



L'économie intelligente

Mayra Buvinic et Elizabeth M. King

AHUIT ANS à peine de l'échéance fixée pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), la communauté mondiale s'intéresse de près aux mesures adoptées pour réduire la pauvreté à l'horizon 2015 et pour atteindre divers autres objectifs, dont l'amélioration de la santé et de l'éducation (encadré 1). Le troisième des huit objectifs définis par les Nations Unies (OMD3), qui appelle à promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomie des femmes, suscite nettement moins d'intérêt.

Il est indispensable de mettre davantage l'accent sur l'OMD3 car — outre son intérêt propre en tant qu'objectif majeur de développement — il est déterminant pour l'accomplissement de plusieurs autres, comme l'enseignement primaire universel (OMD2), la baisse de la mortalité des enfants de moins de 5 ans (OMD4), l'amélioration de la santé maternelle (OMD5) et la réduction des risques de contracter le VIH/sida (OMD6).

Par ailleurs, l'égalité entre hommes et femmes (encadré 2, page 11) peut favoriser la lutte contre la pauvreté (OMD1) et doper la croissance — *directement*, en encourageant l'entrée des femmes dans la vie active et en augmentant la productivité et les revenus, et *indirectement*, via les retombées bénéfiques de l'émancipation des femmes sur le capital humain et le bien-être des enfants (graphique 1). Les preuves concrètes de ces avantages sont convaincantes. Qu'elles exercent une activité indépendante ou salariée, les femmes actives aident leur foyer à échapper à la pauvreté. Elles auront sans doute plus de mal à accéder au crédit, mais quand ce sont elles, et non les hommes, qui sont les

utilisatrices directes d'un crédit, celui-ci a des effets plus sensibles, à plusieurs égards, sur le bien-être du ménage. Quand les femmes reçoivent une meilleure éducation, elles ne sont pas les seules à en tirer avantage; la génération suivante en profite aussi. Et quand elles gèrent les ressources familiales, elles en allouent souvent une plus grande part à la nourriture, ainsi qu'à la santé et à l'éducation des enfants que les hommes; c'est ce qui a été observé dans des pays aussi différents que l'Afrique du Sud, le Bangladesh, le Brésil, la Côte d'Ivoire, le Ghana et l'Indonésie. De fait, il ressort des études que lorsque les femmes accèdent plus facilement à l'éducation, aux marchés (foncier, du travail,

Les efforts visant à promouvoir le pouvoir économique des femmes sont insuffisants

Encadré 1

Quels sont les OMD?

En septembre 2000, au Sommet du Millénaire des Nations Unies, les dirigeants de la planète ont adopté un ensemble d'objectifs et de cibles mesurables à échéance déterminée pour lutter contre la pauvreté, la faim, la maladie, l'analphabétisme, la dégradation de l'environnement et la discrimination à l'égard des femmes. Placés au centre du programme d'action mondial et désormais désignés sous le nom d'objectifs du Millénaire pour le développement, les huit objectifs fixés pour 2015 sont les suivants :

1. Réduction de moitié de l'extrême pauvreté et de la faim
2. Assurer l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
4. Réduire de deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans
5. Diminuer de trois-quarts la mortalité maternelle
6. Lutter contre la propagation des maladies, le VIH/sida et le paludisme en particulier
7. Assurer un environnement durable
8. Instaurer un partenariat mondial pour le développement, assorti d'objectifs en matière d'aide, de commerce et d'allègement de la dette

du crédit) et aux nouvelles technologies et qu'elles tiennent davantage les rênes du ménage, leur bien-être et celui de leur famille augmentent souvent. Pour les femmes, leur famille, et leur communauté, c'est de l'économie intelligente.

