

# **PROLEGOMENES SUR L'APPROCHE GENRE DANS LA TRANSPARENCE BUDGETAIRE**

Par Aïssatou Ndiaye

Depuis 1972, l'Etat du Sénégal a initié un processus de décentralisation où les citoyens définissent et gèrent de façon directe le développement à travers leurs élus dans les communautés rurales, les communes et les régions. A ce titre les instances décentralisées de l'Etat concourent de façon effective à la pyramide de collecte des contributions financières des citoyens et d'utilisation des recettes.

L'intégrité du système repose donc sur différents maillons et les types d'acteurs : L'administration centrale, la région, la ville, les communes d'arrondissements et les communautés rurales.

Le premier niveau de diagnostic de l'état de transparence budgétaire part de la fixation des modalités de participation des citoyens (personnes physiques ou morales) aux recettes budgétaires.

Y a-t-il un souci d'équité entre hommes et femmes dans la définition des clés de participations pour les différents types d'impôts ? Y a-t-il un souci d'équité entre les différentes composantes de la société.

Les mêmes questions se posent au niveau de l'affectation des ressources pour que les citoyens en bénéficient sans discrimination.

Des procédures de collecte transparentes, des clés de répartition et des règles rigoureuses de contrôle sont-elles élaborées pour chaque niveau de compétence ?

Afin de bien structurer l'analyse sur l'équité du système, AD a commencé par s'interroger sur la composition de l'électorat. Ce sont les électeurs qui, à tous les niveaux, choisissent les élus, interface entre les organes déconcentrés, les citoyens et l'Administration Centrale. AD, a, à travers cet exercice, essayé d'analyser la participation des femmes et des jeunes, des villes et des campagnes, à la définition des profils politiques des collectivités locales.

AD a ensuite analysé les équipes élues afin de saisir le lien existant entre les couches qui votent et leurs représentations dans les différentes structures décentralisées.

Les différents résultats ont été lus à la lumière des entretiens de groupes entre les élus et les électeurs, membres ou non de d'organisations de la société civile, des legs de notre histoire sur les rôles et places de chaque groupe.

Ces entretiens de groupes ont été organisés dans 8 structures décentralisées<sup>1</sup>. Des élus, d'anciens élus, des membres d'organisation de la société civile, des citoyens, des ruraux, d'anciens migrants en France, très actifs dans la promotion du développement de leur territoire, etc. ont donné des avis sur les disparités et les disfonctionnements, les atouts de leurs localités, leurs attentes etc.

Le tableau ci-après permet de camper un certain nombre de constats généraux. Ces chiffres qui ne prennent en compte que les dernières élections locales, qui se sont déroulées en 2000, bousculent relativement certaines certitudes.

| Population             | Hommes         | Femmes         | Total          | Part Hommes | Part femmes |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|-------------|-------------|
| Urbaine 18 - 34 ans    | 346361         | 278719         | 625080         | 55%         | 45%         |
| Rurale 18 - 34 ans     | 237731         | 275468         | 513199         | 46%         | 54%         |
| <b>Sous total</b>      | <b>584092</b>  | <b>554187</b>  | <b>1138279</b> | <b>51%</b>  | <b>49%</b>  |
| Urbaine plus de 34 ans | 358921         | 350305         | 709226         | 51%         | 49%         |
| Rurale plus de 34 ans  | 431315         | 444983         | 876298         | 49%         | 51%         |
| <b>Sous total</b>      | <b>790236</b>  | <b>795288</b>  | <b>1585524</b> | <b>50%</b>  | <b>50%</b>  |
| <b>Total</b>           | <b>1374328</b> | <b>1349475</b> | <b>2723803</b> | <b>50%</b>  | <b>50%</b>  |

Source direction de l'automatisation du fichier.

