



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

2018
Genre Droit de l'Homme et Budget

GUIDE PARLEMENTAIRES Régional



À quoi sert ce guide ?
À qui s'adresse ce guide ?
Quelle est la démarche proposée ?
Quelle est la valeur ajoutée du guide ?





Préface	4
LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES	6
PRESENTATION DU GUIDE	8
À quoi sert ce guide ?	8
À qui s'adresse ce guide?	8
Quelle est la démarche proposée?	8
Quelle est la valeur ajoutée du guide ?	9
INTRODUCTION	10
PREMIERE PARTIE	12
COMPRENDRE LES CONCEPTS	12
CHAPITRE 1 : CONCEPT DE DROITS DE L'HOMME	13
Qu'est-ce que les droits de l'homme	13
Comment se sont constitués les droits de l'homme?	14
Qui protègent les droits de l'homme ?	15
CHAPITRE 2 : CONCEPTS DE GENRE	19
Qu'est ce que le genre ?	19
A quoi sert le genre ou l'intégration ?	19
Qu'est-ce que la Parité ?	20
Qu'est-ce que l'équité?	21
Que signifie Approche genre ?	21
Qu'est-ce que l'analyse sexo-spécifique ?	22
Que signifie budgétisation sensible au genre ?	22
Quels liens entre droits de l'homme et égalité de genre ?	23
DEUXIEME PARTIE	24
INTEGRER LES DROITS DE L'HOMME ET	
LE GENRE DANS LA LOI DE FINANCES.	24
CHAPITRE 3 :	25
ENJEU STRATEGIQUE DE LA LOI DE FINANCES	25
Qu'est ce que la loi de finances ?	25
Atouts de la loi de finances ?	26
CHAPITRE 4 :	29
INTEGRATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU ...	
GENRE DANS LA LOI DE FINANCES	29
Cadre conceptuel	29
Exemple pratique de processus d'intervention	31
Moyens d'actions des parlementaires	34
Conclusion	42

PREFACE

PREFACE

Le présent guide est le fruit d'une ambition et d'une réflexion menée en faveur d'une action concertée des parlementaires francophones de l'Union Economique Monétaire Ouest Africain (UEMOA), à l'initiative du Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. Il fait suite à la publication de son manuel de 2014 destiné aux parlementaires sénégalais qui avaient exprimé le besoin d'être mieux outillés sur les questions relatives aux droits de l'homme et au genre et à leur prise en compte dans le budget. Ce guide est un manuel visant à renforcer les capacités des parlementaires dans le domaine des droits de l'homme, de l'équité et de l'égalité de genre afin que certains principes essentiels tels que l'universalité et l'indivisibilité, l'égalité et la non – discrimination, la participation et l'inclusion des groupes vulnérables soient mieux pris en compte au cours du processus législatif et budgétaire.

Parmi les buts des Nations unies, figure celui visant à réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, tout en « développant ou en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous, sans distinction de race, sexe, de langue ou de religion ».

Il y'a plusieurs textes régionaux et internationaux qui énoncent des valeurs communes et supérieures aux Etats, créant ainsi des obligations objectives qui s'imposent à eux. Nous pouvons citer en ce sens la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention interaméricaine des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques mais également le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

La promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales incombe à tous les acteurs de la communauté internationale ainsi qu'à toutes les institutions d'un Etat démocratique. Force est de reconnaître le rôle crucial qui revient aux parlements dans cette importante mission, pour la raison bien simple que les député-e-s représentent le peuple lui-même.

En effet, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, le parlement est l'institution de l'Etat par laquelle le peuple exerce son droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays (article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme). Si l'on veut que les droits de l'homme deviennent

une réalité pour chacun, les parlements doivent jouer pleinement leur rôle et, en particulier, exercer leur responsabilité de légiférer, adopter le budget et contrôler l'action du gouvernement.

Pour cela, les parlements ont besoin d'être mieux outillés afin d'assurer une meilleure prise en compte des droits de l'homme en général, et du principe de l'égalité de genre en particulier. Lorsqu'ils s'engagent en faveur de ce principe dans la conduite de leurs affaires, les parlementaires offrent en effet à leur circonscription un exemple éloquent.

Je voudrais rappeler ici un autre aspect important. Le principe de l'égalité de genre permet aussi aux parlementaires de mieux prendre en compte la situation des personnes les plus vulnérables, que cela soit dans les budgets votés ou dans les politiques et programmes qu'ils ont la responsabilité de contrôler.

C'est pourquoi le présent outil, dont le but est de contribuer à la mise en place d'un dispositif d'accompagnement des élu-e-s de la nation, sera sans nul doute d'une grande aide aux parlementaires. Il leur permettra d'avoir une compréhension commune des principes, normes et valeurs qui constituent le fondement de la démocratie et des droits de l'homme. De plus, il aidera à mieux orienter les actions de l'exécutif vers le renforcement des normes démocratiques en Afrique de l'Ouest, leur mise en conformité avec les normes internationales ainsi que leur mise en œuvre effective.

Cet ouvrage apporte un appui précieux à notre sous-région. Il contribuera à une meilleure prise en compte des droits de l'homme et du genre dans les lois, budgets, politiques et programmes. Ainsi, nous remercions tous les parlementaires qui ont participé à la Conférence régionale parlementaire sur le genre, les droits humains et le budget, tenue à Dakar en Janvier 2017, ainsi qu'à la société civile pour ce type de partenariat fructueux dont le présent outil est la parfaite illustration.

M. Andrea Ori
Représentant du Haut-Commissariat
des Nations unies aux droits de l'homme

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine ;
HCDH	Haut-Commissariat des Droits de l'Homme ;
HCDH-BRAO	Bureau Régional pour l'Afrique de l'Ouest du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme ;
CSDH	Comité Sénégalais des Droits de l'Homme ;
OSC	Organisation de la Société Civile ;
ONU	Organisation des Nations Unies ;
DUDH	Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ;
CIEFDR	Convention Internationale sur l'Elimination de toutes les Formes de Discrimination Raciale ;
CADHP	Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;
PF.CEDEF	Protocole Facultatif de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;
CTPTCID	Convention contre la Torture et autres Peines ou Traitements Cruels, Inhumains ou Déggradants ;
CRPD	Convention Relative aux Droits des Personnes Handicapées ;
PIDESC	Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels ;
PF-PIDESC	Protocole Facultatif se rapportant au Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels ;
PIDCP	Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ;
PF1-PIDCP	Protocole Facultatif se rapportant au Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ;
PF2-PIDCP	Deuxième Protocole Facultatif se rapportant au Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ;
CIDE	Convention Internationale relative aux Droits des Enfants ;

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

CIPDTMF	Convention Internationale sur la Protection de tous les Droits des Travailleurs Migrants et des Membres de leur Famille ;
CPPDF	Convention pour la Protection de toutes les Personnes contre les Disparitions Forcées.
CEDHLF	Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales (CEDH) ;
CSEDESC	Charte Sociale Européenne des Droits Economiques, Sociaux et Culturels ;
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement ;
CIADH	Convention Interaméricaine des Droits de l'Homme ;
CADH	Charte Arabe des droits de l'homme ;
OUA	Organisation pour l'Unité Africaine ;
UA	Union Africaine ;
CADE	Charte africaine des Droits et du bien-être de l'Enfant ;
L.F.I	Loi de Finances Initiale ;
L.F.R	Loi de Finances Rectificative ;
PCADHPDFA	Protocole à la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples relatif aux Droits des Femmes en Afrique, ou Protocole de Maputo
ONG	Organisation Non Gouvernemental ;
CAJDH	Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme ;
JPI	Juridictions Pénales Internationales ;
CDH	Conseil des droits de l'Homme ;
AN	Assemblée Nationale ;
PTF	Partenaires Techniques et Financiers ;

PRESENTATION DU GUIDE

À quoi sert ce guide ?

Le présent guide se fixe comme objectif général de contribuer au renforcement de capacités des parlementaires africains, en particulier ceux de la zone de l'UEMOA, avec comme finalité la consolidation des démocraties et l'émergence de sociétés humaines plus justes, plus équitables et soucieuses du bien-être des populations.

De manière spécifique, ce guide cherche d'une part, à favoriser l'appropriation des concepts de droits de l'homme, de genre et de l'enjeu de la loi de finances et d'autre part, à démontrer que les parlementaires disposent de pouvoirs légaux importants qui peuvent être exploités en faveur d'un combat noble, légitime et légal, en l'occurrence le respect des droits de l'homme et l'égalité de genre et enfin, le guide indique un cadre d'intervention pour l'intégration du genre et des droits de l'homme dans les lois y compris la loi de finances, afin qu'ils soient reflétés et pris en charge dans les budgets des différents secteurs.

Par ailleurs, Force est de constater que cette problématique dont la légitimité et la légalité ne souffrent d'aucune contrainte a enregistré, à ce jour, peu de solutions pratiques et opérationnelles dans son traitement.

Au-delà ce guide pourrait aussi servir de référence pour l'intégration du genre et des droits de l'homme dans les autres lois autres que la loi de finances. Ce guide doit ainsi être considéré comme un outil d'accompagnement, pour développer une stratégie d'intervention des parlementaires en vue de la prise en compte de l'égalité de genre et du respect des droits de l'Homme dans leur travail, notamment dans la loi de finances, conformément aux prérogative que leurs offre la loi.

À qui s'adresse ce guide?

Ce guide est destiné en priorité aux parlementaires des pays de l'UEMOA. Le guide peut également intéresser tous les acteurs de l'Exécutif impliqués dans le processus d'adoption de la loi de finances, de sa mise en œuvre et de son suivi ainsi qu'aux membres de la société civile, engagés dans le plaidoyer de cette problématique.

Quelle est la démarche proposée?

Ce guide met en exergue d'abord les concepts clés aux fins de susciter leur appropriation.

Ensuite il propose une approche stratégique d'intégration du genre et des droits de l'homme dans le processus de la loi de finances, matérialisée par un cadre conceptuel qui met en exergue les éléments nécessaires à toute stratégie d'intégration du genre et des droits de l'homme dans les politiques et budgets.

Enfin, Le guide présente également un cadre d'intervention pratique et modulable qui peut servir de base aux parlementaires, dans le cadre de leur travail, en faveur l'intégration du genre et des droits de l'homme dans les aspects.

Quelle est la valeur ajoutée du guide ?

La valeur ajoutée de ce guide réside dans son approche à la fois conceptuelle et pratique. Il offre les connaissances conceptuelles basiques et indique un canevas d'intervention, basé sur des questions essentielles qu'il faut se poser et en fonction des réponses, les actions à mener iront d'elles mêmes. Le guide s'achève enfin sur une indication de conseils pratiques que l'on peut qualifier de « postulats de base ».

