



GENRE

ÉGALITÉ DE GENRE AU MALI



Agence luxembourgeoise pour la
Coopération au développement

ÉGALITÉ DE GENRE AU MALI

Résumé du contexte légal et politique

Le Mali dispose de peu d'instruments juridiques nationaux œuvrant pour l'égalité des genres.

La Constitution garantit les mêmes droits aux citoyens des deux sexes sans discrimination, et stipule que chaque époux conserve l'administration, la jouissance et la libre disposition de ses biens, en l'absence de stipulation expresse contraire¹.

Le Code des personnes et de la famille est plus mitigé. Si en effet par exemple la répudiation est interdite, la polygamie y est autorisée, mais le mari a une obligation d'équité entre les épouses et les époux peuvent se représenter mutuellement pour les besoins du ménage. L'âge du mariage est fixé à 18 ans pour les garçons et 16 ans pour les filles². On y retrouve aussi l'obéissance de la femme à son mari et la consécration du mari en tant que chef de famille³ et détenteur de l'autorité parentale. Le Code prévoit la succession sans distinction de sexe, mais fixe que l'héritage est dévolu selon les règles du droit religieux⁴, coutumier ou à défaut du Code lui-même.

Il n'y a pas de loi spécifique sur les violences envers les femmes, la violence domestique ou le harcèlement sexuel, mais le viol est sanctionné par le droit pénal.

La loi d'orientation agricole prévoit un accès équitable aux ressources foncières agricoles et la possibilité de prendre des mesures discriminatoires positives pour les groupes vulnérables.

Depuis 2015 une loi prévoit des quotas de 30 % minimum de l'un ou de l'autre sexe dans les institutions et sur les listes électorales.

Une Politique nationale genre existe depuis 2011.

Enfin, différents documents stratégiques intègrent le genre dans leurs actions et objectifs⁵.

Au niveau international, le Mali a ratifié sans réserve la CEDEF, son protocole sur la violence à l'égard des femmes, et le protocole de Maputo⁶.

Constats

Même s'il a ratifié d'importants instruments internationaux, le Mali n'a pas encore mis son dispositif national en cohérence. D'une part, si des dispositions juridiques existent en faveur de l'égalité des sexes et de promotion de l'autonomisation de la femme, dans la pratique, les coutumes et religion entravent l'application de ces textes. D'autre part, les lacunes juridiques dans certains domaines (notamment sur la violence domestique) légitiment les pratiques coutumières.

Les trois quarts de la population vivent en zone rurale. La société malienne se compose de différents groupes ethniques⁷

répartis sur l'ensemble du territoire national. Ils sont nomades ou sédentaires et de fait évoluent dans trois systèmes de production dominants, à savoir l'agriculture, la pêche et l'élevage, sur lesquels viennent se greffer l'artisanat et le commerce. Ces groupes ethniques se caractérisent traditionnellement par une forte hiérarchie sociale et la spécificité de la différenciation des rôles masculin et féminin (les hommes dans un rôle productif, les femmes dans un rôle reproductif). Les pratiques coutumières et religieuses demeurent encore les références pour la gestion des rapports entre les femmes et les hommes dans la famille. Elles sont malheureusement utilisées pour justifier des comportements et pratiques néfastes comme le lévrat/⁸ sororat⁹, l'excision, les bastonnades, les mariages précoces et forcés⁹.

La femme a le droit de demander le divorce, mais en pratique - surtout en zone rurale - elle ne le fait pas de peur de perdre le droit de garde de ses enfants, et également sous la pression sociale.

Au niveau de la représentation et de la participation à la prise de décision dans la gouvernance du pays, malgré la loi, les taux sont très faibles¹⁰ (le faible niveau d'éducation et la pesanteur des rôles socio-culturels étant deux facteurs bloquants importants).

Éducation

Le taux d'alphabétisation des plus de 15 ans stagne autour des 33 % ces dernières années (34,3 % en 2017), et avec des disparités fortes selon le milieu rural ou urbain, selon le sexe et selon la richesse des ménages¹¹. L'analphabétisme est le principal obstacle au renforcement des capacités des femmes.