Deux constats s'imposent dans l'analyse de l'électorat au cours des dernières élections municipales :

1. Une double parité chez les électeurs
  - Parité Hommes – Femmes. Les femmes élisent autant que les hommes
  - Parité villes – campagnes. Les campagnes élisent autant que les villes
2. Les jeunes élisent les dirigeants avec 42% de la tranche d'âge 18 – 35 ans et 65 % des moins de 44 ans.

## Les élus (es)<sup>2</sup>

Les résultats présentés ci-après portent sur 43 communes d'arrondissement (soit 100%), 62 communes urbaines sur 63 et 307 sur 320.

Les femmes représentent 12% des élus.

Tout se passe comme si le poids des élus était inversement proportionnel à l'âge. Ce sont les jeunes qui élisent mais les « vieux » gèrent les municipalités. La tranche d'âge la moins représentée est celle des moins de 35 ans. Les moins de 45% ne pèsent que 38% alors qu'ils représentent 65 % de l'électorat.

<sup>1</sup> Conseil régional de Ziguinchor, commune de Ziguinchor, conseil régional de Tambacounda, communauté rurale de Maka Coulibantan, commune de Diawara, commune de Foundiougne et communauté rurale de Diarere, commune d'arrondissement de Ngor. La réunion prévue au conseil régional de Fatik n'a pas pu se tenir.

<sup>2</sup> Les résultats actuels ne prennent pas encore en compte les villes (Dakar, Pikine, Rufisque et Guediawaye). Les conseils régionaux ne sont pas encore pris en compte, de même que deux communautés rurales dans le département de Bignona, cinq dans le département de Kaffrine et six dans celui de Fatik.

Les jeunes et les femmes sont les grands perdants des élections. Mais les femmes sont réellement les quantités négligeables. Elles ne représentent que 12% de la tranche d'âge « moins de 35 ans ».

Un examen plus poussé de la tranche des jeunes suivant la compréhension la plus générale et qui correspond aux moins de 45 ans, permet de voir qu'il y a une relative tendance au rajeunissement des élus.

Ainsi 27% des communautés rurales, 19% des communes d'arrondissement et 13% des communes urbaines comptent au moins 50% d'élus de moins de 45 ans. Six communautés rurales (Deux à Sedhiou, deux à Bignona et deux à Oussouye) ont même crevé la barre des 70% de représentation des moins de 45 ans. Seuls deux communes d'arrondissement ont pu atteindre 60% (Wakhinane 61% et Ngor 60%). Dans les communes urbaines Ranerou (70% de moins de 45 ans) et Kahone (67) tiennent le peloton de tête. Quand les jeunes viennent, ils viennent avec force mais les femmes restent encore en arrière plan.

Ainsi on remarque que dans les municipalités où les jeunes ont réussi à se positionner la situation des femmes semble même se dégrader. Dans 84% des cas elles n'atteignent pas 20% des jeunes. C'est seulement dans 16 cas sur 100, qu'elles atteignent ou dépassent 20%.

En conclusion :

Les jeunes et les femmes élisent, mais les plus de 45 ans dirigent les collectivités locales.

Il ne semble pas y avoir de corrélation entre la bonne représentation des jeunes et celle des femmes. Un rajeunissement des élus ne signifie pas une meilleure prise en compte du genre.

## **Rôles politique traditionnel des femmes**

« Les femmes jouèrent un rôle important dans la campagne pour l'élection de leurs parents utérins. ... Par leurs Xaware, importantes fêtes de prestige et de distribution de cadeaux, aussi fréquents et grandioses que possible, elles participent concrètement à l'élargissement de la clientèle de leur matrilignage. »<sup>3</sup>

« La source du pouvoir dans le royaume du Kajoor est le conseil des grands électeurs, désignés sous ce nom parce qu'ils choisissent le damel par élection. Ce conseil est composé des représentants des familles garmis, des jamburs et des jaam. Plus tard, étant donné l'influence grandissante de la communauté musulmane, elle y est représentée par des marabouts. »<sup>4</sup>

Il apparaît ainsi que les femmes sont relativement absentes des rôles publics. Elles ne participent ni à la sphère de décision ni à celle d'exécution et de police.