INTRODUCTION

La promotion des droits de l'homme et le respect de l'égalité de genre est une problématique transversale dont la résolution incombe à tous les acteurs de la communauté internationale et à toutes les Institutions nationales de tous les pays. Les parlementaires sont, non seulement parmi ces acteurs mais et ils en sont des acteurs privilégiés qui jouent un rôle primordial en raison d'une part, de leur mission de représentation du peuple mais aussi de par leur fonction de légiférer, de contrôler et d'évaluer l'action des Gouvernements.

Le Parlement est l'Institution par laquelle le peuple exerce son droit de prendre part à la direction des affaires publiques d'un pays, d'où son appellation de « Représentation nationale » et le mode de désignation de ses membres qui se fait par suffrage universelle dans la plupart des pays, illustre à merveille cet esprit.

En outre, le parlement ratifie les conventions internationales, vote les lois, parmi lesquelles, la loi de finances et évalue les politiques publiques, ce qui le prédispose également à occuper une place centrale dans la promotion des droits de l'homme et de l'égalité de genre car, les droits de l'homme, tout comme l'égalité de genre sont mis en application à travers les lois, les politiques et les programmes.

Le parlement est ainsi au début, à mi-chemin et à la fin des processus d'adoption des lois et conventions en général et en particulier de la loi de finances. Les parlementaires sont également considérés comme des sentinelles vouées à défendre les intérêts des peuples.

Conscient de ce rôle primordial du parlement, le Haut-commissariat aux Droits de l'Homme, pour atteindre les objectifs de sa mission, accorde une grande importance à l'Institution parlementaire et avait, à ce titre édité, déjà en 2014, le premier guide du Parlement au profit des parlementaires sénégalais pour renforcer leurs capacités en matière de droits de l'homme et de genre.

A propos de ce premier document, les parlementaires sénégalais avaient émis un jugement très positif et manifesté leur satisfaction et leur intérêt. Ce qui les a amenés, dans un élan de solidarité et de partenariat sud-sud avec leurs homologues des parlements de l'Afrique de l'Ouest, à solliciter l'organisation d'un atelier de partage du guide des parlementaires en 2017, dont l'une des recommandations phare a porté sur la production d'une deuxième version dudit Guide avec comme valeur ajoutée, **l'élargissement des bénéficiaires à tous les parlements des pays de la zone UEMOA et le ciblage de la loi de finances comme instrument de promotion, de mise en œuvre et d'évaluation des droits de l'homme et de l'égalité de genre.**

C'est pour faire droit à cette recommandation forte que le Bureau Régional pour l'Afrique de l'Ouest du haut-commis-

sariat des Nations Unies aux droits de l'homme a commandité la production du présent guide. Qui s'adresse ainsi à des bénéficiaires plus nombreux car, englobant les parlementaires de la zone UEMOA. L'atout étant que dans cette zone, les référentiels en matière de gestion budgétaire sont harmonisés. Ce qui contribuera, sans nul doute, à renforcer la dynamique d'intégration pour une meilleure prise en compte des droits humains.

Ce présent guide a dès lors pour objet, tout intégrant les enseignements tirés du premier guide, de traiter la problématique du rôle des parlementaires quant à l'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances.

Cette problématique est traitée dans ce présent document suivant une approche simple, didactique et succincte qui, sous la lumière de l'adage « tout ce qui se conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire arrivent aisément » aborde d'abord les concepts et l'enjeu de la loi de finances avant de proposer une stratégie de résolution de la problématique, basée sur un cadre conceptuel, traduit en cadre d'intervention opérationnel, conforme aux pouvoirs et fonctions des parlementaires.

Aussi, des questions essentielles relatives aux droits de l'homme, au genre et à l'enjeu de la loi de finances sont-elles posées, à savoir : Qu'est ce que les droits de l'homme ? Comment se sont constitués les droits de l'homme ? Qui protègent les droits de l'homme ? Qu'est ce que le genre ? Que signifie budgétisation sensible au genre ? Quels liens entre droits de l'homme et égalité de genre ? Qu'est-ce que la loi de finances ? Quels sont les atouts de la loi de finances ? Les réponses à toutes ces questions donnent aux lecteurs de ce guide les connaissances de base sur les concepts concernés dont l'appropriation est une condition sine qua non ou simplement des pré-requis indispensables.

De même, la compréhension de l'enjeu important de la loi de finances donnée dans le guide confortera les parlementaires sur le caractère judicieux du choix de positionner ladite loi comme outil de promotion, de mise en œuvre et de contrôle des droits de l'homme et de l'égalité de genre, en vue d'encourager l'émergence et la consolidation d'Etats de droit, respectueux des droits humains et équitable à l'endroit des hommes et des femmes.

Enfin, dans une approche pratique, le guide indique que l'intégration des droits de l'homme et du genre est une œuvre complexe qui nécessite une stratégie bien conceptualisée dont la réalisation requiert une souplesse et une méthodologie, certes non dogmatique, mais orientée vers une approche de gestion axée sur des résultats concrets, des interventions ciblées et une démarche collaborative avec toutes les parties prenantes.

Le guide est structuré en deux parties : (i) une première partie réservée à la compréhension des concepts de droits de l'homme, de genre et de loi de finances et ; (ii) Une seconde partie portant sur l'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances.

PREMIERE PARTIE



COMPRENDRE LES CONCEPTS

« *Tout ce qui se conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire arrivent aisément* ». Boileau

Cette phrase magique est le viatique de cette première partie qui porte sur la compréhension des concepts clefs. Elle est subdivisée en deux chapitres portant respectivement sur la compréhension du concept de droits de l'homme et la compréhension des concepts de genre.



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

GUIDE PARLEMENTAIRES 2018 Régional



CHAPITRE 1 CONCEPT DE DROITS DE L'HOMME





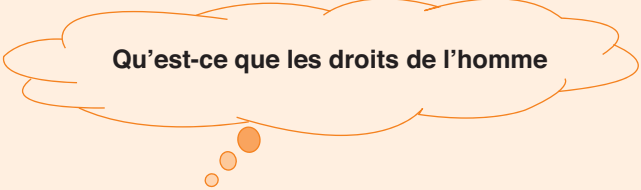
NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST



CONCEPT DE DROITS
DE L'HOMME

CONCEPT DE DROITS DE L'HOMME

Pour porter à juste titre et dans sa pleine mesure la cause des droits de l'homme, il est utile et même indispensable aux intervenants de bien comprendre le concept ainsi que les mécanismes mis en place pour sa protection. Voilà pourquoi, il est question dans ce chapitre de répondre à quelques questions qui permettront d'asseoir cette compréhension.



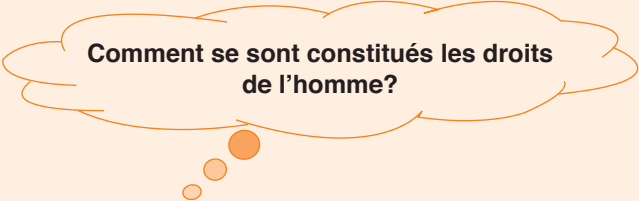
Qu'est-ce que les droits de l'homme

« Les droits de l'Homme sont des droits dont jouit toute personne en raison de sa condition humaine, quelle que soit la couleur de sa peau, sa nationalité, ses convictions politiques ou religieuses, son statut social, son sexe ou son âge ».

D'aucuns estiment que c'est en Amérique Latine, au début du XVIème siècle, que le concept de ce qui est aujourd'hui connu comme droits de l'homme est né, quand Bartolomeo de las Casas, défenseur des droits des peuples indigènes au début de la colonisation du continent par la couronne espagnole, déclara que tous les êtres humains étaient égaux¹. Les droits de l'Homme préexistent à l'Etat. Donc, l'Etat ne peut ni refuser ces droits à une personne, ni l'en priver, pas plus qu'une personne ne peut y renoncer volontairement ou sous la contrainte.

- Les droits de l'Homme s'imposent aux Etats, aux personnes, et à l'Humanité ;
- Les droits de l'Homme sont intrinsèques à l'humanité. Il s'agit des droits inaliénables.

A retenir. Même si par un Etat refuse de reconnaître les droits de l'homme dans sa charte fondamentale, sa constitution, cela n'empêche en rien à ses citoyens et autres résidents de jouir pleinement de la reconnaissance des droits de l'homme. Toutefois, il convient de constater avec bonheur que presque tous les Etats du monde reconnaissent dans leur constitution les droits de l'homme.



Comment se sont constitués les droits de l'homme?

Les droits de l'homme se sont mis en place progressivement au fil du temps pour aboutir actuellement à une série que l'on peut regrouper en trois générations. Chacune de ces générations couvrant un domaine de protection différent.

Droits de l'homme de première génération : ils concernent les libertés civiles ou droits civils et politiques. Ils sont souvent appelés les « **droits négatifs** » car, pour pouvoir jouir pleinement de ces droits, ils impliquent la non-intervention de l'Etat sur ses citoyens ou son non opposition à leur application.

Exemples de droits de première génération :

- le droit à la vie,
- le droit à la liberté d'expression,
- le droit de ne pas être torturé,
- le droit de vote.

Droits de 2ème génération, ils concernent les droits économiques et sociaux. Ils sont également appelés les « **droits positifs** ». Ces droits sont nés suite à la constatation irréfutable des conditions de vie et de travail pitoyables de larges pans de populations à travers le monde. Le respect de ces droits nécessite, contrairement aux droits négatifs que l'Etat intervienne à travers les politiques publiques.

Exemples de droits de 2ème génération :

- droit à l'éducation,
- droit au travail,
- droit à la santé, etc.

Droits de 3ème génération : il s'agit des droits dits « **droits collectifs** » relatifs aux droits de l'Homme. Ils sont comme les précédents adoptés par l'ONU et assujettis au principe de l'universalité, d'égalité et de non-discrimination.

Exemples de droits de 3ème génération :

- droit au développement,
- droit à la paix,
- droit à l'autodétermination des peuples,
- droit des minorités, etc.

A retenir. Les droits de l'Homme sont de trois catégories, ceux qui ciblent les libertés civiles et politiques, ceux qui portent sur les droits économiques, sociaux et culturels et enfin, ceux dits, droits collectifs.

Les droits de l'homme constituent un TOUT qui cherche à mieux protéger les individus d'où, leur caractère interdépendants, indivisibles et universels.

Qui protègent les droits de l'homme ?

Au niveau international, les droits de l'Homme se sont développés dans le cadre de l'ONU. En effet, créée en 1945, l'ONU dans sa Charte s'était fixé comme objectif de développer et d'encourager le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion (**art1 chapitre 3**).

L'esprit étant que le monde doit comprendre qu'il est nécessaire d'imposer certaines limites à la souveraineté étatique afin de protéger les individus et la communauté des Etats dans son ensemble. Ainsi, aucun Etat ne peut se prévaloir de sa souveraineté, ni du principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures pour traiter ses habitants selon son bon vouloir.

C'est dans ce cadre qu'a été adoptée en 1948 la Déclaration Universelle des droits de l'Homme. Celle-ci contient un catalogue des libertés et droits fondamentaux classiques ainsi que des garanties de procédures.

