mali sans réserve par le Conseil des ministres lors de la séance du 24 novembre 2010.

La reconnaissance de cette pluralité donne plus de poids à la Société civile pour assumer des responsabilités et assurer le leadership d'une action d'envergure nationale. La mobilisation développée autour du processus d'élaboration de la PNG-Malia été construite avec la participation d'une multitude d'acteurs de la société intervenant dans des domaines divers.

## 3. Une complicité avouée

- La collaboration État/Société civile pour lever les barrières et vaincre les résistances

L'approche participative a permis de démontrer la dimension commune de l'objectif et, du même souffle, a suscité un resserrement des liens entre les actrices et les acteurs. Des deux côtés, on s'est rendu compte que l'on ne pouvait pas atteindre l'objectif visé sans travailler en étroite collaboration. Une véritable synergie État/Société civile s'est instaurée et les populations ont eu le sentiment de décider de leur propre avenir, sans que rien ne leur soit imposé. L'expérience malienne a montré qu'en matière d'élaboration de dossier d'envergure nationale, chaque fois que l'une de ces deux composantes agit isolément ou implique faiblement l'autre, les groupes cibles ont des difficultés de perception. On les voit souvent hésitants, réticents et peu enclins à soutenir la cause, comme pour dire « c'est leur affaire ». Dans le cas de la PNG-Mali, les messages étaient teintés d'un sceau commun.

#### 4. Un projet porté par les pairs

- La participation des leaders dans leur milieu

Les groupes cibles et particulièrement les leaders doivent être associés à la démarche dès le point de départ. De par la place qu'ils occupent au sein de leurs communautés, ils sont l'objet de beaucoup de considération et ont une grande audience auprès des populations. Ainsi, toute initiative introduite et appuyée par eux est prise au sérieux, ce qui n'est pas souvent le cas lorsque le message est transmis par des personnes étrangères au milieu.

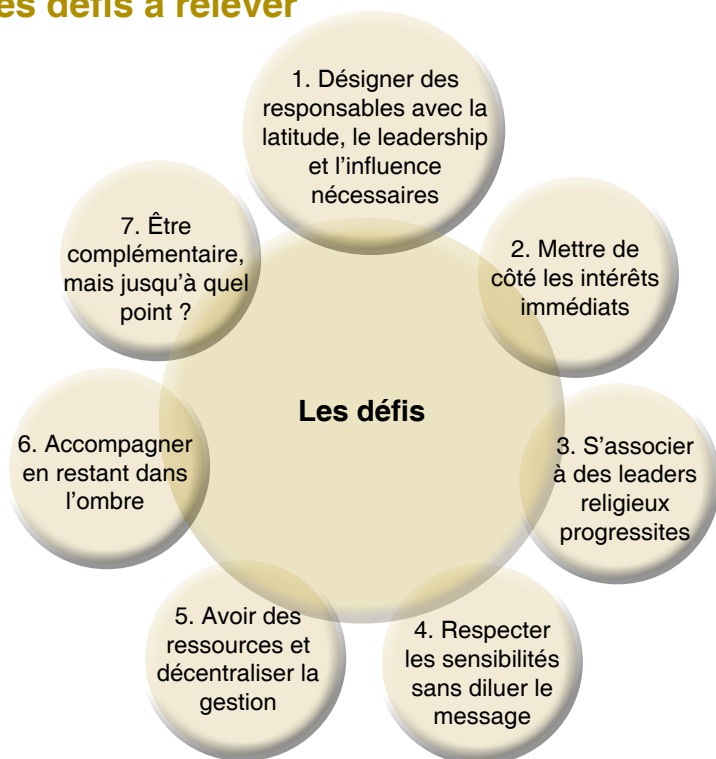
Il est incontestablement plus facile de donner des explications et d'être bien compris par des pairs qui vivent les mêmes réalités. Le rôle de relais au sein de leurs communautés confié aux membres des pools et aux pairs éducateurs a rendu plus aisée l'exécution de leur mission de faire connaître la PNG-Mali.

#### 5. Un discours adapté

- Des façons de dire pour respecter les sensibilités culturelles

Si les groupes cibles sont diversifiés, les stratégies, particulièrement les stratégies de communication doivent l'être aussi en fonction des spécificités régionales, des mentalités et des us et coutumes des différents milieux. Cette dimension est d'autant plus importante dans un pays comme le Mali où on trouve autant de groupes ethniques que de langues. Ces différences peuvent être plus « naturellement » prises en considération quand les multiplicateurs proviennent eux-mêmes des milieux. Cela permet aussi aux populations « *de savoir d'où on vient et de définir où on va dans nos propres mots* ».

