

Pour amortir les effets du ralentissement économique induit par les mesures de maîtrise de la pandémie du COVID-19, les Etats membres de l'UEMOA ont, chacun selon ses moyens et ses spécificités, élaboré des plans dits de riposte. Les noms, les horizons et les montants prévus sont différents, mais, l'objectif reste le même : apporter la "thérapie" la plus holistique possible à la pandémie. Au-delà des défis sanitaires, il s'agit d'intégrer et de prendre en compte les conséquences socioéconomiques que le COVID-19 et sa gestion imposent. Si cet objectif est noble, la recherche d'une approche holistique impose aussi de s'assurer que l'urgence de la problématique ne conduise pas à occulter l'importance du concept d'inclusion en matière de politique publique. Dans le cas contraire il est à craindre que ces plans n'exacerbent les inégalités de genre déjà élevées en Afrique de l'ouest et/ou qu'ils ne viennent freiner les élans vers la réalisation de l'agenda 2030, notamment l'ODD5¹.

Il s'agit donc ici de débattre de l'intérêt de promouvoir l'égalité de genre dans les plans de riposte sous l'angle de l'efficacité. Tout en reconnaissant que les dépenses économiques sont nécessaires pour la bonne gestion de la crise, nous partageons ici la conviction que la prise en compte des considérations de genre permettrait d'en optimiser les impacts en termes de soutien et de relance des activités économiques dans l'espace de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). A cette étape, cette discussion reste plus que pertinente dans la mesure où la plupart des plans sont encore pratiquement à leur phase d'inception et qu'ils peuvent être plus ou moins facilement amendés dans l'opérationnalisation.

Bref aperçu du contexte du COVID-19 dans l'espace UEMOA

Avec une très forte contagiosité, depuis la ville de Wuhan en Chine, le COVID-19 s'est vite propagé pour atteindre l'Afrique qui compte aujourd'hui 8 337 cas confirmés dont 690 nouveaux² cas selon les données de l'OMS. Le 28 février 2020, l'Afrique de l'ouest enregistrait son premier cas de Covid-19 au Nigeria. Ce virus entre et s'installe ainsi, dès mars 2020, dans l'espace UEMOA. Aujourd'hui, l'ensemble des huit (8) pays est confronté à cette pandémie qui se mue en crise économique. Dès fin mars 2020, avec 388 cas de contamination au COVID-19, l'UEMOA devient l'une des zones les plus touchées par la pandémie. Le 10 avril 2020, avec 1 655 cas confirmés, l'UEMOA représente environ 20% des cas confirmés et 12% des décès de l'ensemble de la Région-Afrique. Le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Niger et le Sénégal sont les pays les plus touchés, qui s'éloignent du zéro cas tant désiré (WHO, 10 avril 2020, 10h00

¹ Réaliser l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles

² https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200409-sitrep-80-covid-19.pdf?sfvrsn=1b685d64_4 – Consulté le 10 avril 2020

CET)³. En faisant une estimation à partir des données de l’OMS sur la période du 1^{er} au 10 avril 2020 et les cas de guérison n’étant pas pris en compte (*toute chose égale par ailleurs*), l’UEMOA comptera environ 13 000 cas confirmés d’ici fin avril avec d’importantes conséquences à la fois sur les plans sanitaire, social et économique.

Des impacts macroéconomiques attendus du COVID-19 dans l’espace UEMOA

Comparativement au taux de 2,4% en 2019, comme impact du Covid-19, le rapport d’Africa’s Pulse de la Banque mondiale (avril 2020) prévoit une baisse de la croissance économique de l’Afrique subsaharienne comprise entre 2,1 et 5,1 % en 2020⁴. Dans l’espace UEMOA, le taux de croissance économique devrait connaître une baisse de trois (3) points de pourcentage⁵ (Bloomfield Investment, Avril 2020), mais rester tout de même positif. Les données officielles fournies par les différents gouvernements montrent que l’ensemble des pays s’attend à une crise économique relativement grave. En moyenne, les pays prévoient une baisse de leurs taux de croissance économique de plus de la moitié, soit environ 55%. La baisse la plus forte est annoncée par le Burkina Faso (4,3 points de pourcentage). Le Niger semble être le pays le plus optimiste avec une baisse de 2,8 points de pourcentage. Dans l’ensemble, l’UEMOA devrait connaître une baisse relative de sa croissance d’environ 3,5 points de pourcentage par rapport à l’année 2019 selon nos estimations. Le montant des dépenses à prévoir pour relever les défis sanitaires et endiguer les effets socioéconomiques de la pandémie du COVID-19 dans l’espace UEMOA devrait dépasser les 3 500 milliards de FCFA.