Le présent article examine les progrès accomplis à ce stade dans la réalisation de l'OMD3 et la façon dont l'action publique pourrait influencer le cours des choses. Il mesure l'égalité des sexes en termes de droits, de ressources, et d'influence, à trois niveaux : le ménage, l'économie et les marchés, et la société (graphique 2). Un long chemin reste à parcourir pour atteindre l'OMD3. Un premier pas capital consiste à améliorer les données et les indicateurs officiels utilisés pour suivre les progrès réalisés.

Progrès accomplis dans la réalisation de l'OMD3

Comment ces progrès sont-ils mesurés? D'abord, il existe une cible officielle : «éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et en tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard». Il existe en outre quatre indicateurs officiels portant sur la scolarisation, l'alphabétisation, l'emploi et la représentation (tableau 1). Ensemble, ils donnent un aperçu utile, quoique incomplet, des progrès accomplis en matière de parité.

Scolarisation. Grâce aux efforts mondiaux visant à universaliser l'enseignement primaire (OMD2), le taux de scolarisation des filles a sensiblement augmenté à tous les niveaux du système éducatif. En 2005, 83 pays en développement (sur les 106 disposant de données) avaient atteint la cible intermédiaire de parité dans les taux de scolarisation primaire et secondaire de l'OMD3 (tableau 2). Au total, 22 pays ne semblent pas en mesure de réaliser cet OMD d'ici à 2015, dont 16 se situent en Afrique subsaharienne et 9 sont des États fragiles (on compte 14 États fragiles qui recueillent des données). Le cycle tertiaire présente un panorama plus complexe. Les taux de scolarisation des femmes restent en retrait par rapport à ceux des hommes dans 63 pays (sur les 130 disposant de données), mais les dépassent dans 65 autres. Quand les filles atteignent des taux de scolarisation primaire et secondaire très élevés, elles sont plus enclines que

Tableau 1

Un panorama partiel

Les indicateurs utilisés actuellement pour suivre la réalisation de l'OMD3 ne fournissent que des informations partielles.

Ménages	Économie et marchés	Société
Ratio filles/garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et tertiaire	Proportion de femmes ayant un emploi salarié non agricole	Proportion de femmes détenant un siège parlementaire
Ratio femmes/hommes dans la tranche des 15-24 ans pouvant lire et écrire		

Source : Nations Unies.

les garçons à poursuivre leurs études — c'est le cas dans les pays d'Asie de l'Est, en Amérique latine et dans les Caraïbes. Dans ces pays, bien qu'il n'existe généralement pas de barrières sociales majeures empêchant les filles de continuer leurs études, les jeunes hommes ont à choisir entre des études supérieures et des possibilités d'emploi rémunéré bien plus nombreuses à l'issue du cycle secondaire que n'en ont les filles.

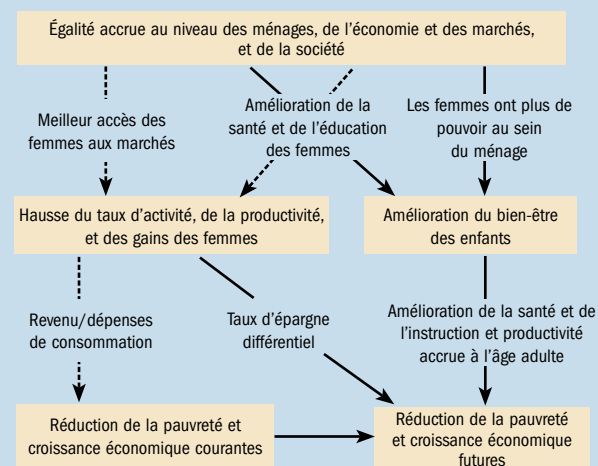
Alphabétisation. Les données indiquent des taux d'alphabétisation supérieurs et une plus grande égalité entre les sexes chez les jeunes (15-24 ans). Des disparités persistent toutefois : l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture estime que 63 % des 137 millions de jeunes analphabètes recensés dans le monde sont des femmes. C'est en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et en Asie du Sud que les ratios d'alphabétisation femmes/hommes sont les plus bas — régions où les taux de scolarisation primaire et secondaire des femmes sont également inférieurs.