## Les défis à relever



**La responsabilisation des partenaires** exige un engagement de tous les jours, une implication intense, une mobilisation constante et des réactions rapides. Ce sont des défis permanents.

### 1. L'imputabilité

- Désigner des responsables avec la latitude, le leadership et l'influence nécessaires

**Dans le cas des ministères**, les lourdeurs administratives propres à la fonction publique, les changements de personnel et de direction, un leadership dilué par la difficulté d'établir des priorités et de les respecter quand elles l'ont été, représentent autant de contraintes. Les exercices de planification ne restent souvent que des exercices, vite



oubliés et rarement réalistes en affichant une volonté de vouloir bien faire et tout faire. La pratique la plus commune est de programmer le travail des agents au cours de la réunion hebdomadaire et d'attribuer les responsabilités en fonction des disponibilités. Participe celui qui est présent et qui a le temps et pas nécessairement celui qui porte ou plutôt devrait porter le dossier. Pour relever ces défis, il est essentiel que les ministères responsabilisent une personne motivée, avec du leadership et de l'influence, capable de mobiliser ses collègues et de faire avancer le dossier.

## 2. Une vision commune

- Mettre de côté les intérêts immédiats

**Dans le cas de la Société civile**, le manque de moyens financiers et des années de coopération internationale paternaliste ont parfois développé de la dépendance, restreint l'initiative et réduit l'imputabilité. Pour se dégager de cette dépendance, on s'attend maintenant à recevoir du financement en étant, à juste titre, jaloux de son autonomie et de ses valeurs et en relayant la collaboration à un appui matériel.

Le manque de ressources entraîne à l'occasion cette perception que « ceux qui ont (les agents de l'état) ne font rien et que ceux qui font n'ont rien ». Pour dépasser ces blocages, le projet commun doit aller au-delà des intérêts particuliers et représenter un gain pour chacun des partenaires.

## 3. Les bonnes alliances

- S'associer à des leaders religieux progressistes

La **contribution des leaders religieux** doit être encadrée avec prudence : leur audience permet de convaincre rapidement mais leur discours est rarement progressiste par rapport à l'égalité entre les femmes et les hommes. Si certaines franges sont plus ouvertes à la question du droit des femmes, d'autres y font carrément obstacle. Cinq (5) des six (6) avis défavorables à l'avant projet de Politique

(6/114), émanent de groupes religieux musulmans<sup>8</sup>. Pourtant on ne peut pas conclure que tous les groupes religieux musulmans étaient en désaccord avec le projet. Au contraire, sur les 20 avis donnés par des groupes composés de religieux, 9 sont très favorables et, parmi ceux-là, six sont de confession musulmane. Six autres groupes de religieux se sont aussi déclarés en faveur de la PNG-Mali. En conclusion, parmi les religieux 75% (15/20) se sont montrés favorables au projet de Politique.

#### 4. Le tact et le cap

- Respecter les sensibilités sans diluer le message

**Éviter les confrontations tout en maintenant le cap.** Faire accepter la notion d'égalité entre les sexes dans une société majoritairement polygame demande du doigté. On préfère d'ailleurs souvent parler de « genre ». Même cette appellation moins chargée est encore mal comprise autant des hommes que des femmes elles-mêmes. Elle est assimilée à une approche d'affrontement entre les femmes et les hommes menant à la domination de ces dernières dans tous les domaines. On dit du Mali que c'est une « société phallocratique » et que beaucoup de citoyens ont une position conservatrice en matière de rôles attribués socialement aux femmes et aux hommes. Une des conditions *sine qua non* pour atteindre le résultat visé était d'infléchir cette tendance. L'idée d'égalité entre les femmes et les hommes, qui était nommément exprimée dans le document d'avant-projet<sup>9</sup> et est encore au cœur de la PNG-Mali, a obtenu l'assentiment des uns et des autres au prix de beaucoup de tact.

Effectivement, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes est devenue un sujet très sensible au Mali suite de la levée de boucliers contre la réforme au Code des personnes et de la famille. Elle devenait comme "tabou" et il fallait réussir à faire passer les messages clairs, compréhensibles et convaincants concernant la

<sup>8</sup>Le seul autre avis défavorable, en provenance de Gao, émanait d'un regroupement de communicateurs traditionnels.