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, quoique pertinent à même de servir de référence au développement ultérieur du droit international, est dépourvue de caractère juridiquement contraignant. Aussi, ont-elles été adoptées deux conventions juridiquement contraignantes sur les droits de l'Homme :

- le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pacte I ou pacte social de l'ONU).
- le pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte civil ou Pacte II de l'ONU).

A celles-ci, s'ajoutent d'autres conventions et leurs protocoles additionnels dont les principaux sont :

- 1 - la convention internationale du 21 décembre 1965 de l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) ;
- 2 - la convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) ;
- 3 - la convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT) ;
- 4 - la convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'Enfant ;
- 5 - la convention du 1er juillet 2003 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants ;
- 6 - la convention du 13 décembre 2005 relative aux droits des personnes handicapées ;
- 7 - la convention du 20 décembre 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

Il existe un ensemble d'instruments internationaux et régionaux qui protègent les droits de l'Homme. Des instruments juridiques contraignants sont adoptés au niveau international dans le cadre principalement de l'ONU et ratifiés par la plupart des Etats pour servir de droit international de protection des droits de l'Homme.

Au niveau régional, une protection complémentaire des droits de l'homme existe avec le système européen, le système interaméricain, le système africain et les autres systèmes (Asie et Proche Orient).

Le système européen a été institué en 1959 par le Conseil de l'Europe composé de 47 membres dont la Suisse à partir de 1963. La protection des droits de l'Homme en Europe est instituée par :

- la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) signée par tous les membres du Conseil ;
- la Charte Sociale Européenne de 1961 qui garantit les droits économiques, sociaux, et culturels ;
- la charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne qui énonce des droits civils et politiques ainsi que des droits sociaux.

Le système interaméricain. Il est composé d'un instrument appelé la Convention Américaine relative aux droits de l'Homme adoptée en 1969, connu sous le nom de Pacte de San José et portant sur les droits civils et politiques. Les droits sociaux figurent dans un protocole additionnel, Protocole de San Salvador, adopté en 1988 et en vigueur depuis 1999. Le système comprend également une commission inter américaine qui veille sur le respect des droits de l'Homme. Elle est compétente pour se prononcer sur des plaintes individuelles. Le système dispose enfin d'une cour qui examine le contentieux si elle est reconnue compétente par les Etats signataires.

L'Asie et le Proche Orient ne disposent pas de système propre de protection des droits de l'Homme. Néanmoins, des efforts sont faits et la Charte Arabe des droits de l'homme a été adoptée en 1994 par la Ligue Arabe et révisée en 2004. Elle est en vigueur depuis 2008. Un de ses principaux acquis est qu'elle reconnaît l'égalité entre les hommes et les femmes. La commission arabe pour les droits de l'homme a été créée en 2009 afin de veiller à l'application de la Charte dans les Etats membres. En Asie, un groupe de travail est mis en place mais une Charte Asiatique des droits de l'homme n'a pas encore vu le jour.

Focus particulier sur Le système africain de protection des droits de l'homme compte des instruments (conventions et chartes) et des mécanismes de suivi.

Au titre des instruments, on peut noter :

- ✓ la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples adoptée en 1981 à Banjul en Gambie (Charte de Banjul) par la conférence des chefs d'Etat de l'Organisation pour l'Unité Africaine (OUA) créée en 1963 et remplacée en 2002 par l'Union Africaine (UA). La charte africaine des droits de l'homme est ratifiée par tous les Etats africains (54 membres) et constitue la plus grande organisation régionale de défense des droits humains. Elle a un statut de traité multilatéral qui engage les Etats signataires à la mettre en œuvre travers leur droit nationale. Elle est le premier texte juridiquement contraignant qui institue des droits collectifs tel que le droit à l'auto-détermination des peuples, le droit des peuples à disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles ;

- ✓ La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. Elle a été adoptée le 11 juillet 1990 par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA. Elle est entrée en vigueur en novembre 1999. Son application est assurée par le Comité africain pour les droits et le bien-être de l'enfant.
- ✓ Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, ou Protocole de Maputo, a été adopté le 11 juillet 2003 par la 2ème session ordinaire de la Conférence de l'Organisation de l'Unité Africaine à Maputo (Mozambique). Le protocole de Maputo vient compléter La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, en affirmant spécifiquement les droits des femmes en Afrique. Il énonce un certain nombre de droits humains, comme l'alimentation, la santé, l'éducation, la dignité, la paix. Il s'attache également à certaines inégalités entre les hommes et les femmes, condamne la discrimination à l'encontre des femmes, et statue sur l'héritage, la succession et les droits des veuves. Enfin, le protocole de Maputo condamne les mutilations génitales féminines et énonce le « droit à la santé et au contrôle des fonctions de reproduction » dans son article 14. [2] Sur les 54 Etats-membres de l'Union Africaine, 36 ont signé et ratifié le protocole de Maputo, 15 l'ont signé mais pas ratifié et 3 pays ne l'ont ni signé ni ratifié.

En ce qui concerne les mécanismes de suivi, on peut retenir :

- ✓ La Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples est l'organe de protection des droits de l'homme et des peuples. Elle siège en Gambie et se réunit deux fois par an. Elle peut être saisie par les Etats membres et utilise alors la communication étatique ou par les ONG et les personnes physiques et procède par ce qu'on « les autres communications ». Elle adresse des rapports aux chefs d'Etat.
- ✓ La Cour africaine de justice et des droits de l'homme a été créée par un protocole adopté en 2008 pour fusionner la cour africaine de justice et la cour africaine des droits de l'homme. Elle requiert 15 ratifications pour entrer en vigueur.

Le droit international de protection des droits de l'homme est composé outre les instruments juridiques de l'ONU, des instruments régionaux parmi lesquels se particularisent la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Convention Américaine relative aux Droits de l'Homme et son protocole additionnel et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, ainsi que la Charte Arabe des droits de l'homme. Seule la zone Asie ne dispose pas encore d'instrument spécifique de protection des droits de l'Homme.

Au niveau national, la constitution garantit en général l'application des droits de l'Homme au sein des Etats. Les lois et règlements ainsi que les plans, politiques et programmes sont aussi des instruments promotion et de protection des droits de l'homme. La protection des droits de l'Homme est indispensable à l'exercice de la démocratie puisqu'ils garantissent la liberté et la sécurité de tout individu.

Toutefois, il faut retenir que même si les Etats sont défaillants, les mécanismes internationaux s'appliquent. En effet, des victimes de violations des droits de l'Homme qui n'ont pas réussi à se faire entendre auprès des tribunaux nationaux peuvent par exemple s'adresser à des organes internationaux et régionaux.

La protection des droits de l'Homme s'appuie d'une part sur des instruments juridiques composés de conventions internationales, et d'autre part de mécanismes de protection comme les juridictions pénales internationales (exemple la CPI), mais aussi organes des traités (comités) et procédures spéciales.

Outre les instruments juridiques, il existe également des mécanismes politiques et diplomatiques pour mettre en œuvre les droits de l'Homme notamment les rapports nationaux, le Conseil de l'Europe, le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme.

Par ailleurs, des organisations non gouvernementales (ONG) sont de plus en plus nombreuses, elles s'organisent en réseau favorisant l'émergence d'une société civile globalisée qui visent à renforcer et à faire respecter les droits de l'Homme.

La protection et la garantie des droits de l'Homme sont assurées par les lois et règlements nationaux, les instruments juridiques internationaux, des mécanismes internationaux et régionaux de protection, de politiques et mesures diplomatiques ainsi que des organisations non gouvernementales.



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

GUIDE PARLEMENTAIRES 2018 Régional

CHAPITRE 2



CHAPITRE 2 CONCEPTS DE GENRE





NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

CHAPITRE 2



CONCEPTS DE GENRE

CONCEPTS DE GENRE

Plusieurs concepts liés au genre sont agités et il s'avère nécessaire de les maîtriser : genre, parité, équité, approche genre, analyse sexo-spécifique, budgétisation sensible au genre.

Qu'est ce que le genre ?

Avant tout retenons que le **genre se distingue du sexe** qui renvoie aux garçons et aux filles et qui fait référence aux caractéristiques biologiques.

Le concept de Genre est une construction théorique, socioculturelle relativement récent en sciences sociales qui renvoie aux qualités, caractéristiques et fonctions que la société attribue à chaque sexe.

La perception de genre varie au sein et entre les cultures et sociétés et elle est dynamique et évolue au fil du temps et selon l'environnement.

Le genre est intimement lié à tous les aspects de la vie économique et sociale, quotidienne et privée des individus et à ceux de la société qui a assigné à chacun (hommes et femmes) des rôles spécifiques.

A quoi sert le genre ou l'intégration ?

Le genre permet de mieux **appréhender les rôles respectifs des hommes et des femmes** en termes de comportements, d'activités, de responsabilités qu'une société donnée juge appropriés pour un homme, une femme, un garçon ou une fille. Toutefois, il convient de relever que ces rôles sont soumis à des variations considérables dépendant de plusieurs facteurs tels que la région géographique, la culture, le niveau d'éducation.

Exemple de rôle dédié : Dans certaines sociétés rurales, la production agricole commerciale est surtout du ressort des hommes et les femmes sont confinées dans les cultures de subsistance.

Exemple d'activité dédiée : Les femmes africaines en général assument la responsabilité première de la tenue du ménage. Elles ont en charge le nettoyage de la maison, le linge et la préparation des repas.

Le genre permet de **comprendre les relations entre les sexes**, c'est-à-dire les modalités selon lesquelles une société définit les droits et les responsabilités des hommes, des femmes, les uns par rapport aux autres.

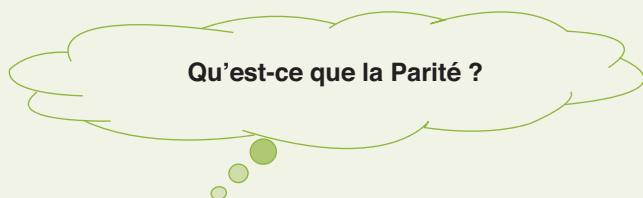
Exemple de relation : Les femmes ont, dans certaines sociétés, un pouvoir limité de décision au sein du ménage malgré la contribution considérable au bien-être de la famille qu'elles apportent. Cette contribution n'est ni valorisée ni reconnue.

L'intégration du genre permet de **détecter la discrimination fondée sur le genre** qui renvoie à toute exclusion, restriction faite sur la base du sexe et aboutissant à la privation de la pleine jouissance des droits de la personne.

Exemple de discrimination : Les femmes rurales ont moins accès aux ressources nécessaires à la production agricole et au développement socio-économique.

Exemple de discrimination : En milieu rural les filles sont retirées de l'école plus facilement que les garçons.