Emploi. Le pourcentage de femmes ayant un emploi salarié non agricole a augmenté dans toutes les régions entre 1990 et 2005 (graphique 3). En 2005, c'est en Europe et en Asie centrale qu'il était le plus élevé (47 %), et en Asie du Sud, au Moyen-

Graphique 1

Des effets cumulés

L'égalité hommes-femmes peut aider à réduire la pauvreté et encourager la croissance de diverses manières.

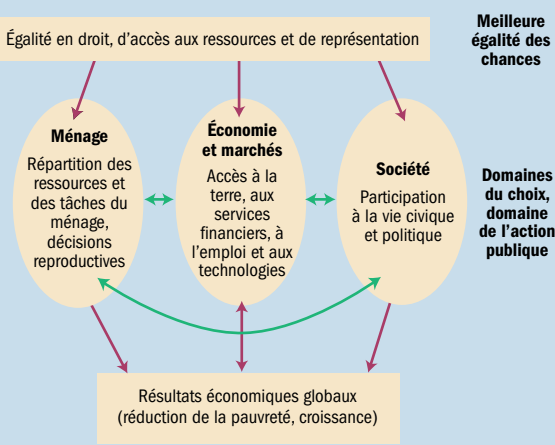


Source : services de la Banque mondiale.

Graphique 2

Des améliorations multiformes

Outre qu'elle améliore la qualité de vie des individus, une plus grande égalité entre les sexes peut stimuler l'économie.



Source : services de la Banque mondiale.

Orient et en Afrique du Nord qu'il était le plus faible (20 %). Il est toutefois difficile de comparer l'évolution et l'orientation de cet indicateur dans les différents pays sans tenir compte du poids de l'emploi non agricole par rapport à l'emploi total dans chaque pays. Un score favorable dans un pays où le secteur non agricole est restreint serait moins significatif pour les femmes que dans un pays où le secteur non agricole est développé.

Représentation. De 1990 à 2005, toutes les régions hormis l'Europe, l'Asie centrale et l'Asie de l'Est ont vu le nombre de femmes augmenter dans les parlements nationaux, notamment l'Afrique subsaharienne, l'Amérique latine et les Caraïbes. Le pourcentage moyen de femmes ne dépasse cependant nulle part 20 % (graphique 3).

De nouveaux indicateurs sont nécessaires

Aussi utiles soient-ils, ces indicateurs sont bien en deçà de ce qui est nécessaire pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de l'OMD3. Ils ne permettent pas de suivre des facteurs déterminants de l'égalité des sexes tels que la santé et les disparités d'accès aux ressources productives (terres, crédit et nouvelles technologies). Ils sont nettement plus utiles pour mesurer la situation des femmes par rapport aux hommes que pour déterminer si les femmes ont les moyens d'améliorer leur sort. Il est en outre difficile d'interpréter l'évolution des indicateurs fondés sur des ratios de parité si l'on n'a pas une idée de leurs niveaux absolus. Quand le ratio femmes/hommes s'accroît, cela peut signifier que les scores relatifs aux femmes augmentent ou que ceux qui concernent les hommes diminuent. La hausse des taux de scolarisation ou d'alphabétisation des femmes est incontestablement positive, la baisse de ces taux pour les hommes ne l'est pas.

Par ailleurs, les indicateurs nationaux (ratios de parité ou niveaux absolus) peuvent occulter d'amples disparités entre les groupes. Les données de différents pays indiquent ainsi que l'écart entre les taux de scolarisation des garçons et des filles est nettement supérieur en milieu rural qu'en milieu urbain. Il existe en fait d'autres sources d'exclusion, qui peuvent aggraver l'inégalité entre les sexes, et vice versa.

Tableau 3

Un panorama plus complet

Indicateurs supplémentaires recommandés pour suivre la réalisation de l'OMD3.