La disparité entre garçons et filles au niveau de la fréquentation scolaire du premier cycle de l'enseignement fondamental s'atténue progressivement. Ainsi, les taux bruts de scolarisation des garçons et des filles s'élèvent respectivement à 77,2 % et à 74,8 %¹². Par contre, au niveau du second cycle, le taux chute à 53,9 % pour les garçons contre 54,6 % pour les filles.

Des mesures incitatives ont été prises comme la fourniture de matériels scolaires (livres de lecture, cahiers, calculatrices, etc.) aux filles pour accroître leur scolarisation et leur fréquentation scolaire, les cantines scolaires pour accroître la fréquentation scolaire, l'amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants par l'adoption d'un statut particulier, la création de centres d'éducation pour le développement, de centres d'alphabétisation fonctionnels et de centres d'apprentissage féminins qui ont permis d'accroître le taux de fréquentation scolaire dans la formation professionnelle notamment.

Les principales raisons de l'abandon scolaire sont l'éloignement des infrastructures pour les milieux ruraux, l'échec scolaire, le désintéressement des parents, le manque de moyens, et spé-

1 Le régime de la séparation des biens est le régime marital légal par défaut

2 L'âge peut être ramené à 15 ans avec autorisation du juge et consentement des parents

3 Il choisit le lieu de résidence et la femme est tenue d'habiter avec lui

4 Selon la Sharia, les filles héritent de la moitié de la part des fils

5 Entre autres : Plan décennal de développement sanitaire et social, cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté, stratégie nationale de planification et budgétisation sensible au genre, programme national de lutte contre l'excision, etc.

6 Convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes, protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes

7 On recense 13 groupes ethniques principaux et plusieurs groupes autochtones et allogènes

8 Lévrat : pratique qui impose à la veuve d'épouser un frère de son défunt époux / Sororat : obligation pour la jeune sœur d'épouser le mari de sa défunte sœur

9 Politique nationale genre du Mali, 2011

10 En 2014, elles représentent 1,13 % des maires, 8,60 % des conseillers communaux, 9,52 % des députés, 2 % des chefs de partis et moins de 10 % des ministres. (cf rapport du Mali sur la mise en œuvre du programme d'action de Beijing)

11 Urbain 58,2 % - Rural 25,4 %, Hommes 44,8 % - Femmes 24,6 %, Ménages riches 48,6 % - Ménages pauvres 16,3 % (Institut national statistique du Mali, rapport d'analyse 2017 et profil genre du Mali de l'AFD)

12 Institut national statistique du Mali, Rapport d'analyse 2017

cifiquement pour les filles, les mariages précoces, la peur d'une grossesse hors mariage, les grossesses précoces et la pauvreté du ménage¹³. Le nombre moyen d'élèves par enseignant est également drastiquement élevé même s'il a bien diminué sur la dernière décennie¹⁴. Cette situation est aggravée dans l'enseignement secondaire, en plus d'un manque de croyance des enseignants par rapport à la réussite des filles. Cela constitue un obstacle certain à la qualité de l'enseignement et fait naître des inquiétudes sur la performance du système étant donné l'augmentation prévisible des effectifs des jeunes générations à venir.

La scolarisation aux niveaux secondaires et supérieurs est faible, d'autant plus pour les femmes avec des pourcentages de 32% dans le secondaire et 4% dans le supérieur contre 39% et 10% respectivement pour les hommes¹⁵. Si l'on ajoute à cela que le taux de chômage augmente avec le niveau d'instruction¹⁶, cela pourrait avoir un effet non-incitatif pour l'éducation, diriger les jeunes vers les emplois précaires et les maintenir dans une trappe à pauvreté.

Santé

La Constitution du Mali en son article 3 reconnaît le droit à l'intégrité physique et interdit la torture, les traitements inhumains cruels et dégradants. Pourtant, les mutilations génitales féminines concernent encore neuf femmes sur 10, et cette pratique est tellement ancrée dans les normes sociales que trois femmes sur quatre estiment qu'elle doit perdurer (cette pratique est souvent perçue comme un rite de passage à l'âge adulte et un facteur déterminant de leur « mariabilité »)¹⁷.