Le genre **permet de réaliser l'égalité entre les sexes** qu'il faut comprendre comme une situation dans laquelle les femmes et les hommes jouissent des mêmes droits, des mêmes possibilités et des mêmes avantages dans la vie civile et économique. L'égalité des sexes renvoie également à la participation égale des femmes et des hommes à la prise de décision, leur capacité égale d'exercer leurs droits humains, leur accès égal aux ressources et aux opportunités du développement et leur maîtrise égale des possibilités en matière d'emploi et quant à tous les autres aspects de leurs moyens d'existence.



La parité est une représentation égalitaire des femmes et des hommes dans les instances (le plus souvent publiques) de prise de décision (électives ou non électives), qui permet de promouvoir, dans la plupart des pays, la participation effective des femmes à la vie publique, économique, sociale et culturelle. Elle permet d'assurer une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes.

L'équilibre entre les sexes indique une situation dans laquelle les hommes et les femmes participent à la prise de décision dans tous les domaines et accèdent aux ressources et aux services et les maîtrisent et activement sur un même pied d'égalité. C'est un moyen de remédier aux inégalités entre les hommes et les femmes et de faciliter la mise en œuvre de l'égalité des sexes.

L'intégration des considérations de parité homme/femme est une stratégie reconnue au niveau mondial pour parvenir à l'égalité entre les sexes. Les Nations Unies définissent l'intégration des considérations de parité comme étant le processus d'évaluation des incidences pour les hommes et les femmes de toute action envisagée, dans tous les secteurs et à tous les niveaux.

Prise au sens politique, la parité donne aux femmes, le droit d'être représentées, au même titre et dans les mêmes conditions que les hommes, à tous les niveaux d'élaboration et de mise en œuvre des politiques et des programmes de développement de l'Etat et dans les processus électoraux **(Art 9 du Protocole de Maputo)**.

Qu'est-ce que l'équité ?

L'équité entre les sexes indique une situation dans laquelle les femmes et les hommes sont traités équitablement et de manière impartiale s'agissant de leurs droits, de leurs obligations et des avantages dont ils peuvent bénéficier ainsi que des possibilités qui leur sont offertes. L'essence de l'équité n'est pas un traitement identique, le traitement peut être égal ou différent mais devrait toujours être considérée comme équivalent en termes de droits, de prestations, d'obligation et d'opportunités.

L'équité entre les sexes quant à l'accès aux ressources, aux biens, aux services et à la prise de décision.

Que signifie Approche genre ?

"L'approche genre" suppose de considérer les différentes opportunités offertes aux hommes et aux femmes, les rôles qui leur sont assignés socialement et les relations qui existent entre eux dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques, des programmes et des projets ainsi que dans tout le processus de développement de la société et au sein des organismes internationaux et nationaux.

L'approche Genre est une stratégie qui permet de prendre en compte les préoccupations et expériences des femmes et des hommes dans des politiques et programmes dans tous les domaines politiques, économiques, sociales et culturels afin que les femmes et les hommes bénéficient des mêmes avantages et que l'inégalité soit éliminée.

Il s'agit de mesurer les incidences ou impacts pour les femmes, les hommes, les filles et les garçons de toute action envisagée, notamment en matière législative, dans les politiques ou programmes, dans tous les secteurs et à tous les niveaux, dans le souci de l'égalité des sexes.

En conclusion, de part ces principes, l'approche genre constitue à la fois un conceptsociologique analysant les modalités des rapports sociaux entre femmes et hommes et leur caractère inégalitaire ; et un objectif politique de mise en œuvre des droits humains fondamentaux.

Qu'est-ce que l'analyse sexo-spécifique ?

L'analyse sexo-spécifique est l'étude des rôles dévolus aux hommes et aux femmes, en vue de comprendre ce que les uns et les autres font, de quelles ressources elles disposent et quels sont leurs besoins et leurs priorités.

Les analyses sexo-spécifiques permettent de rendre compte des différences entre les hommes et les femmes dans l'accès aux ressources et dans la prise de décisions, au sein des communautés et des ménages.

Que signifie budgétisation sensible au genre ?

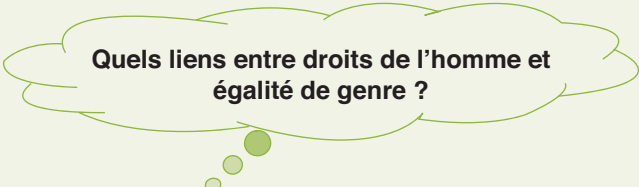
La budgétisation sensible au genre renvoie à l'intégration du genre dans le processus budgétaire. Elle ne signifie pas un budget séparé pour les femmes, elle signifie plutôt une approche de budgétisation orientée vers la personne humaine permettant de surveiller étroitement les répercussions des budgets sur les hommes et sur les femmes.

Elle est fondée sur l'idée que le budget n'est pas neutre quant au genre et s'inscrit dans l'approche intégrée de l'égalité entre les hommes et les femmes, permettant de rattacher la politique d'égalité entre les hommes et les femmes à la politique macroéconomique.

Elle suppose des préalables tels que la bonne compréhension de l'égalité entre les hommes et les femmes, la volonté politique, l'engagement de l'administration et des changements d'ordre organisationnel et méthodologique ainsi que la disponibilité de données utiles.

La budgétisation sensible au genre implique au moins trois étapes clés à savoir : l'analyse d'impact du ou des dernier (s) budget(s) adopté (s) sur les hommes et sur les femmes (i) ; la formulation de politiques budgétaires orientées vers l'égalité des sexes (ii) et la prise en compte de la perspective genre à toutes les étapes du processus budgétaire (iii).

Elle s'applique à la fois aux ressources et aux dépenses et son but ultime est d'asseoir une approche systématique qui garantit la pérennité de l'égalité entre les hommes et les femmes en passant, par la correction des disparités et l'érection de la problématique en priorité dans le cadre de la politique macroéconomique.



Quels liens entre droits de l'homme et égalité de genre ?

La relation entre les droits de l'homme et l'égalité entre les hommes et les femmes mérite à l'instar des concepts sus évoqués mérite également d'être bien comprise.

L'égalité entre les hommes et les femmes est un principe des droits de l'homme La communauté internationale est convaincue, en effet, que le développement complet d'un pays, le bien-être du monde et la cause de la paix sont conditionnés par la participation des femmes à égalité avec les hommes dans tous les domaines.

Ce qui a amené les Nations unies ainsi que les institutions spécialisées à conclure plusieurs conventions internationales, en vue de promouvoir l'égalité des droits de l'homme et de la femme parmi lesquels la Convention sur l'Élimination de toutes formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF) qui est une avancée extraordinaire en matière de protection des droits des femmes. Dans ce même esprit, la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui a vu le jour en 1981 prévoit de manière expresse le principe de non discrimination, proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits et précise également que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés...sans distinction aucune, notamment de sexe un protocole additionnel relatif aux droits de la femme en Afrique, pour rendre cette charte encore plus sensible aux besoins et préoccupations de la femme fut adopté en juillet 2003 et est entré en vigueur depuis le 25 novembre 2005.

L'égalité entre les hommes et les femmes est une partie intégrante des droits de l'homme, ils sont totalement intégrés et le concept de droits humains est de plus en plus utilisé pour exprimer cette réalité.

DEUXIEME PARTIE



INTEGRER LES DROITS DE L'HOMME ET LE GENRE DANS LA LOI DE FINANCES

« Prendre position de manière rationnelle sur une problématique nécessite la compréhension et la pleine mesure des enjeux du problème » . Eric Weill

Cette citation inspire la démarche de cette partie organisée autour deux chapitres : l'enjeu stratégique de la loi de finances et l'intégration des droits de l'homme et du genre dans la loi de finances.



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

GUIDE PARLEMENTAIRES 2018 Régional



CHAPITRE 3
ENJEU STRATEGIQUE
DE LA LOI DE FINANCES



CHAPITRE 3

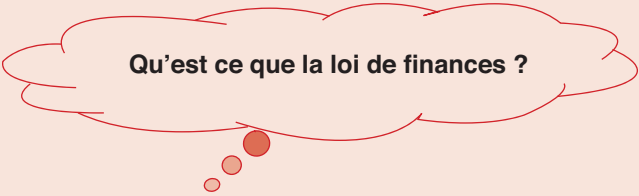


NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST



ENJEU STRATEGIQUE
DE LA LOI DE FINANCES

ENJEU STRATEGIQUE DE LA LOI DE FINANCES



Qu'est ce que la loi de finances ?

La définition de la loi de Finances, communément appelée budget de l'Etat, est donnée par la loi organique relative aux lois de finances dans l'espace UEMOA. Il en ressort qu'il s'agit d'un document à caractère législatif qui « détermine, pour une année, la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elle détermine ».

Cette définition met en exergue la dimension technique comptable de la loi de finances mais, il n'en demeure pas moins qu'elle renferme également, une dimension stratégique et politique comme en atteste la formule de l'écrivain G. Jèze, qui disait que la loi de finances est une traduction financière d'une vision politique donc, un « acte essentiellement politique ».

Sous cet angle, on s'aperçoit déjà de la complexité de la loi de finances et de son caractère très spécial.

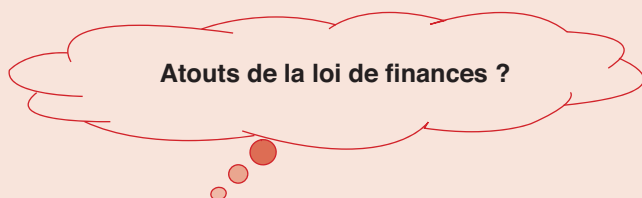
La structure de la loi de finances est théoriquement la même que toutes les autres lois avec un exposé des motifs et des articles. Toutefois, la loi de finances présente une structure spéciale, bipartite, fixée par la loi organique qui la régit, avec d'une part, une première partie, portant sur les données de l'équilibre budgétaire et financier (ressources, charges et déficit) et les dispositions diverses, et d'autre part, une seconde partie, portant sur les moyens des services et les dispositions permanentes. La loi de finances est aussi accompagnée d'annexes explicatives qui sont soit intégrées dans le document de la loi à proprement parler, soit des documents disjointes.

Au final, la loi de finances est un gros dossier physiquement parlant, volumineux et complexe, composé de plusieurs documents qu'il convient aussi de comprendre pour l'exploitation des informations y contenues. Ce présent guide ne mettra pas l'accent sur la lecture technique de la loi de finances qui pourrait être abordée dans un autre ouvrage mais, mettra plutôt l'accent sur les enjeux stratégiques de cette loi spéciale.

Le contenu de la loi de finances intègre, à la fois, les éléments de la politique financière et les autorisations budgétaires qui permettent de réaliser les politiques publiques et les stratégies de développement.

En clair, la loi de finances indique les voies et moyens pour réunir les ressources nécessaires à la mise en œuvre des objectifs de gouvernance et de développement dans un contexte économique sain et soutenable. C'est pourquoi on parle de loi qui donne les prévisions de ressources et de charges, le niveau de la dette publique et du déficit budgétaire. En d'autres termes, la loi de finances accorde également des autorisations de dépenser à travers les allocations de crédits ou les ressources budgétaires qu'affecte aux différents secteurs de l'Etat. Il s'agit d'un document de mise en œuvre des politiques et stratégies, un document de réalisation des ambitions et aspirations concourant au bien-être des populations et au bon fonctionnement des institutions. Ainsi le genre et les droits de l'homme, tout comme les autres orientations politiques peuvent parfaitement être traduits dans la loi de finances.