Ménages		Économie et marchés
Modifications des indicateurs officiels des OMD	Indicateur supplémentaire	Indicateur supplémentaire
Taux d'achèvement du cycle primaire pour les filles et les garçons (OMD2) ¹	Pourcentage des femmes de 15 à 19 ans qui sont mères ou attendent un premier enfant ²	Taux d'activité des femmes et des hommes de 20 à 24 ans et de 25 à 49 ans ²
Taux de mortalité des filles et garçons de moins de 5 ans (OMD4)		
Pourcentage de femmes fertiles, et de leurs partenaires sexuels, qui utilisent des moyens modernes de contraception (OMD6)		

Source : services de la Banque mondiale.

¹Recommandé par l'équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur l'éducation primaire et l'égalité des sexes (Nations Unies).

²Actuellement examiné par le Groupe interinstitutions et d'experts sur les indicateurs relatifs aux OMD.

Pour toutes ces raisons, le rapport mondial de suivi de 2007 (un rapport annuel du FMI et de la Banque mondiale qui suit la réalisation des OMD) propose l'adoption immédiate de cinq indicateurs supplémentaires (tableau 3), qui complètent les indicateurs officiels de l'OMD3 et satisfont à trois critères : disponibilité des données (couverture d'un grand nombre de pays), liens étroits avec la réduction de la pauvreté et la croissance, possibilité d'intervention des pouvoirs publics. Les indicateurs qui répondaient à ces trois critères mais étaient fortement corrélés à d'autres ont

été exclus de la liste. D'autres indicateurs touchant aux marchés (accès au crédit par exemple) et à la société (influence dans la communauté ou sur la politique locale par exemple) donneraient une idée beaucoup plus complète de l'égalité entre les sexes, mais en l'absence de données recueillies de manière régulière et homogène dans les différents pays en développement, il est impossible de les établir à ce stade.

La désagrégation des autres OMD en fonction du sexe fournit des informations utiles sur la parité. Ainsi, en raison de différences biologiques, les taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans sont généralement plus élevés pour les garçons que pour les filles dans les pays où celles-ci ne font l'objet d'aucune discrimination notable. Dans quatre pays connus pour assurer l'égalité entre les sexes (Danemark, Finlande, Norvège et Suède),

Tableau 2

De bons élèves

La plupart des pays, sauf en Afrique, atteindront les objectifs de scolarisation primaire et secondaire d'ici à 2015.

	Cible atteinte en 2005	Bien parti pour atteindre la cible en 2015	Gros retard ou peu de chances d'atteindre la cible en 2015	Pas de données	Total
Afrique subsaharienne	10	1	16	21	48
Asie de l'Est et Pacifique	13	0	0	11	24
Europe et Asie centrale	22	0	1	4	27
Amérique latine et Caraïbes	27	0	0	4	31
Moyen-Orient et Afrique du Nord	8	0	3	3	14
Asie du Sud	3	0	2	3	8
Total	83	1	22	46	152
dont : États fragiles ¹	5	0	9	21	35

Source : estimations de la Banque mondiale fondées sur les taux de scolarisation constatés entre le début des années 90 et 2004/05.

Note : La colonne «Pas de données» indique le nombre de pays dont les données sont incomplètes en début et/ou en fin de période.

¹Les États fragiles sont les pays auxquels l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA) attribue une note égale ou inférieure à 3,2.

le ratio filles/garçons, sur le plan de la mortalité, est compris entre 0,81 et 0,88. En revanche, en Asie du Sud, non seulement le taux de mortalité des filles de moins de 5 ans est le double de celui des autres régions en développement, à l'exception de l'Afrique subsaharienne, mais le ratio filles/garçons y est aussi supérieur à celui de toutes les autres régions et dépasse de loin la fourchette observée dans les pays scandinaves. L'Asie de l'Est affiche quant à elle un ratio filles/garçons élevé, ce qui est préoccupant, et les taux de mortalité des moins de 5 ans y sont généralement faibles (graphique 4).