La fécondité des femmes maliennes demeure encore élevée puisque chaque femme donne naissance, en moyenne, à 6,1 enfants¹⁸. Les mariages précoces¹⁹ engendrent des grossesses précoces et toutes les complications de santé qui vont avec (fistule, anémie, mortalité materno-infantile²⁰).

Au niveau de la violence domestique, trois femmes sur quatre estiment encore à l'heure actuelle qu'il est justifié que son mari la batte pour l'une des cinq raisons suivantes : brûler la nourriture, argumenter avec lui, sortir sans le lui dire, négliger les enfants et refuser d'avoir des rapports sexuels avec lui (raison la plus fréquemment citée). Étonnamment, les hommes sont moins nombreux que les femmes (54%) à estimer la violence justifiée pour l'une des cinq raisons énumérées²¹ (même si le taux de 54% reste inacceptable). En 2014, la proportion de femmes et de filles âgées de 15 ans ou plus victimes de violences conjugales a dépassé les 40%.

L'insécurité alimentaire est également présente²². En 2017, on a dénombré 115 000 femmes enceintes ou allaitantes nécessitant une assistance nutritionnelle, et 620 000 enfants en situation de malnutrition aiguë. Cette problématique impacte spécifiquement les femmes dès lors qu'elles ont tendance, en cas de manque de nourriture suffisante, à se priver de leur ration au profit de leurs enfants.

Développement local, rural et durable

Les trois quarts de la population vivent en zone rurale. L'économie malienne est dépendante de la performance du secteur agricole, qui présente une forte vulnérabilité aux aléas climatiques. Ce secteur est le premier secteur d'activité des femmes, présentes tout au long de la chaîne agricole. Néanmoins, les inégalités persistent en ce qui concerne l'accès à la terre (moins de 20% des responsables de parcelles sont des femmes, et leurs parcelles sont plus petites que celles des hommes), l'accès aux ressources productives (moins de 20% des femmes disposent d'équipement agricole), au crédit (1% pour les femmes) et la division du travail (les hommes sont davantage actifs dans les cultures de rente qui procurent plus de revenus et les femmes dans les cultures vivrières destinées en priorité à la subsistance de la famille). De plus, n'ayant pas de patrimoine propre (la propriété est plutôt familiale qu'individuelle, ou appartient à l'homme), la femme rurale aura également moins de chance d'accéder au système financier si elle désire développer ses activités.

Le genre dans la Coopération luxembourgeoise au Mali

Le Luxembourg, en adhérant, entre autres, à la Déclaration de Busan, s'est engagé à prendre en compte l'objectif d'égalité des sexes dans ses efforts en faveur de développement.²³

Les interventions intégrant une composante genre de ces dernières années ont porté sur :

L'enseignement, la formation technique et professionnelle

Le programme MLI/019 - Programme d'appui à la formation et l'insertion professionnelles (PAFIP), a couvert la période 2008-2014.

Le MLI/019 avait pour objet de contribuer à la réduction de la pauvreté dans la zone géographique d'intervention en améliorant l'accès des jeunes et des femmes à un emploi grâce à la formation professionnelle et au développement de la petite entreprise artisanale.

Les lenteurs dans l'exécution du programme n'ont cependant pas permis d'atteindre les résultats escomptés en termes de genre, qu'il s'agisse de la formation ou de l'insertion.

En matière de formation professionnelle, il n'y a pas eu d'action spécifique majeure initiée par le programme dans le domaine du genre, aucune mesure incitative ou quota pour favoriser l'égalité du genre n'a été prévue parmi l'ensemble des activités du PAFIP.

En ce qui concerne les mesures destinées à promouvoir l'insertion professionnelle des jeunes et des femmes par l'accès au crédit, le PAFIP a par contre pu fixer un quota dans le sens où 40% de la somme totale des fonds mis à disposition à l'Institut de Microfinance (IMF) pour accorder des prêts était destinée aux jeunes et aux femmes en auto-emploi (bien que sans spécifier qui sont les jeunes, il est difficile de juger l'impact sur les femmes).