Le contenu de la loi de finances explicité, il nous reste à répondre à la question de savoir pourquoi le choix de la loi de finances comme outil de promotion de l'égalité de genre et des droits de l'homme.



Le choix de la loi de finances pour promouvoir les droits de l'homme et l'égalité de genre se justifie à plus d'un titre. En effet, son caractère spécial et son enjeu économique en sont des illustrations suffisantes.

La loi de finances est un instrument juridique spécial en raison de sa récurrence, son caractère évolutif et la mobilisation exceptionnelle qu'elle implique de la part des parlementaires et du Gouvernement.

La spécificité de la loi de finances réside tout d'abord dans le fait qu'il s'agisse d'une loi qui peut intervenir en début d'année (loi de finances initiale ou de l'année), en cours d'année (loi de finances rectificative ou collectifs budgétaires) et en fin d'année (loi de règlement). Ce caractère périodique offre une flexibilité et un cadre dynamique de prise en compte des préoccupations, notamment celles liées aux droits de l'homme et à l'égalité de genre.

Ainsi, les parlementaires peuvent, tous les ans, à l'occasion de la préparation ou de l'adoption des différents types de loi de finances, faire prévaloir les aspirations des populations, qu'ils représentent, relativement à leur respect. Cette récurrence de la loi de finances est une opportunité car on imagine aisément que les préoccupations en matière de droit de l'homme ou de l'égalité auront autant de chance d'être prise en charge dans la loi de finances que s'il s'agissait d'une autre nature de loi qui en général lorsqu'elle est votée peut rester plusieurs années sans être modifiée ou parfois même appliquée soit pour défaut de décret d'application ou encore faute d'invocation devant le juge.

En sommes, les parlementaires peuvent mettre à profit le caractère récurrent de la loi de finances pour faire prendre en charge les droits de l'homme de manière graduelle au fil de l'eau, à l'image d'un plan d'actions, sur une période pluriannuelle.

Le processus de préparation de la loi de finances est également spécial et implique les parlementaires, de manière presque inégalée, comparativement aux autres lois de la République. En effet, si pour les autres lois, les projets sont déposés après une concertation, préalable non formalisée ni rendue obligatoire, il en est autrement quand il s'agit de la loi de finances au regard de la réglementation actuellement en vigueur dans la zone UEMOA.

Les parlementaires sont désormais impliqués dans la préparation de la loi de finances en vertu de la loi organique relative aux lois de finances, à travers la formalité institutionnalisée et obligatoire du Débat d'orientation budgétaire.

Il s'agit d'une rencontre officielle, organisée et structurée par la loi organique relative aux lois de finances tant pour sa date d'intervention (fixée au 30 juin au plus tard) que concernant le document qui lui sert de support (dont le contenu et le caractère officiel sont aussi dictés par la loi précitée).

Le débat d'orientation budgétaire intervient en temps utiles, c'est-à-dire avant la formulation opérationnelle de la loi de finances et porte sur un document support substantielle qui expose aux parlementaires l'évolution, sur un horizon triennal, des finances publiques y compris les possibilités financières et les orientations sectorielles qui gouvernent la répartition des crédits. Cette formalité de débat d'orientation budgétaire offre ainsi aux parlementaires une opportunité de s'impliquer de manière spécifique, solennelle et utile au processus de formulation de la loi de finances.

Ce débat est aussi une occasion pour les parlementaires de recevoir de la part du Gouvernement des informations officielles, issues du Conseil des Ministres, sur les orientations stratégiques qui vont sous tendre le projet de loi de finances à venir (le débat concerne seulement de la loi de finances de l'année ou loi de finances initiale).

Le débat d'orientation budgétaire intervient également en temps utiles, c'est-à-dire avant la formulation opérationnelle de la loi de finances et n'est pas, non plus, soumis à la pression de la session budgétaire avec ses contraintes de délai.

Au regard de ce qui précède, les parlementaires disposent avec la loi de finances et à travers le DOB d'un moment privilégié, d'une opportunité précieuse, qu'il leur faut comprendre dans sa plénitude, pour amener la loi de finances à intégrer les droits de l'homme et l'égalité de genre.

La procédure de vote de la loi de finances est un autre moment fort de la vie parlementaire, une occasion annuelle de dialogue entre les pouvoirs Exécutif et Législatif, source de vitalité de la démocratie et une manifestation par excellence du contrôle de l'action Gouvernementale.

Cette étape aussi est spéciale en ce qu'elle fait intervenir toutes les commissions techniques de l'Assemblée Nationale, contrairement aux autres lois qui, en général, font intervenir la seule commission technique particulière, compétente dans le domaine visé par la loi. En plus de faire travailler presque la totalité des députés chacun à travers sa commission, la loi de finances parce qu'elle est transversale touche tous les secteurs concernés par les droits de l'homme et l'égalité de genre. Nul besoin d'indiquer encore que les parlementaires dans leur rôle de défenseurs des droits de l'homme et de l'égalité doivent mettre à profit l'étape d'adoption de la loi de finances.

La mise en œuvre de la loi de finances fait également l'objet de compte rendu régulier en faveur des parlementaires en cours de gestion, avec la pratique installée par les directives de 2009 de la production de rapport trimestriel d'exécution budgétaire, et, en fin d'année avec le dépôt des lois de règlement de l'année n-1 prévu en même temps que le dépôt de la loi de finances de l'année n+1.

A la lumière de ce qui précède, la loi de finances fait intervenir les parlementaires à trois étapes : préparation, exécution et contrôle. Cette multiple implication doit être perçue comme une opportunité inégalée d'installer la problématique des droits de l'homme et du genre dans le Débat démocratique et technique entre le gouvernement et le parlement et pour ce faire, les parlementaires doivent mettre à profit les fonctions dont ils sont investis par la Constitution à savoir : légiférer, contrôler et représenter.

Laloi de financesest un outil de politique économique qui met en œuvre la politique budgétaire ainsi que toutes les autres politiques publiques.

Il est, en effet, utile de comprendre que pour piloter une économie, les Etats disposent de deux leviers principalement : le budget et la monnaie. Dans le contexte des pays de la zone franc CFA, la politique monétaire est gérée au niveau communautaire, ce qui ôte aux Etats, individuellement pris, la possibilité de piloter leur économie à travers le levier de la monnaie. L'enjeu de la loi de finances, devient ainsi plus visible et renforcé car, le budget est positionné comme le seul instrument que les Etats utilisent pour influencer, orienter ou imprimer une quelconque dynamique à leur économie nationale.

Autrement dit, le budget devient l'instrument principal et unique de pilotage et de régulation de leur économie interne qui répond essentiellement à trois questions : quels services et quels biens, l'Etat va mettre gratuitement à la disposition de la collectivité, ou des usagers ? Qui supportera et par quels moyens ? Le coût du financement ? Quelles sont les conséquences pour l'économie globale et les relations financières extérieurs de la Nation ?

Ainsi, c'est à travers la loi de finances que les options de politique économique qualifiées de stratégiques sont gérées, notamment la maîtrise de la masse salariale, la réduction du déficit budgétaire, le poids de la dette publique, le soutien au secteur privé, la lutte contre la pauvreté.

De même, les objectifs de politiques sectorielles sont aussi réalisés à travers la loi de finances. Dès lors, lorsqu'un Etat décide, par exemple, de réaliser des infrastructures, d'augmenter le nombre de travailleurs dans le secteur public, de promouvoir les jeunes et les femmes, de scolariser tous les enfants, de donner plus de moyens de fonctionnement à ses administrations, de prélever plus d'impôts ou moins d'impôt, d'attirer les investisseurs privés ou étrangers, d'augmenter la dette publique ou de la réduire, ou plus généralement de booster la croissance pour créer plus de richesses, il en tient compte dans la formulation de sa politique budgétaire qui est mis en œuvre à travers la loi de finances.

En outre, prise sous l'angle des secteurs d'activités, la loi de finances permet de réaliser les objectifs en matière d'éducation, de santé, d'agriculture, d'énergie, de démocratie, de droits de l'homme ou même de genre à travers les allocations de ressources ou la politique fiscale utilisées.

Dans le même sillage, les engagements d'ordre politique (organisation de vote libre et démocratique, lutte contre la drogue, lutte contre le blanchiment, lutte contre le terrorisme, renforcement de la démocratie, liberté de la presse, égalité de genre, respect des droits de l'homme en tout domaine...) se matérialisent également à travers la loi de finances.



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

GUIDE PARLEMENTAIRES 2018 Régional



CHAPITRE 4

INTEGRATION DES DROITS DE L'HOMME
ET DU GENRE DANS LA LOI DE FINANCES





NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

CHAPITRE 4

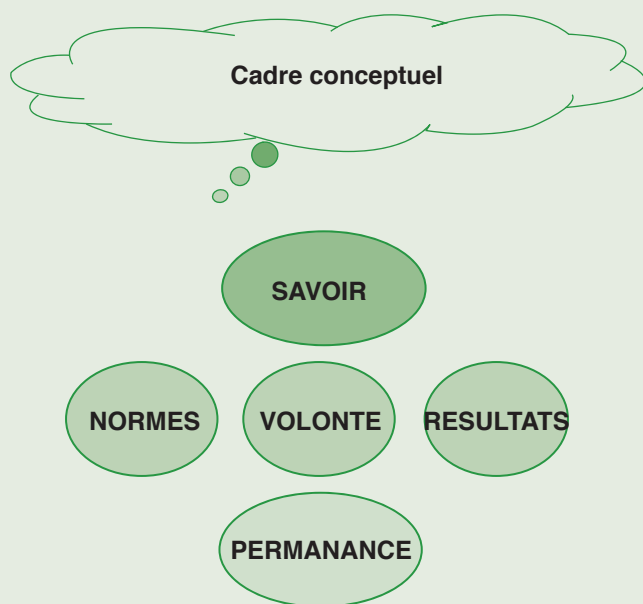


INTEGRATION DES DROITS DE L'HOMME
ET DU GENRE DANS LA LOI DE FINANCES

INTEGRATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU GENRE DANS LA LOI DE FINANCES

L'objet de ce chapitre est d'indiquer aux parlementaires comment procéder pour réussir l'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances. À ce titre, la démarche proposée dans le présent guide est à trois niveaux.

D'abord, il convient de conceptualiser la stratégie d'intervention, ensuite de définir un processus opérationnel d'intervention, en phase avec le cadre conceptuel et enfin de relier tous les types d'interventions des parlementaires à leurs principales fonctions de légiférer, de représenter et de contrôler.



Ce graphique schématise le cadre d'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances.