Chez les diola il existe des espaces de consultation des femmes dans les moments décisifs : les femmes envoient une porte-parole dans les réunions décisives. Dans les situations de conflits en milieu diola, la voix des femmes et celle du roi sont prépondérantes. « Quand les femmes parlent, on entérine. Elles

---

<sup>3</sup> Mamadou Diouf, le Kajoor du XIX<sup>e</sup> siècle. Ed Karthala, 1990. Page 61.

<sup>4</sup> Op. cit.

jouent un rôle essentiel dans les situations difficiles » disait un membre du conseil municipal de Ziguinchor. Il apparaît ainsi qu'elle joue un rôle d'arbitre à des moments précis, mais laisse la gestion du pouvoir aux hommes.

Ce fonds sociologique, semble sous tendre l'implication des femmes en politique : Dans les grands partis politiques électoralistes, les femmes :

- S'impliquent pour soutenir un parent, une amie, un voisin ou une voisine.
- Se mobilisent rarement et difficilement au-delà de leur quartier et à la limite de leur village
- Se mobilisent principalement autour des kheware
- Se mobilisent difficilement dans les petits partis.

### **Regards de la société sur les femmes engagées en politique.**

Le regard de la société sur les femmes en politique suit une double ligne de partage : ville / campagne, instruit / non instruit. Si en ville on accepte de mieux en mieux l'implication des femmes en politique, dans les campagnes, une femme qui fait de la politique est une femme « qui part » ; et une femme « qui part est une femme libre ». Autant dans les villes que dans les campagnes, à partir d'un certain niveau d'implication, les femmes se trouvent souvent devant la douloureuse décision de choisir entre leur engagement politique et leur foyer. Un grand responsable politique de Tambacounda, responsable dans le Conseil régional affirmera qu'il ne voudrait pas que ses épouses s'impliquent en politique. Des responsables politiques réfléchissant ainsi peuvent-ils regarder leurs camarades femmes en partenaires égales ayant les mêmes droits et les mêmes devoirs? Le nombre de divorces parmi les responsables politiques semble important, bien que nous ne puissions pas avancer de chiffres significatifs et semble confirmer l'idée largement répandue que : « politique et respectabilité des femmes ne vont pas ensemble ».

Les femmes qui s'engagent donc au delà du soutien dans leurs quartiers sont relativement faibles comme le disait une conseillère de Foundiougne :

- « Une femme sans conviction ne peut pas s'engager en politique. La pression de la famille est tellement forte qu'il faut beaucoup de conviction pour résister et continuer.
- Une jeune femme ne peut pas faire de la politique car elle doit s'occuper de ses enfants. L'âge idéal est au delà de 40 ans : les enfants ont une certaine autonomie et les plus grands s'occupent des plus petits.
- Une femme qui s'engage en politique doit s'informer, savoir pour nourrir ses convictions.
- Bref elle doit avoir trois qualités : « dëgër ; gëm ; xam. ».

## **Les Jeunes.**

Un constat général est que les jeunes gagnent progressivement du terrain. L'analyse de l'âge des maires va certainement confirmer la tendance des jeunes à traduire en élus leur prépondérance numérique électorale.

Ils commencent à bousculer les dogmes de l'éducation, du fait de l'influence des villes. Dans la société traditionnelle, un jeune ne parle pas dans une assemblée, sauf si on lui donne la parole. Il ne doit pas parler après ses aînés sauf pour dire qu'il est d'accord. Un jeune élu du conseil régional de Ziguinchor disait : « la difficulté sociologique des jeunes, c'est que par l'éducation, on nous a appris à dire oui aux adultes, à nous effacer devant les adultes ». Dans les conseils on donne toujours les postes de rapporteurs aux jeunes.