13 Les ménages les plus pauvres scolarisent deux fois moins les filles. En effet, dans la plupart des contextes culturels, l'avantage comparatif pour la fille est le mariage et non l'éducation

14 On approche des 40 enfants, contre un ratio de 55:1 en 2007

15 Profil genre Mali, AFD (chiffres de 2015)

16 13,1% pour les personnes non instruites, 18,9% pour le niveau primaire, 26,5% pour le secondaire et 34% pour les personnes du niveau supérieur (Rapport volontaire sur les ODD)

17 Les inégalités de genre dans les institutions sociales en Afrique de l'Ouest, OCDE, 2018

18 Banque mondiale 2016

19 Une femme sur cinq est en union à l'âge de 15 ans, et 50% des femmes le sont avant leurs 18 ans (Enquête démographique et de santé 2012-2013)

20 Mortalité maternelle : 368 décès pour 100 000 naissances vivantes - Infantile : 73‰ (Banque mondiale 2013)

21 Enquête démographique et de santé 2012-2013

22 En 2016, 3,8 millions de personnes ont souffert d'insécurité alimentaire, soit plus du quart de la population

23 Art. 20.C de la Déclaration de Busan, 2011

Dans le cadre de la première tranche versée à l'IMF, pratiquement l'ensemble des bénéficiaires des prêts auprès de l'IMF ont été des femmes.

L'appui continue à travers le programme MLI/022 - Formation et insertion professionnelle, qui couvre la période 2016-2019. L'objectif global du programme vise à soutenir la création d'emploi en priorité pour les femmes et les jeunes par l'accroissement des compétences professionnelles adaptées au marché de l'emploi en s'orientant vers le secteur agricole (en cohérence avec le programme MLI/021), et plus spécifiquement vers les métiers jugés porteurs dans l'objectif d'accompagner les différents maillons de la chaîne de valeurs des filières agricoles, dont particulièrement le riz, le fonio et le sésame. Fin 2017, à mi-parcours, ce sont 20% de jeunes filles ou femmes qui sont concernées par les actions de formation mises en œuvre, pour une cible fixée à 50%. Un travail de synergie par rapport à une approche genre est en cours, aussi inspiré par les résultats et recommandations de la revue à mi-parcours faite en juillet 2018.

La santé

Le programme MLI/016 - Programme d'appui à la santé de base, a couvert la période 2008-2014. L'objectif du programme était de contribuer à l'amélioration de la santé des populations des zones concernées à travers une amélioration des conditions de vie en dotant la zone de concentration d'un système cohérent et adapté de couverture sanitaire, géographiquement et financièrement accessible pour les populations.

La question genre a été très peu prise en compte dans le projet tant dans la formulation que dans les réalisations. Le projet s'est peu intéressé à la planification familiale et au marketing social, aucune action spécifique sur le genre n'a été menée. Cependant, de par la nature de ses axes d'intervention (santé et développement social), les femmes ont été ciblées notamment par la construction de maternités. À la demande des femmes, le projet a réaménagé les plans standards nationaux pour concevoir une maternité hors du périmètre des autres patients. L'intégration et l'appui en termes de formation et d'équipement des accoucheuses traditionnelles a permis de sécuriser l'acte et de donner de bonnes informations aux femmes.

L'évaluation a recommandé de considérer le genre tant du point de vue institutionnel (formation des ressources humaines à l'approche genre, concertation avec le ministère de la Promotion de la femme, de l'enfant et de la famille (MPFEF)) que stratégique afin de lever les contraintes culturelles, sociales et économiques qui pèsent sur l'accès des femmes aux services socio-sanitaires ainsi que sur leur prise de décision et sur leur participation.

Le programme MLI/017 - Programme d'accès à l'eau potable, à l'assainissement de base et à l'aménagement urbain, a couvert la période 2008-2014. L'objectif du programme était de contribuer à l'amélioration de la santé des populations des zones concernées à travers une amélioration des conditions de vie en améliorant durablement les conditions sanitaires de la population et la salubrité publique en milieu urbain et rural.