Pour intégrer le genre et les droits de l'homme dans la loi de finances, il faut d'abord se doter d'une approche appelée ici cadre d'intervention. Ce qui compte pour ce cadre ce sont les différentes composantes mais aussi les interrelations entre elles et l'effet global qu'il produit. Peu importe les appellations, étapes, composantes ou leviers, l'idée consiste à comprendre que pour réussir l'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances, on a besoin de :

- ✓ Capacités « savoir » ;
- ✓ Réglementation « normes » ;
- ✓ Engagement « volonté » ;
- ✓ Performances « résultats » ;
- ✓ Pérennité « permanence » ;

Ensuite, il s'agira de s'interroger sur chacun de ces éléments par rapport à l'état des lieux, pour déterminer les actions à mener.

Ainsi, concernant l'étape préalable du « **SAVOIR** » qui vise le renforcement des capacités en vue de favoriser une bonne appropriation des concepts, des problématiques et des enjeux. Cette étape est cruciale et constitue un pré-requis indispensable avant d'entamer un processus d'intégration des droits de l'homme et du genre dans la loi de finances.

Aussi, il revient aux parlementaires de s'investir dans le renforcement de capacités en sollicitant des formations et des séances de mise en œuvre ainsi que des outils du type guide ou manuel. Il s'agit ici de répondre à la question fondamentale :

Quoi savoir et comment le savoir?

Pour ce qui est des « **NORMES** », il la faut considérer comme la base de toute intervention et un gage de sécurité dans un Etat de droit. Elles visent toute la réglementation au niveau international et national à mettre en place pour asseoir et servir de fondement, les activités déroulées dans l'objectif d'influencer la loi de finances en matière de droits de l'homme et de genre.

La norme juridique est à la fois le fondement de l'action Elle doit être existante, compréhensible, adéquate par rapport à la situation qu'elle est sensée régir et elle doit aussi être exécutoire et facilement applicable.

La qualité du cadre normatif, sa cohérence, sa simplicité et son efficacité doivent rester des préoccupations pour les parlementaires qui sont des législateurs. Là aussi une série de questions essentielles consécutive méritent de recevoir des réponses.



Quelle norme ?



Est-elle adoptée ?

Existence de la norme, internalisation de la norme et effectivité de la norme ainsi que l'harmonisation entre les normes.



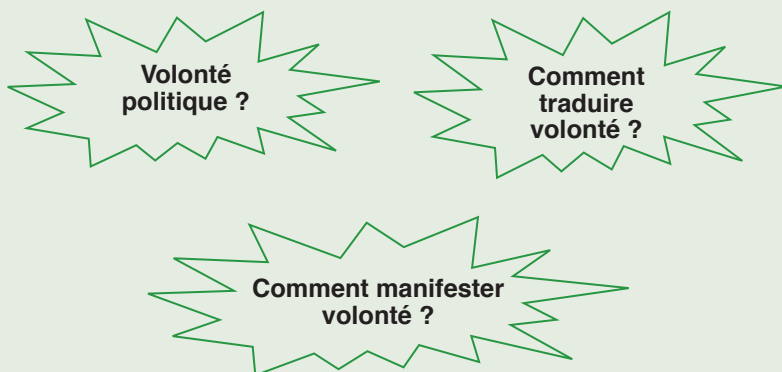
Est-elle appliquée?



Est-elle connue ?

S'agissant de la « **VOLONTE** », elle vise un état d'esprit et un engagement voire la conviction ou l'adhésion d'abord à la cause des droits de l'homme et de l'égalité de genre. Ensuite la volonté renvoie à la détermination à œuvrer pour cette cause et la soutenir sans condition. Cette volonté est alors à rechercher chez tous les acteurs de la loi de finances y compris les parlementaires. Selon les acteurs et leurs types d'intervention dans le processus de la loi de finances, la manifestation peut changer. Exemple les parlementaires manifesteront leur volonté à travers les

interpellations aux gouvernements pour faire respecter les droits de l'homme et le genre, les acteurs de l'exécutif notamment les administratifs veilleront eux à ce que le travail opérationnelle intègre la dimension droits de l'homme et genre, etc.

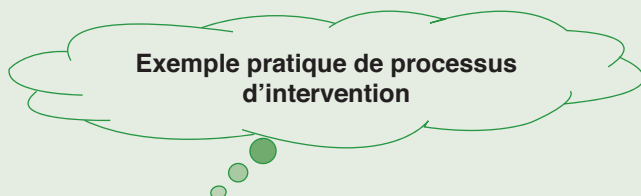


« **Les résultats** » indiqués dans le cadre traduisent la nécessité de se doter d'un mécanisme de mesure des actions d'intégration des droits de l'homme et du genre dans la loi de finances en vue d'en évaluer les effets des actions menées et de renseigner les actions à mener.

Ainsi, comme indiqué précédemment, il faut mettre à profit la spécificité de la loi de finances pour instaurer un dispositif de suivi évaluation des actions menées dans le cadre de l'intégration des droits de l'homme et du genre dans la loi de finances en vue de renseigner les actions à venir.

« **La permanence** » quant à elle s'applique au différents éléments du cadre d'intervention et installe une approche de systématisation du cadre lui-même et des démarches qu'il induit. Ainsi, toutes les actions s'inscrivent dans la pérennité et s'intègrent systématiquement à tout le processus de la loi de finances. L'esprit étant de passer d'une approche d'adaptation à une approche de systématisation avec l'accompagnement d'un changement de comportement de tous les acteurs impliqués.

Au total ce cadre d'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances est un cadre général modulable selon les environnements, les avancées et les circonstances propres à chaque utilisateur.



A Retenir : cette démarche, quoi que cohérente et pratique, reste encore une fois indicative, l'essentiel réside dans le cadre conceptuel que chaque pays peut traduire selon ses progrès et ses contraintes.

La question fondamentale ici est de savoir, de manière concrète, ce que doivent faire les parlementaires pour amener à la prise en compte de la dimension genre et droits de l'homme dans la loi de finances.

Que doivent faire les parlementaires ? Que doivent faire les parlementaires

Les parlementaires doivent avant tout partir de l'idée que le travail d'intégration du genre et des droits de l'homme dans le processus de loi de finances est :

- **D'abord**, un travail collégial, c'est-à-dire qui fait intervenir plusieurs acteurs, que les parlementaires doivent considérer comme des partenaires ;
- **De plus**, un travail complexe qui appelle des interventions diverses, qu'il faut organiser en plusieurs étapes, comprenant une ou plusieurs actions à mener, lesquelles actions peuvent être différentes suivant les contextes, les pré requis ou encore les niveaux des parlementaires ;
- **Enfin**, un travail à la fois stratégique et opérationnelle qui mérite d'être organisé autour de résultats précis et doit faire l'objet de suivi évaluation permanent en vue d'impacter la vie des personnes et créer le bien être qui est ou devrait être la finalité de toutes les actions publiques et même privé dans une société humaine.

Outre ces postulats de base, le cadre opérationnel d'intégration du genre et des droits de l'homme dans le processus de loi de finances est un **dispositif d'intervention** permettant aux parlementaires de construire de manière concrète et opérationnelle,

une démarche aboutissant à l'utilisation de la loi de finances comme instrument de promotion de l'égalité de genre et des droits de l'homme en perspective d'une société juste, équitable garantissant sans discrimination le bien être des populations qui la composent. Le dispositif d'intervention est ainsi bâti sur trois questions essentielles.

Quels sont les résultats à rechercher ? Quels sont les étapes à franchir et les actions à mener ? Avec qui ? Les réponses à ces questions permettent de structurer une démarche cohérente et efficace.

Quels sont les résultats à rechercher ?

Il s'agit ici de comprendre qu'intégrer les droits de l'homme et le genre dans la loi de finances est une démarche scientifique et objective qui doit aboutir à des changements concrets que l'on peut qualifier de résultats ou output ; que ces résultats palpables n'auront de sens que s'ils produisent un impact positif sur la conscience et la pratique de toutes les parties prenantes à la loi de finances en vue d'exploiter ses innombrables atouts au profit de la promotion du genre et des droits de l'homme.

Dans cette perspective, d'abord, on constate que la loi de finances, comme indiquée plus haut, est un document complexe, mais normé c'est à dire qui repose sur une réglementation et une procédure. De même, les droits de

l'homme tout comme le genre sont aussi des concepts complexes qui ont évolué dans le temps et reflètent une vision, pour une société humaine où il fait bon vivre pour chacun de ses membres.

Aussi, convient-il, avant d'aborder l'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances, de disposer, **d'un pré-requis** relatif à l'appropriation des différents composantes à savoir : les droits de l'homme, le genre et la loi de finances. La compréhension de ces concepts est un préalable nécessaire pour résoudre une problématique de l'intégration. **Dès lors le premier résultat à viser est l'appropriation des concepts.**

En outre, la promotion du genre et des droits de l'homme a beau être présentée comme une ambition légitime et justifiée, elle ne peut se réaliser à travers la loi de finances que si la démarche intègre le changement du cadre juridique. En effet, le processus complexe de loi de finances est règlementé par un arsenal juridique très riche que l'on peut regrouper sous le vocable de cadre juridique et qui comprend des règles, d'ordre international, constitutionnel, légal et réglementaire, auxquelles règles on peut ajouter même des bonnes pratiques.

Ainsi, la prise en compte du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances nécessitera que ce cadre juridique en offre les possibilités. D'où l'importance de rechercher comme résultat la mise en place d'un **cadre juridique favorable aux droits de l'Homme et à l'égalité de genre et son effectivité.**

Par ailleurs, les parlementaires doivent aussi comprendre qu'influencer la loi de finances n'est pas une tâche simple mais une action complexe à l'image du processus de la loi de finances caractérisé par plusieurs étapes et plusieurs acteurs, entre autres. A cet effet, il doit être recherché, que toutes **les étapes ainsi que leurs animateurs tiennent compte des droits de l'homme et du genre** pour qu'à terme le résultat recherché soit réalisé.

Il en va de même des documents de référence de la loi de finances. Ces derniers doivent effectivement refléter clairement la dimension genre et les droits de l'homme, pour en indiquer la pleine mesure de leur prise en charge.

Quels sont les résultats à rechercher ?

Les parlementaires sont invités dans cette approche à organiser leurs interventions en **quatre étapes essentielles** :

1. Renforcement des capacités ;
2. Renforcement du cadre juridique ;
3. Intégration du genre et des droits de l'homme dans le processus de loi de finances ;
4. Systématisation de l'intégration

Ces étapes bien que nécessaires sont modulables selon le gap observé à chaque étape. Ainsi, toutes les actions contenues dans les étapes devraient varier dans le temps et dans l'espace et selon les acquis, les contraintes ou les atouts non seulement, des parlementaires, du droit budgétaire et des autres acteurs.