La réalisation de l'OMD3 pose les défis suivants en matière de développement :

- rattraper le retard, en termes de bien-être (santé et éducation) et de perspectives, des filles et des femmes qui sont doublement désavantagées en raison de leur sexe, de leur race, de leur origine ethnique, de leur caste, de leur handicap et du lieu où elles vivent (milieu rural ou urbain);
- donner priorité à une plus grande égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes ainsi qu'au suivi des progrès accomplis sur ces deux plans en Afrique subsaharienne, région qui reste à la traîne dans la plupart des domaines visés par l'OMD3;
- prêter une attention particulière aux questions d'égalité et d'autonomisation des femmes dans les États fragiles, où la lenteur des progrès économiques et les conflits freinent les avancées en la matière;
- développer substantiellement la collecte et l'analyse des données désagrégées en fonction du sexe pour mesurer de manière plus précise et complète les progrès accomplis dans la réalisation de l'OMD3. Pour la période 2000–05, les chiffres de tous les indicateurs officiels de l'OMD3 ne sont disponibles que pour 59 pays sur 154; les pays disposant de séries chronologiques qui permettraient de suivre les indicateurs dans le temps sont encore moins nombreux. En ce qui concerne la liste officielle et élargie d'indicateurs qui nous intéresse ici, 41 pays seulement disposent de chiffres couvrant la même période, ce qui limite considérablement les possibilités

de suivre les progrès, de dégager des enseignements des mesures fructueuses et, en définitive, de prendre des décisions éclairées en matière d'investissement et d'action publique.

Les politiques en faveur de l'égalité des sexes

La promotion de l'égalité entre les sexes passe par la lutte contre les inégalités de droits, de ressources et de représentation. Dans de nombreux cas, des mesures visant à lever les obstacles sexospécifiques s'imposent pour donner des chances égales aux femmes et aux hommes. Dans d'autres,

«Une plus grande égalité des sexes en termes d'accès aux ressources, de droits et de représentation peut se traduire par un fonctionnement plus efficient de l'économie et une amélioration des institutions.»

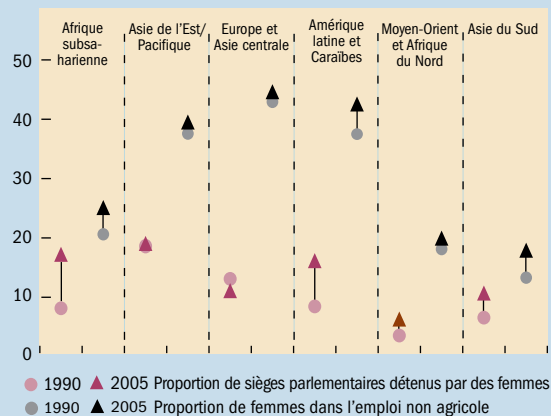
il faut mettre en place des politiques ciblées qui offrent, par exemple, davantage d'incitations à augmenter les investissements dans le capital humain féminin pour compenser les inégalités initiales entre hommes et femmes. Même les pays dont le bilan est médiocre sur ce plan adoptent des mesures pour améliorer la situation.

Promouvoir l'égalité des droits. Les pays qui enregistrent de bons résultats dans ce domaine ont généralement aboli les lois discriminatoires qui toléraient l'inégalité de traitement entre les sexes, ce que n'ont pas fait de nombreux pays non performants. Dans ces derniers, le droit de la famille assimile souvent les femmes à des mineures; elles ne peuvent par exemple pas transmettre leur nationalité à un enfant, et leurs possibilités de travailler et de posséder des actifs productifs sont directement ou indirectement limitées.