Les femmes ont été au centre des actions en matière d'assainissement. Elles ont effectivement participé à l'identification et à l'implantation des bornes fontaines, elles sont à 50% présentes dans les bureaux des associations des Usagers de l'eau. De même, elles ont été très impliquées dans le montage et la mise en œuvre des petits aménagements urbains d'amélioration du cadre de vie même si la portée de ces interventions a été limitée et la pérennité n'est pas assurée. En effet, le faible taux

d'alphabétisation des femmes, les difficultés des organisations féminines à porter des projets économiquement viables restent des contraintes qui affectent la pleine participation des femmes aux interventions en eau et assainissement. Un renforcement des actions de sensibilisation, d'alphabétisation, d'organisation, et de consolidation des organisations communautaires de base dans une sensibilité au genre s'avère nécessaire pour une pérennisation des actions dans ce secteur.

Le secteur de la santé n'a plus fait l'objet d'un appui spécifique dans le Programme indicatif de coopération suivant (PIC III).

La décentralisation

Le programme MLI/020 - Composante d'accompagnement des programmes du PIC 2007-2011, a couvert la période 2008-2014 (les programmes ont fait l'objet d'une extension).

Le programme comportait une tâche de « contribuer à la prise en compte de la dimension genre ».

Le MPFEF, à travers sa direction nationale de la Promotion de la femme et ses directions régionales, devait en être un acteur privilégié. Il avait en charge la formation sur le genre, l'exécution de 20 projets pour des groupements féminins et l'appui au leadership féminin. Néanmoins dans les faits et compte tenu des faibles performances du MPFEF et des changements institutionnels, les interventions confiées à ce Ministère ont été très limitées. Les formations ont souffert d'insuffisance en nombre, qualité et pertinence. Les 20 projets ont été réalisés tardivement et étaient plus à caractère social qu'économique. Quant aux activités d'appui aux femmes leaders, elles n'ont pas été exécutées.

Le programme a souffert d'un manque d'une analyse genre au démarrage et d'un manque de données désagrégées par sexe. Cependant une analyse des bonnes pratiques et leçons tirées sur l'égalité de genre dans le PIC II a été réalisée en fin de programme dans le cadre de l'identification du PIC III.

L'appui à la décentralisation continue avec le programme MLI/023 - Décentralisation et bonne gouvernance, qui couvre la période 2016-2019.

En ce qui concerne le genre, le programme travaille à son institutionnalisation et son ancrage dans la planification, la budgétisation et le pilotage des programmes des collectivités territoriales.

Plus particulièrement, il entend soutenir la mise en œuvre de la politique nationale genre, la collecte d'indicateurs d'inégalités pour la région (Ségou), le développement des compétences des points focaux genre et des bourses d'études pour le Master en genre à l'université de Bamako.

Aussi, le programme à travers ENDA a appuyé 60 organisations de la société civile dont 15 féminines dans les formations sur les démarches du contrôle citoyen, la redevabilité, l'interpellation, la restitution publique, le plaidoyer et les questions de forces de propositions dans la gestion des affaires locales.

Le développement local, rural et durable

Le programme MLI/018 - Programme de sécurité alimentaire, a couvert la période 2008-2014.

L'objectif du programme était de contribuer à l'amélioration de la santé des populations des zones concernées à travers une amélioration des conditions de vie en renforçant la capacité de production économique rurale afin de renforcer l'autonomie et la solvabilité des ménages.

Le programme a atteint sa cible en ce qui concerne l'attribution des petits périmètres maraîchers aux femmes. De même, le quota de 10 % de bas-fonds réservés aux femmes défini par le gouvernement malien a été respecté.

Cependant l'accès est seulement une facette des problèmes qui se posent aux femmes dans le domaine agricole. Elles sont confrontées de manière spécifique à des problèmes d'équipement (par exemple, disponibles seulement quand les hommes ont fini de s'en servir), de main d'œuvre, d'intrants et de crédit, qu'il faut aborder sous l'angle de mesures discriminatoires ou incitatives.

L'appui continue avec le programme MLI/021 - Programme de développement rural et sécurité alimentaire, qui couvre la période 2016-2019.

L'objectif du programme est de développer durablement et d'intensifier la productivité et la rentabilité de trois filières : riz, sésame et fonio.