Les actions à mener pour intégrer le genre et les droits de l'homme dans la loi de finances doivent, sous réserve de ce qui précède, être multiples et cohérentes avec les résultats visés. Par exemple, elles peuvent porter sur :

- La formation, le plaidoyer, la sensibilisation ou encore les déclarations matérialisant les engagements en faveur de la cause ;
- la ratification des instruments internationaux et l'harmonisation des lois internes ;
- La prise en compte des recommandations des recommandations faites aux Etats par les mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme notamment suite aux rapports des Etats à ces instances (Examens périodiques Universels , organes des traités , procédures spéciales)
- l'identification des étapes et documents de la loi de finances pouvant servir de portes d'entrée ;
- la prise en compte dans le processus de loi des finances et le contenu des documents budgétaires la problématique ;
- le suivi des résultats intermédiaires durant le vote et l'exécution de la loi de finances et mais aussi celui de la loi de règlement ;
- une démarche systématique de prise en compte des droits de l'Homme et du genre dans tout le processus de loi de finances et que cela finisse par devenir une pratique institutionnalisée.

Avec quels partenaires ?

Les parlementaires dans cette œuvre importante et prioritaire d'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances doivent nouer des partenariats et collaborer avec d'autres acteurs.

En effet, les parlementaires ont besoin, pour réussir l'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances, de beaucoup collaborer avec l'exécutif, qui a le monopole de l'initiative des lois de finances et qui joue aussi un rôle primordial dans le processus de loi de finances. Les parlementaires ont également besoin d'obtenir un important soutien technique et financier des organisations des Nations Unies et de la société civile ou encore des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) pour accompagner leurs actions.

Toutefois, il y a lieu de relever que parmi ces alliés où partenaires, doit figurer également la cour des comptes qui joue un rôle institutionnel important dans le processus de la loi de finances et tout en faveur et pour l'intérêt des parlementaires. La cour des comptes est un conseiller financier, créé par une loi organique, pour donner gracieusement au Parlement, les conseils d'expert nécessaires en vue d'accroître sa compréhension du contenu et éventuellement des anomalies de la loi de finances. Le vote des lois de règlement, un moment d'évaluation de l'exécution des lois de finances se fonde sur un rapport circonstancié de la cour des comptes. Au final, la cour des comptes est le partenaire privilégié des parlementaires, en matière de loi de finances.

Cette démarche partenariale se justifie entre autres par le caractère collégial du processus budgétaire qui implique beaucoup d'acteurs.

Tableau : Processus d'intégration des droits de l'homme et du genre dans la loi de finances

	Actions	Résultats	Partenaires
1. Renforcement des capacités 	Formation, Plaidoyer, Engagement, Sensibilisation	Les Concepts Droits de l'Homme, Genre et Loi de Finances sont connus et compris	Nations unies, Société civile, Gouvernement Partenaire Technique et financier (PTF) Cour des comptes
2. Renforcement du juridique 	Encourager la ratification des instruments internationaux, l'harmonisation des lois internes, La révision des lois discriminatoires et l'adoption de lois favorisant le respect des DH y compris l'égalité de genre	Le Cadre juridique favorable aux droits de l'Homme et à l'égalité de genre existe et s'applique	Nations unies, Société civile, Gouvernement PTF et l'administration du parlement
3. Intégration du genre et des droits de l'homme dans le processus de loi de finances 	Identifier les étapes et documents servant de portes d'entrée Influencer les étapes du processus de loi des finances et le contenu des documents budgétaires en faveur de la problématique à travers notamment la prise en compte des recommandations des mécanismes de protection des D.H Suivre le résultat durant le vote et l'exécution de la loi de finances et celui de la loi de règlement	Les Etapes du processus de loi de finances tiennent compte des droits de l'Homme et l'égalité de genre Les documents de références à la loi de finances intègrent de manière claire le genre et les droits de l'homme	Gouvernement, Bailleurs de fonds et les fonctionnaires. Cour des comptes
4. Systématisation de l'intégration 	Adopter une démarche automatique de prise en compte des droits de l'Homme et du genre dans le processus de loi de finances.	L'intégration du genre et des droits de l'Homme dans la loi de finances passe d'une démarche parallèle à une démarche systématique	Gouvernement, Bailleurs de fonds et les fonctionnaires. Cour des comptes



Moyens d'actions des parlementaires

La problématique de l'intégration du genre et des droits de l'homme dans le processus de loi de finances interpelle dans tous les pays du monde plusieurs acteurs : les parlementaires, le Gouvernement, les agents de l'Etat et la société civile. Il s'agit dès lors d'un combat nationale qui nécessite l'implication de tous. Aussi, pour aborder la part du combat réservé aux parlementaires, on gardera à l'esprit que leurs interventions, quoique importante et indispensable, devra être complétée par d'autres actions, de la part des autres acteurs.

Néanmoins, il reste incontestable que l'effectivité de l'intégration du genre et des droits de l'homme dans la loi de finances dépend dans une large mesure de la prise en main de la problématique par les parlementaires et cela, pour des raisons faciles à démontrer, si le besoin en était.

Il est avéré, en effet, que dans tous les Etats de droit, le Parlement est une Institution de haute importance, car représentant le pouvoir législatif, pouvoir complétant les trois que compte la République, à coté du pouvoir judiciaire et du pouvoir exécutif, incarnés respectivement par les cours et tribunaux et le Gouvernement.

En vertu de ce pouvoir, les Constitutions nationales confèrent aux parlementaires trois principales fonctions : fonction de législateur, fonction de contrôle et fonction de représentation. A travers ces fonctions et dans le cadre du processus de loi de finances, les parlementaires sont ainsi dotés d'outils et d'instruments légaux leurs permettant d'influencer ladite loi, en vue du respect du genre et des droits de l'homme. Mais, la difficulté que cherche à juguler ce présent guide est d'indiquer une voie, pas la seule car il peut en exister d'autres, de mettre ces fonctions au profit du respect du genre et des droits de l'homme.

1. La fonction de législateur ouvre beaucoup d'opportunité aux parlementaires, elle implique diverses interventions susceptibles de favoriser la mise en place et le renforcement d'un socle juridique favorable aux droits de l'homme et à l'égalité de genre.

Dans cette perspective, les parlementaires ont plusieurs actions à mener à savoir :

- a. S'assurer de la consécration de la primauté du droit international sur le droit interne pour garantir par ricochet la primauté des droits de l'homme sur les lois internes.**

Le principe de primauté signifie que le texte international l'emporte sur le texte national. Par conséquent, les textes ou lois internes doivent être en cohérence avec les instruments juridiques internationaux auxquels ont souscrits les Etats. C'est le cas par exemple du Sénégal qui a clairement opté pour **la primauté du droit international sur le droit interne** et a consacré dans sa Constitution le respect des droits de l'Homme comme fondement de l'Etat démocratique sénégalais.

L'intérêt d'avoir ce principe réside dans le fait que les droits de l'homme ainsi que l'égalité de genre peuvent aujourd'hui être considérés comme des engagements d'origine internationale, auxquels les Etats ont presque tous souscrits librement, notamment les pays de l'UEMOA concernés par le présent guide qui sont tous signataires des conventions et traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et à l'égalité de genre.

Par conséquent, la question de la signature de ces instruments, quoique relevant de l'initiative des gouvernements, est résolue et, le problème réside dans la mise en œuvre opérationnelle de ces instruments. Toutefois, pour que ces derniers entrent pleinement en vigueur et soient opposables à tous, il faut des formalités supplémentaires en l'occurrence la ratification des instruments internationaux et leur harmonisation avec les lois internes. Il s'agit dès lors pour les parlementaires de veiller sur la réalisation de ces formalités substantielles.

b. Encourager et adopter la loi d'autorisation de ratification des instruments internationaux.

Par la signature des traités internationaux des droits de l'homme et des conventions relatives à l'égalité des hommes et des femmes, le pouvoir exécutif affiche une volonté politique de l'Etat et son adhésion. Cependant, pour que l'Etat soit redevable de leur mise en œuvre, il faudrait leur ratification.

La ratification se définit comme l'acte par lequel l'autorité apte d'un point de vue constitutionnel (Président de la République) à engager l'Etat, confirme l'existence du traité ayant fait l'objet de signature et s'engage au nom de l'Etat à l'exécuter. Un Etat peut donc signer un Traité et ne pas le ratifier. A cela s'ajoute qu'il n'y a aucune obligation ni délai déterminé à la charge des Etats pour ratifier un instrument juridique international, les Etats sont libres à cet égard. D'où l'importance de l'intervention des parlementaires pour un plaidoyer encourageant la ratification, d'autant plus que cette ratification des traités et conventions internationale requiert (par exemple au Sénégal) une autorisation du parlement qui se fait par une loi dite loi d'autorisation.

L'initiative celle-ci est certes du ressort de l'exécutif, mais les parlementaires peuvent à ce niveau entreprendre des actions de plaidoyer et de sensibilisation pour amener le pouvoir exécutif à préparer et présenter ces projets de lois d'autorisation et à faciliter leur adoption.

Après la ratification des instruments internationaux, les engagements entrent, en principe, en vigueur mais pour qu'ils soient totalement exécutoires, il faut que les lois internes soient en cohérence avec eux, c'est ce que l'on appelle « harmonisation ».

c. Stimuler et soutenir le travail d'harmonisation de la législation nationale aux conventions internationales signées et ratifiées par le pays.

« L'harmonisation » renvoie à un mécanisme législatif de mise en cohérence des lois nationales aux textes internationaux. Il s'agit d'opération de modification des dispositions législatives et réglementaires contraires à la Constitution et aux engagements régionaux et internationaux.

L'harmonisation trouve son fondement dans le principe de la hiérarchie des normes selon lequel, les règles juridiques sont classées par ordre hiérarchique et, toutes les normes inférieures doivent être en conformité avec les normes du degré supérieur.

L'harmonisation de la législation nationale avec les engagements internationaux permet non seulement d'avoir des normes nationales beaucoup plus conformes aux normes internationales mais surtout l'application effective de ces normes et le complément des gaps entre les conventions et les textes nationaux.

Exemple de gaps à combler dans la législation sénégalaise : les dispositions sur l'âge légal au mariage, la direction du ménage entre autres dispositions du Code de la Famille du Sénégal sont en déphasage avec la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes.

L'action à mener ici pour les parlementaires est double et concerne l'identification des textes à harmoniser et le plaidoyer pour l'harmonisation.

Cette harmonisation concerne à la fois les lois programmes sectorielles que la réglementation régissant la loi de finances.

Pour ce qui concerne **l'harmonisation des textes sectoriels**, il faudra d'abord identifier au niveau des secteurs les lois qui interviennent (par exemple en matière de santé publique une loi interdisant l'avortement même médicalisé, ou en matière d'éducation une loi rendant obligatoire la scolarisation des enfants, ou encore une loi autorisant ou limitant dans le domaine de l'emploi l'accès à certaines professions, etc.).