Graphique 3

L'écart se resserre

Dans de nombreuses régions, les femmes progressent en accédant aux emplois non agricoles et en siégeant au parlement. (pourcentage des femmes)

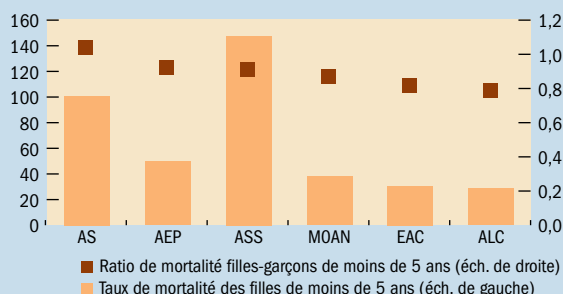


Source : Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*.
 Note : Les moyennes régionales sont calculées avec la valeur la plus ancienne entre 1990 et 1995 et la valeur la plus récente entre 2000 et 2005. Les moyennes sont pondérées par la taille de la population en 2005.

Graphique 4

Avantage aux garçons

Le taux de mortalité des filles de moins de 5 ans reste préoccupant en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne. (décès pour mille naissances vivantes) (ratio)



Source : Banque mondiale, *World Population Prospects* (2004).
 Note : AS = Asie du Sud, AEP = Asie de l'Est et Pacifique, ASS = Afrique subsaharienne, MOAN = Moyen-Orient et Afrique du Nord, EAC = Europe et Asie centrale, ALC = Amérique latine et Caraïbes.

Qu'entend-on par «égalité»?

Selon le Rapport sur le développement dans le monde de 2006, sous-titré «Équité et développement», l'inégalité entre les sexes est «l'exemple même du piège à inégalités». Les contrastes prononcés entre hommes et femmes, en termes d'accès aux actifs et aux ressources, observés dans de nombreux pays en développement limitent la liberté fondamentale des femmes d'exercer des choix et ont des conséquences négatives sur le bien-être de leurs enfants, de leurs familles et de leurs communautés. Ces différences ancrent les inégalités et sont injustes (Banque mondiale, 2005).

Égalité des sexes ne veut pas forcément dire égalité des *résultats* chez les hommes et les femmes, mais égalité des *chances* pour avoir accès aux «ressources qui permettent aux individus de mener la vie de leur choix et d'éviter la privation absolue», à savoir égalité de droits, de ressources et de représentation (Banque mondiale, 2001 et 2005). On entend par égalité de droits l'égalité au regard de la loi, qu'elle soit coutumière ou législative. L'égalité de ressources renvoie à l'égalité des chances, notamment l'égalité d'accès aux investissements dans le capital humain et aux autres ressources productives, et aux marchés. L'égalité de représentation a trait à la possibilité d'influencer le discours politique et le processus de développement et d'y contribuer.

De plus, alors que de nombreux pays, performants ou pas, ont adopté des réformes constitutionnelles ou juridiques pour mettre les femmes et les hommes sur un pied d'égalité, les pays performants disposent de cadres institutionnels plus solides pour les appliquer. Beaucoup de modifications apportées aux législations pour assurer l'égalité des droits entre les sexes sont assez récentes, ce qui montre clairement que, souvent, le droit suit et reflète l'évolution sociale. Le Pakistan en offre un bon exemple : l'assemblée nationale y a voté la loi sur la protection des femmes en novembre 2006, à l'issue d'une longue controverse et de vifs débats. La loi retire le viol de la compétence du droit islamique et en fait un délit pénal. Malgré le bilan globalement médiocre du Pakistan en matière d'égalité des sexes, le pays a considérablement amélioré les ratios de parité dans l'enseignement secondaire et tertiaire et augmenté la représentation des femmes au parlement, qui est passée de 10 % à 22 % entre 1990 et 2003. Ces avancées ont très certainement ouvert la voie à l'adoption du projet de loi.