<sup>9</sup>De fait, la PNG-Mali parle d'égalité entre les femmes et les hommes et pas du tout de genre.

PNG-Mali, sous peine de tomber dans un blocage pareil à celui que connaît encore le Code.

**Le dossier lié à la communication** est délicat et comporte beaucoup d'écueils possibles : d'abord choisir les bons mots selon le groupe d'interlocuteurs, établir un consensus sur la façon de nommer les enjeux, choisir les médias, traduire les messages sans les dénaturer et maintenir un processus continu de communication à l'interne pour faciliter l'appropriation du dossier par les différentes structures du ministère porteur du dossier, mais aussi avec les autres ministères et avec la société civile. Cela exige aussi des mises de fonds assez importantes, particulièrement dans le cas des messages transmis à la télé.

#### 5. Les ressources

- Avoir des ressources et décentraliser la gestion

**Se doter de moyens, même réduits.** L'envergure des actions à mener, pour produire un document de politique reflétant les aspirations des populations, faisait des consultations un passage obligé et entraînait en même temps un casse-tête financier et logistique. L'expérience malienne a démontré que le volontariat est toujours source de démobilisation, les gens choisissant de s'occuper plutôt de leur gagne-pain. Les uns et les autres ont aussi à gérer beaucoup d'autres contraintes (professionnelles, sociales, etc.), susceptibles d'influencer leur participation. La stratégie adoptée, consistant à responsabiliser chaque équipe régionale, a fortement contribué à maintenir la mobilisation de chacun. Il a fallu bien sûr compter avec le volontariat des organisations de la société civile mais les pools régionaux ont pu disposer d'un petit budget qu'ils ont géré eux-mêmes pour mener leurs activités.

## 6. L'appui-conseil

- Accompagner en restant dans l'ombre

**Il faut des ressources financières, mais il faut aussi développer une attitude** favorisant la responsabilisation. Certains diront qu'il faut de la patience ; peut-être, mais pour accompagner ce genre de processus, il faut surtout apprendre à rester derrière, tout en jouant un rôle actif. Il faut aussi adopter une attitude positive pour que la contribution des uns, de l'État, des autres et de la Société civile, soit valorisée. D'autant plus que cette collaboration est nouvelle, du moins au Mali, et fragile. Les susceptibilités et les rancœurs peuvent ressurgir à chaque instant.

## 7. Les missions respectives

- Être complémentaire, mais jusqu'à quel point ?

**La complémentarité entre l'État et la Société civile.** Dans le cas de la PNG-Mali, l'alliance État/Société civile s'est surtout développée dans le cadre des consultations régionales. Les rôles et responsabilités ont été partagés clairement autour d'un enjeu particulier, chacune des deux parties reconnaissait comme nécessaire la contribution de l'autre.

La Société civile n'a pas été impliquée dans l'élaboration du Plan d'action de la PNG-Mali. Cet exercice s'est déroulé exclusivement avec les représentantes et les représentants des ministères concernés.

La PNG-Mali est une politique du gouvernement malien et sa nature transversale fait que le MPFEF qui a piloté le processus doit jouer un rôle d'appui aux ministères imputables des résultats attendus de la Politique, chacun dans son secteur particulier. Mais la Politique émane aussi de la volonté de changement exprimée par les organisations progressistes de la Société civile. Dans ce cas, comment articuler la collaboration ?

La mise en œuvre et le suivi des Plans d'action de la PNG-Mali seront autant d'occasion de redéfinir le partenariat, de revoir les alliances ou de procéder à des rappels à l'ordre.

# Conclusion

L'équipe qui a collaboré à l'exercice de capitalisation de l'expérience du PROJES dans le cadre de l'élaboration de la PNG-Mali jusqu'à son adoption en novembre 2010 est convaincue qu'une Politique d'égalité entre les femmes et les hommes est un outil précieux de développement.

La démarche adoptée ne saurait être reproduite comme telle compte tenu des particularités du contexte malien. Mais partout, le développement ne peut se faire qu'avec les populations et les changements que cela implique doivent s'appuyer sur la volonté de la majorité qui souhaite un monde meilleur.

Les modalités de la collaboration État et Société civile changent partout pour s'adapter aux contextes nationaux, mais partout l'alliance État/Société civile est nécessaire pour mener à bien le dossier de l'égalité entre les femmes et les hommes.







**Centre d'Étude et de Coopération Internationale (CECI)**  
***Projet d'Égalité entre les Femmes et les Hommes (PROJES)***

PAO Bougou : (223) 66 76 22 00