En ce qui concerne le genre, le programme travaille à l'amélioration de l'accès aux technologies améliorées principalement dans le domaine de la transformation, à la terre et aux intrants agricoles, particulièrement pour les femmes et jeunes, à travers des équipements et infrastructures de stockage, le renforcement des aménagements hydro-agricoles et le renforcement des capacités commerciales sur les filières riz, sésame et fonio. En développant une stratégie genre différents points d'entrée ont été proposés pour l'amélioration des conditions de vie et pour l'atténuation des disparités de genre :

- renforcement de capacités de l'encadrement en analyse et intégration du genre ;
- renforcement des capacités et du leadership des femmes ;
- amélioration de l'accès des organisations et PME des femmes aux facteurs de production et aux technologies modernes de production, de conservation, de transformation et de commercialisation ;
- améliorer et adapter l'accès des femmes et de leurs organisations aux services financiers.

Enjeux en matière de genre

Des progrès en matière d'égalité des sexes sont liés à des avancées sur les points suivants :

- le Mali poursuit ses efforts pour harmoniser son cadre juridique national avec ses engagements internationaux, et, partant, fait appliquer ses lois ;
- il réussit le défi de concilier le respect de ses coutumes et traditions avec un droit positif respectueux des droits humains ;
- les femmes sont informées de leur droit et ont la possibilité de les faire valoir ; elles doivent être alphabétisées et éduquées, et les hommes doivent l'être tout autant ;
- les femmes ont le contrôle de leur santé sexuelle et reproductive et les couples sont conscients de l'importance du planning familial ;
- les pratiques portant atteintes à l'intégrité physique des femmes sont abolies.

Pistes

- soutenir les réformes visant à l'introduction de lois (et leur application) favorables à l'égalité des sexes, la protection de la femme et son autonomisation ;
- au vu du poids et de l'importance des us et coutumes et de la religion, impliquer les chefs religieux et traditionnels dans les démarches, surtout dans les zones rurales et isolées ;
- de même, intégrer les hommes dans la démarche et travailler avec eux sur le concept de masculinité dans la société malienne ;
- collaborer avec le MPFEF ;
- renforcer les capacités des partenaires sur la thématique ;
- soutenir le maintien des filles à l'école et l'alphabétisation des femmes, considéré comme le premier frein à leur renforcement de capacités tant en termes de métier que de participation et de prise de décision ;
- soutenir l'appartenance des femmes à un groupement ou une association, qui leur donne autonomie et force ;
- à la fin de l'apprentissage, prévoir les conditions et le suivi pour l'insertion professionnelle des filles ;
- soutenir la lutte contre les mariages et grossesses précoces ;
- apporter des appuis à des petits groupes partageant les mêmes intérêts et les mêmes enjeux ;
- ne pas se limiter à des quotas mais tenir compte des besoins et contraintes spécifiques des bénéficiaires, et ne pas imposer des quotas sans en expliquer les retombées positives pour les deux sexes.

Sources

- rapport national volontaire sur la mise en œuvre des objectifs de développement durable, 2018 ;
- les inégalités de genre dans les institutions sociales en Afrique de l'Ouest, OCDE, 2018 ;
- *Men, gender equality and gender relations in Mali*, Care, 2013
- rapport du Mali sur la mise en œuvre du programme d'action de Beijing, 2014 ;
- cinquième enquête démographique et de santé 2012-2013
- cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté 2012-2017 ;
- rapport d'analyse 2017, Institut national de Statistiques du Mali ;
- *Social Institutions and Gender Index (SIGI)* du Mali, OCDE ;
- analyse des bonnes pratiques et leçons tirées : thématique transversale genre au Mali, 2015 (PIC II) ;
- point sur le *mainstreaming* genre dans les programmes du PIC III en formulation ;
- rapportage des programmes MLI (DTF, rapports d'avancement, rapports d'évaluation) ;
- élaboration de la stratégie genre pour la mise en œuvre du programme MLI/021, Haidara L. M., 2017.







Document interne, réalisé et produit par
Véronique MEYERS, experte genre

LUXDEV

A 10, rue de la Grève | L-1643 Luxembourg

T +352 29 58 58 1 | F +352 29 58 58 200 | E contact@luxdev.lu

f facebook.com/LuxDevHQ

luxdev.lu



Agence luxembourgeoise pour la
Coopération au développement