Assurer l'égalité d'accès aux ressources. L'investissement sexospécifique dans le capital humain est essentiel à la promotion de l'égalité entre les sexes, et les pays peu performants qui agissent énergiquement dans ce sens sont sur la bonne voie. Le Malawi a ainsi fortement relevé les ratios de parité à tous les niveaux d'enseignement, grâce à l'éducation primaire gratuite universelle (1994) et à la priorité particulière donnée à la scolarisation des filles.

Divers facteurs sont associés à l'ouverture du marché du travail aux femmes. Dans les pays européens en transition, l'égalité des sexes résulte de politiques antérieures qui faisaient explicitement de l'emploi un droit et un devoir pour les hommes et les femmes. Des années après le passage à l'économie de marché, les femmes de ces pays semblent avoir conservé leur place sur le marché du travail, même si l'on craint que les obstacles bloquant l'accès aux ressources productives et les contraintes

imposées par les tâches ménagères empêchent les femmes d'Europe centrale et de l'Est de tirer pleinement avantage de la libéralisation économique.

Dans les pays latino-américains où les taux d'activité des femmes atteignent des niveaux record, l'augmentation de ces taux dans les années 90 ne semble pas résulter de politiques particulières ou de la croissance économique (puisque elle s'est produite en dépit du marasme économique qu'a alors connu la région). Elle semble plutôt liée à l'évolution profonde du rôle de la femme dans le ménage et sur le marché du travail, évolution qui tient peut-être à l'amélioration de l'éducation, à l'âge plus tardif du mariage et à la baisse de la fécondité. Cela dit, les facteurs culturels et sociaux peuvent aussi bien atténuer que renforcer les retombées des évolutions structurelles de l'économie. Les normes culturelles qui définissent le rôle de la femme en dehors du foyer semblent limiter les perspectives d'emploi des femmes dans des pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord qui sont par ailleurs parvenus à des taux élevés de scolarisation féminine.

Donner les mêmes possibilités de s'exprimer. La hausse de la représentation féminine au parlement de plusieurs pays est directement imputable à une politique de discrimination positive. L'Argentine et le Costa Rica, deux pays où la représentation des femmes au parlement est forte, ont adopté des lois sur les quotas au début des années 90. En Argentine, le nombre de femmes au Congrès national est actuellement le plus élevé jamais atteint : 42 % au Sénat et 33 % à la Chambre des députés. Les quotas, s'ils ont leurs inconvénients, semblent affermir la position acquise par les femmes au parlement; sans eux, leurs progrès seraient très aléatoires. D'autres pays, dont l'Inde, l'Ouganda, les Philippines et le Rwanda s'inspirant de cette politique, leur ont emboîté le pas.

* * * * *

Les avantages à long terme des politiques visant à promouvoir l'égalité des sexes ont aussi un coût à court terme, notamment des dépenses budgétaires pour amplifier les politiques en place et suivre la réalisation de l'ODM3, auquel il faut ajouter des coûts politiques et économiques à court terme. Sur longue période, cependant, une plus grande égalité des sexes en termes d'accès aux ressources, de droits et de représentation peut se traduire par un fonctionnement plus efficient de l'économie, une amélioration des institutions, et des retombées dynamiques sur l'investissement et la croissance. Les arguments en faveur de l'investissement dans l'ODM3 ne manquent pas — c'est tout simplement de l'économie intelligente. ■

Mayra Buvinic est Directrice, Secteur parité entre les sexes et développement, Réseau pour la lutte contre la pauvreté et la gestion économique, à la Banque mondiale, et Elizabeth M. King est Directrice de la recherche au Groupe de recherche sur l'économie du développement à la Banque mondiale.

Cet article s'inspire largement du chapitre 3 du rapport mondial de suivi de 2007, rédigé par Mayra Buvinic, Elizabeth M. King, Andrew Morrison et Nistha Sinha.

Bibliographie

Banque mondiale, 2001, *Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice* (New York: Oxford University Press).

———, 2005, *World Development Report 2006: Equity and Development* (New York: World Bank and Oxford University Press).