Egalités de genre : que peut-ton reprocher aux plans de riposte contre le COVID-19

Globalement, la lecture des plans de riposte laisse apparaître le fait qu’ils sont en général conçus sous l’angle de la théorie économique classique qui suppose que tout ce qui est bon pour l’homme est forcément bon pour la femme. Ils sont donc en général plutôt muets sur la question du genre. Excepté le cas du Burkina Faso qui mentionne explicitement une intervention spécifique au profit de la femme, il n’y a pas d’occurrence spéciale sur la question dans les autres plans de riposte. Toutefois, dans la plupart des plans, une analyse plus approfondie sur les mesures édictées révèle un nombre non-négligeable d’éléments qui pourraient être plus spécifiquement bénéfiques à la femme et donc servir la cause de la lutte pour l’égalité des sexes.

A titre d’exemple, dans le Fonds de Riposte et de Solidarité (FRS) de 1.000 milliards de FCFA annoncés par le Sénégal, des mesures spécifiques sont prévues pour le secteur de la restauration. Mais, de quel type de restauration s’agit-il ?

³ https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200409-sitrep-80-covid-19.pdf?sfvrsn=1b685d64_4 – Consulté le 10 avril 2020

⁴ <http://apanews.net/fr/pays/senegal/news/covid-19afrique-entre-21-et-51-de-baisse-de-croissance-en-2020-bm> - Consulté le 10 avril 2020

⁵ https://malijet.com/la_societe_malienne_aujourd'hui/la_sante_au_mali/241457-covid-19-vers-une-chute-de-la-croissance-dans-la-zone-uemoa.html - Consulté le 10 avril 2020

Quelle est la clé de répartition ? Ce n'est pas très clair. S'il s'agit de la petite restauration, ce plan pourrait être très bénéfique pour l'équité et l'égalité dans le traitement de la crise. Dans le cas contraire, les restauratrices seront exclues de cette aide qui risque de revenir à des restaurants d'un certain niveau qui ont plus de moyens et appartenant pour la plupart aux hommes. En ce qui concerne le Plan de Soutien Economique, Social et Humanitaire (PSESH) de la Côte d'Ivoire, la même analyse peut être faite. En effet, le plan de 1.700 milliards de FCFA prévoit un soutien à la restauration, mais les mêmes questions se posent. Revenant au cas du Burkina Faso, le Plan de riposte de 178 milliards de FCFA a prévu la prise en charge des loyers des marchés (Yaars) et des places occupées, la gratuité de l'eau, et des dons de vivres aux personnes vulnérables. Ces mesures se situent précisément dans les secteurs de dépenses où les femmes tendent à être majoritaires. Seulement, il reste encore à définir le concept de personnes vulnérables. Sur ce point, le Fonds National de Solidarité et de Relance Economique (FNSRE) du Togo, d'un montant de 400 milliards, va un peu plus loin. Il prévoit des transferts monétaires pour les personnes les plus affectées par le COVID-19. Mais, les modalités pratiques restent également à définir.

Prendre en compte les considérations de genre dans les plans de riposte : pourquoi ?

Ainsi que le montrent clairement les données actuelles sur la pandémie, le COVID-19 affecte différemment les femmes et les hommes. Déjà, ce constat rappelle l'importance de la prise en compte du genre dans les interventions planifiées.

L'égalité homme-femme : un objectif de l'agenda 2030

Il faut noter qu'il existe différentes approches du concept d'égalités de genre. Dans cet écrit, il désigne les déséquilibres entre hommes et femmes en termes de position et de rôle dans la société, d'accès aux moyens de production, etc., et de réalisations de manière générale. Dans les politiques de développement, les inégalités liées au genre sont aujourd'hui considérées comme un obstacle. Dans l'agenda 2030, cette considération est traitée par l'ODD 5 qui recommande que dans toute politique publique, cette question d'égalité hommes-femmes soit systématiquement prise en compte. Omettre cette donnée ouvre donc clairement la voie vers une perte d'efficacité notamment dans la réalisation de l'Agenda 2030.