Concernant la loi de finances à proprement parler, l'intégration du genre et des droits de l'homme dans son processus passera obligatoirement par l'introduction de la dimension droite de l'homme et égalité de genre dans les textes qui régissent ce processus, **notamment la loi organique relative aux lois de finances qui organise fondamentalement les lois de finances**. A propos de ce texte, en guise d'illustration, certains pays notamment le Maroc et l'Ouganda ont réussi à y inclure la dimension genre et il faut faire de même en ce qui concerne les droits de l'homme.

De même, les autres textes subséquents à la loi de finances peuvent aussi être révisés à la lumière des droits de l'homme et de l'égalité de genre pour assurer leur prise en compte final dans la loi de finances. Ce travail d'harmonisation est d'autant plus important que le budget en plus d'être un outil de politique est également un instrument légal fortement encadré par la réglementation d'où son caractère très normé.

d. Encourager l'initiative de lois favorables à l'égalité de genre et aux droits de l'homme

Le parlementaire peut également sous la bannière de sa fonction de législateur initier des propositions de lois pour enrichir l'arsenal juridique favorable au respect du genre et des droits de l'homme et ne pas se limiter au travail d'alignement des textes existants et de leur harmonisation.

e. La fonction législative ouvre également un droit de participation aux parlementaires dans le processus de formulation, d'adoption et de contrôle de la loi de finances.

Les parlementaires participent, en effet, au débat d'orientation budgétaire, au vote de la loi de finances, reçoivent les situations d'exécution budgétaire et vote la loi de règlement.

Le débat d'orientation budgétaire est la rencontre durant laquelle, le gouvernement présente au parlement, en prélude au dépôt du projet de loi de finances, les options stratégiques, les perspectives économiques et l'évolution prévue des grandes masses budgétaires.

La procédure de vote de la loi de finances est marquée par les travaux en commissions techniques, en commission des finances et en séances plénières. Pour chacune de ces étapes, les parlementaires sont les maîtres du jeu et sont en mesure d'user de leur position pour solliciter et obtenir du gouvernement le respect des droits de l'homme et du genre. Il s'agira seulement pour eux de savoir lire la loi de finances avec des lunettes de droits de l'homme et de genre pour soutenir un argumentaire technique susceptible de recevoir des solutions en cours de processus.

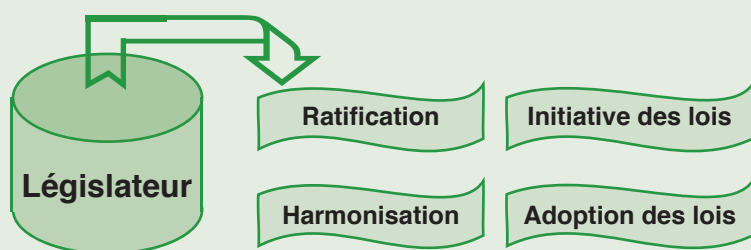
Les parlementaires peuvent user sous ce rapport de leur droit d'amendement de manière plus stratégique, car plutôt que de supprimer ou de modifier des articles de la loi de finances, ils se contenteront de demander au Gouvernement d'étudier les voies et moyens d'intégrer telle ou telle préoccupations.

Autrement dit, le parlementaire doit avoir les capacités d'analyser le niveau de prise en charge ou même d'exiger un rapport explicatif de la part du Gouvernement pour avoir la situation de prise en compte du genre et des droits de l'homme. C'est l'esprit des documents budgétaires genre ou rapports genre expérimentés dans certains pays comme le Sénégal ou le Maroc. D'autres pays plus avancée dans le processus comme l'Ouganda dispose de cadre d'évaluation des projets de budget qui leur permet de juger du niveau de prise en compte de la dimension genre par exemple.

Le suivi de l'exécution de la loi de finances. Cette innovation des nouvelles directives de l'UEMOA qui consiste à rendre compte périodiquement au cours de l'année de l'état d'exécution du budget est une opportunité également offerte aux parlementaires à exploiter pour s'en servir comme instrument de suivi des résultats liés au respect du genre et des droits de l'homme.

Le vote de la loi de règlement est aussi une opportunité pour les parlementaires de connaître de la situation définitive de l'exécution de la loi de finances. Au-delà des aspects purement comptables des lois de règlements, ces dernières seront avec les nouveaux documents budgétaires, en l'occurrence les rapports annuels de performance, des moments d'évaluation des politiques publiques au sens large du terme.

Au total, la fonction législative offre beaucoup d'opportunités aux parlementaires leurs permettant de faire prévaloir le respect de l'égalité de genre et des droits de l'homme.



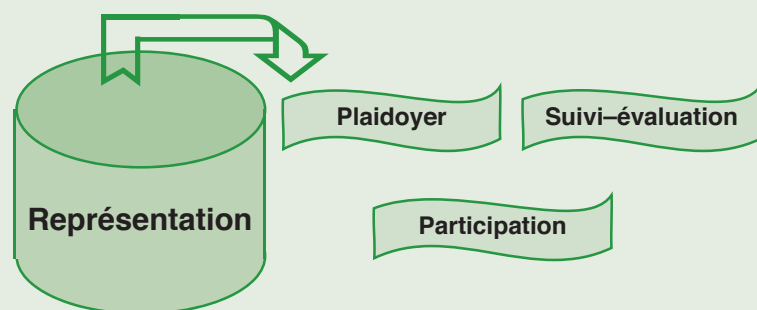
2. La fonction de représentation offre aux parlementaires plusieurs opportunités de participation, notamment dans l'élaboration des documents budgétaires.

IL est fréquent dans nos pays, si ce n'est le cas il faut le réclamer au Gouvernement, que les parlementaires soient invités à participer à l'élaboration des documents de stratégies et de politiques nationales et sectorielles qui, pour la plupart adoptent une approche participative et une démarche de concertation durant les phases de diagnostic et de validation technique.

Dans cette dynamique, les parlementaires peuvent se donner comme mandat de veiller à la prise en compte du genre et des droits de l'homme dans ces réflexions.

Appliquée au processus spécifique de la loi de finances, les réflexions et travaux organisées sur les outils de planification que sont les politiques, stratégies et programmes sectorielles ainsi que les documents budgétaires (DPBEP, DPPD, RAP, PAP) doivent être saisis par les parlementaires pour amener ceux qui pilotent ces processus à tenir compte des droits de l'homme et de l'égalité de genre.

Il s'agira ici pour les parlementaires d'arborer les habits de leur fonction de représentants du peuple pour participer aux travaux de réflexion mais également pour déployer un travail de plaidoyer pertinent à l'endroit des acteurs compétents.



3. La fonction de contrôle entraîne d'importants possibilités d'information, de suivi et d'évaluation au profit des parlementaires que ces derniers peuvent utiliser pour apprécier les efforts fournis par le Gouvernement en matière de droit de l'homme et d'égalité de genre.

Ces moyens se traduisent par une panoplie d'outils notamment, les questions au Gouvernement, les missions d'information, les missions d'enquête parlementaire, la motion de censure, la résolution, etc.

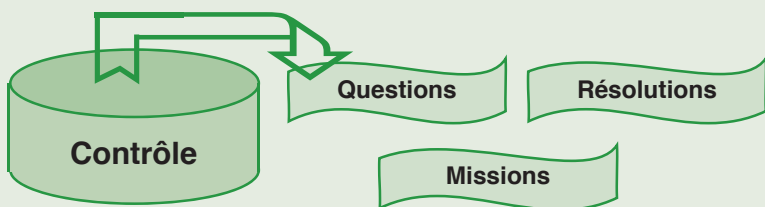
Concernant les questions au Gouvernement, les parlementaires peuvent adresser au Gouvernement, qui est tenu d'y répondre, des questions écrites, des questions d'actualité et des questions orales.

Les parlementaires peuvent aussi mener plusieurs types de mission d'information : les visites de terrain et les commissions spéciales temporaires qui constituent un moyen efficace permettant à l'élue de contrôler, sur place, l'action du Gouvernement.

Les parlementaires peuvent aussi créer des commissions d'enquête Parlementaire

La Motion de Censure est également un instrument mis à la disposition des parlementaires pour provoquer la démission du Gouvernement en cas de désaccord profond.

Il en est de même des résolutions elle peut également consister en une déclaration d'ordre générale que ses auteurs soumettent à l'approbation de l'ensemble des députés pour manifester le point de vue de l'assemblée sur une situation ou une question donnée tant au niveau national qu'international.



L'atelier régional parlementaire sur
le genre Droit de l'Homme et Budget
du 19-20 janvier 2017 à Dakar





NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

GUIDE PARLEMENTAIRES 2018 Régional



19-20
Janvier
2017
Bakar

CONCLUSION



CONCLUSION

CONCLUSION

L'image du parlementaire désarmé devant la masse et la complexité des documents budgétaires et celui du parlementaire dont la marge de manœuvre est limitée par les règles du parlementarisme rationalisé est si fréquemment utilisée qu'elle aboutit à masquer les pouvoirs du Parlement.

Or, les parlementaires sont investis comme indiqué dans le guide, de pouvoirs importants qui leurs permettent d'agir à travers plusieurs leviers allant de l'initiative des lois, le vote des lois, le suivi, contrôle ou évaluation de l'action gouvernementale, le plaidoyer, la représentation et la sensibilisation. Tous ces leviers peuvent être utilisés à plusieurs fins et le guide a montré en quoi ils peuvent être mis au service et être utilisés pour la promotion du genre et des droits de l'homme.

Aussi conviendrait-il de sensibiliser les parlementaires sur la nécessité de prendre conscience de leur importante marge de manœuvre et de la mettre en valeur au profit de leurs mandataires.

Les droits de l'homme et l'égalité de genre sont devenus une problématique centrale et universelle qui occupe et préoccupe tous les responsables soucieux de la condition humaine qu'ils soient et quelques soient les pays où ils vivent. A ce titre, le parlementaire ne doit pas être en reste dans ce combat de dimension planétaire.

La loi de finances quant à elle est d'un enjeu tellement important dans le fonctionnement de nos Etats et le rôle du parlementaire dans le processus budgétaire est aussi important, comparativement aux autres lois. Par conséquent, les parlementaires doivent être conscients de cet enjeu et utiliser cette loi spéciale comme un instrument de promotion, de mise en œuvre et d'évaluation des droits de l'homme et de l'égalité de genre.

Quelle que soit la position privilégiée des parlementaires et l'importance de leur rôle dans l'intégration du genre et des droits de l'homme dans le processus de loi de finances, ce travail reste un chantier collégial donc, les parlementaires doivent être armés de patience, de persévérance et inscrire leur démarche dans une approche partenariale avec un focus imperturbable sur les résultats pour garantir la performance de leurs interventions.

Apporter sa pierre à l'édifice d'une société humaine respectueuse des droits de l'homme et de l'égalité de genre c'est participer au renforcement de la démocratie, c'est participer à l'amélioration de la qualité de vie des populations et cela signifie également que l'on a joué un rôle actif dans la lutte contre les discriminations.





NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
BUREAU REGIONAL POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

www/ohchr.org
www.westafrica.ohchr.org