Contrairement aux femmes qui entrent souvent en politique pour soutenir, les jeunes ont des ambitions affirmées dès le départ.

## **L'exploitation politique des femmes et des jeunes en politique.**

La grande capacité des femmes à organiser des kheware incite souvent les hommes à les utiliser comme faire valoir. Ils se présentent souvent comme leur gooru mbootaay, finançant des rencontres récréatives. Une militante sans prétention est une militante courtisée. Un bon dosage de femmes dans un conseil peut être un atout pour les partenaires financiers probables.

On calme les jeunes en leur promettant du travail. D'ailleurs c'est ce que cherche la majorité d'entre eux.

Ainsi les investitures se passent généralement en dehors des jeunes et des femmes : « le contexte des investitures est un contexte de violence et de terreur, pour éloigner les jeunes et les femmes », disait un jeune élu de ziguinchor.

En conclusion la marginalisation des jeunes et des femmes, bien que plongeant ses racines dans les fonds culturels de nos sociétés, est exploitée par les politiciens qui entretiennent judicieusement ce leg afin de maintenir leur position. Les plus grands bénéficiaires du leg culturel sont donc les aînés, qui l'entretiennent et l'exploitent à leur profit.

## **Genre et budget**

Généralement, les femmes constituent la population la plus dynamique et les marchés urbains et ruraux sont des espaces à forte composante féminine. Par le type d'activités qu'elles ont sur ces marchés, petit commerce de détail, elles échappent difficilement au fisc.

Dans les différentes collectivités visitées, il apparaît que les élus tous sexes confondus :

- Ne maîtrisent pas leur rôle. Cela a une incidence négative sur la prise de décision et le contrôle.

- Manquent de vision sur leur localité et ne peuvent pas superviser correctement l'élaboration d'un plan de développement local. C'est ce qui explique souvent les plans « passe-partout » qui circulent en milieu rural et dans de nombreux quartiers de villes.
- Toutes les collectivités visitées (sauf la commune de Ziguinchor) sont de nouvelles équipes où les élus n'ont pas encore acquis l'expérience dans l'élaboration des budgets.
- Partout les élus clament leur manque d'expérience et de formation. Les femmes semblent d'ailleurs mieux loties : toutes les élues locales ont déjà bénéficié de la formation dispensée par certaines ONG.

## **Conclusions et recommandations.**

### **Conclusions**

Les électeurs se forment en s'informant et acquièrent une conscience citoyenne par un long processus. Les media ont joué un rôle important dans la prise de conscience de leurs droits par les citoyens, même si cette prise de conscience ne va pas encore systématiquement de paire avec la conscience de leurs devoirs.

La radio qui constitue le moyen d'information le plus accessible à une population comptant un taux d'analphabétisme très élevé, a un rayon de couverture très faible. Ce phénomène décale les ruraux par rapport aux citadins et pourrait approfondir un fossé déjà important.

La contribution d'AT au développement d'une conscience citoyenne, permettant aux électeurs et aux élus, quelle que soit leur position, de jouer pleinement leur rôle, devra donc s'inscrire dans la durée.

### **Recommandations :**

1. Travailler à l'insertion, dans les différents supports d'information (radio, télévision, journaux), d'une page dont la périodicité reste à définir. Cette page pourrait aborder les différents aspects de la citoyenneté et susciter des réactions au niveau du grand public.
2. Parallèlement dans les campagnes AD pourrait impulser la formation de para juristes dans les communautés rurales : les para juristes seraient des villageois initiés aux droits et devoirs des citoyens, maîtrisant le code des collectivités locales et qui, informeraient les villageois sur leurs droits et les démarches à suivre pour surmonter les difficultés administratives, leur permettraient de mieux défendre leurs intérêts face à l'Autorité. Cette formation s'adresserait aussi aux élus qui pourraient renforcer les para juristes.

Cette approche de la formation qui s'adresse à tous les citoyens aura comme avantage de toucher les élus actuels et ceux à venir.