La femme ouest africaine : "un acteur" multi-confiné sur des décennies

En Afrique de l'ouest, pour l'homme, les mots confinement, limitation des déplacements, etc. riment peut être avec le COVID-19. Pour la femme, ces mots sont plutôt bien connus depuis des décennies. A Titre d'exemple, depuis la période coloniale, les femmes ouest-africaines ont été impliquées dans le petit commerce. Seulement, dans la pratique, leur participation active à cette activité est liée à la construction sexospécifique de l'économie et de la société coloniale, qui a permis aux hommes d'accéder à l'éducation formelle et à l'emploi dans la

bureaucratie coloniale et aux autres formes d'emplois formels. Les réglementations résidentielles de la période coloniale limitaient l'accès des femmes aux zones urbaines et les confinaient aux zones rurales sous la juridiction des chefs traditionnels (Tsikata, 2009). De fait, ces circonstances ont entraîné une segmentation de la main-d'œuvre selon le sexe, ce qui a forcé les femmes à se limiter aux marges de l'ordre colonial, à fournir des services indispensables aux hommes migrants et à s'établir dans la distribution informelle des biens et des services. La colonisation féminine du secteur informel est donc le résultat des pratiques sexuelles de confinement économique de la colonisation.

Ces schémas coloniaux ont persisté même après la colonisation, notamment dans les pays de l'UEMOA, renforcés par la persistance de la discrimination fondée sur le sexe en termes d'accès à l'éducation et à l'emploi formel et par la croissance de l'informalisation du travail due aux politiques de libéralisation économique (Robert Nkendah et al. 2011 ; Ndumbe, 2013 ; Yusuff 2014 ; CEDEAO, 2015). Dans l'espace UEMOA, le niveau global de représentation des femmes qui est de 16,06% est encore relativement loin de l'objectif de 30% fixé en lien avec les recommandations internationales en la matière (PNUD, 2014 ; UEMOA, 2018). Cette faible représentativité reste valable en termes d'accès aux emplois et fonctions dans les administrations publiques. Dans ces administrations, les femmes sont en général cantonnées aux échelons inférieurs et concentrées dans les secteurs sociaux.

Soutenues par la conception de la femme traditionnelle, à toute cette situation s'ajoute le confinement dans une sphère de décision bien codifiée et fermée au niveau du ménage pour la majorité des femmes. Pour bon nombre d'auteurs, c'est cette faible capacité de décision qui explique la plupart des inégalités actuelles entre les femmes et les hommes. Dans le cas des plans de ripostes proposés, ces constats amènent justement à s'interroger sur le niveau de participation des femmes aux processus de planification des actions prévues.

Les femmes : la première ligne de front contre les pandémies comme le COVID-19

Dans le contexte actuel, la quasi-totalité des analyses faites sur le sujet le confirme, les femmes constituent la première ligne de front pour les soins de santé. Elles représentent en général plus de 80% des effectifs de soins infirmiers à travers le monde (Bernard Roy, et al., 2011). En Afrique francophone, Purnell (2007) estime que ce taux est relativement plus faible et qu'il se situe autour de 50%. Quoi qu'il en soit, ces chiffres montrent que la femme risque de subir plus lourdement le fardeau qu'impose le rythme de gestion des malades du COVID-19. Dans le contexte de l'UEMOA, ce poids est d'autant plus important quand on sait que l'infirmière est également la principale personne responsable des soins dans le ménage. Dans certains cas, certaines infirmières mènent des activités économiques parallèles pour "arrondir" les fins de mois au regard de la faiblesse des salaires payés. Avec la nouvelle charge due à la pandémie, c'est une partie du

revenu qui est perdue pour certaines. Ne pas prendre en compte cette donne revient à épuiser très rapidement un des piliers du système de santé. Cela aura pour conséquence l'essoufflement et la désorganisation des mécanismes sanitaires de riposte mis en place et partant, la détérioration de la qualité des soins. Sans aller dans les détails, il convient de signaler également que ces réflexions sur la femme en première ligne sont valables pour les surfaces de vente (supermarchés, grandes boutiques, etc.), les services financiers (caissières), etc.

Les secteurs hautement touchés par le COVID-19 : des secteurs hautement féminins

Le secteur informel occupe une position centrale dans le processus de croissance et de développement économique de l'Afrique⁶, et partant de l'UEMOA. En effet, dans tous les pays de l'UEMOA, le secteur informel représente environ la moitié (voire plus) du PIB (Nancy Benjamin et al., (2012). Depuis les années 2000, dans les pays comme le Bénin, le Burkina Faso et le Sénégal, respectivement, la part de l'informel a été en moyenne de 74 %, 49 % et 54 %⁷. Aujourd'hui constitué pour plus de la moitié (51 à 53%) de femmes, le secteur informel est reconnu comme étant le secteur le plus féminisé (UEMOA, 2002). Très souvent faiblement capitalisées comparativement au cas des hommes, la quasi-totalité des entreprises commerciales féminines sont constituées de "vente de rue" (Charmes, 1993), avec un peu partout des petits marchés aux fruits et légumes, des étalages aux bords des voies, des négoce épisodiques selon les opportunités d'affaires, etc. Ainsi, la promiscuité est bien l'un des piliers du fonctionnement du modèle productif du secteur informel (Ahmadou Aly Mbaye, Avril 2020) : promiscuité dans la vente de friperie, promiscuité dans les petits marchés aux fruits et légumes, promiscuité dans les marchés construits (marché communaux), promiscuité dans les "restaurants par terre", promiscuité dans les transports de marchandises avec les tricycles, etc.

De ce fait, ce modèle ne peut pratiquement pas fonctionner dans un environnement frappé par des mesures de distanciation sociale. Or c'est le cas actuellement avec le COVID-19 dont la gestion impose une distanciation sociale de 1 à 2 mètres. Au-delà du risque, "la contraction" voire le blocus du secteur informel est réel dans certains pays. Prenant en compte toutes ces caractéristiques, l'on peut conclure sans risque de se tromper que les répercussions négatives des nécessaires mesures de confinement frapperont plus durement les personnes plus démunies, principalement les femmes. A titre d'exemple, si l'aide promise aux entreprises est indexée sur le critère d'enregistrement au fisc, les femmes vont être pour la grande majorité exclues des plans de ripostes. Par ailleurs, dans les plans actuels, la résolution de la question du financement est principalement fondée sur des négociations avec les banques formelles. Or, les femmes du secteur informel n'y ont pas accès.

⁶ <http://documents.worldbank.org/curated/en/622831468002101511/pdf/699350PUB0The00Box0377348B00PUBLIC0.pdf>

⁷ Source : pour le Sénégal, DPEE 2008 ; pour le Bénin, INSAE 2007 ; pour le Burkina Faso, INSD 2005

La femme africaine : le "travailleur" de la précarité

Même si le secteur informel nourrit sa "femme", la précarité et l'absence de protection sociale sont les caractéristiques principales des emplois du secteur. Si dans ce secteur, environ 31% des emplois dépendants sont salariés, seulement 5% des employés bénéficient d'un contrat écrit (UEMOA, 2002). Dans le contexte dépeint par l'UEMOA, moins de 22% des Unités de Production Informelle (UPI) disposent d'un local spécifique pour leurs activités. Environ 31% des UPI exercent à domicile ou chez les clients. Dans cette ambiance, l'homme gagne environ deux (2) fois plus que la femme (Enquête InterGenre-UEMOA, 2019) alors que dans la prise en charge des besoins du ménage, les deux (2) contribuent pratiquement de la même manière (Enquête InterGenre-UEMOA, 2019). Cela implique qu'en termes d'épargne de précaution, toute chose égale par ailleurs, l'homme a des capacités financières un peu plus importantes que la femme. L'homme est de ce fait relativement plus résilient aux chocs et aux crises comme ceux apportés par le COVID-19. Mais en prenant en compte la question des 2^{ème} ou 3^{ème} bureaux, une question tabou mais plus que réelle, cette position est discutable. Quoi qu'il en soit, agir donc avec efficacité et équité impose de prendre en compte ces faits réels de nos sociétés.

Comment donc intégrer les considérations d'égalités de genre dans les plans de riposte actuels ?

Avant tout, il faut rappeler que l'analyse genre des plans de riposte actuel met en évidence deux réalités. En général, ils sont conçus sous le modèle de la théorie économique classique qui considère que tout ce qui est bon pour l'homme est bon pour la femme. Par ailleurs, dans l'ensemble, ils semblent plutôt silencieux sur la question du genre. Ce qui amène à considérer qu'ils posent un risque d'exacerber les inégalités de genre déjà élevées dans les pays des États membres de l'UEMOA. Pour traiter cette question, les analyses faites et l'expérience du contexte amènent à trois (3) grandes recommandations :

- Dans un contexte où les administrateurs sont eux-mêmes confinés, il est difficile d'avoir une vue suffisamment claire sur la situation des femmes du secteur informel dans le contexte du COVID-19. Pour les mêmes raisons et au regard de la faiblesse des moyens, l'appareil statistique est quelque peu inopérant. Attendre la fin de la crise pour avoir une bonne évaluation de la situation est une solution non-envisageable au regard de l'urgence. Une solution serait d'inclure davantage les femmes, dans le processus de planification mais également de mise en œuvre des plans. Cela peut se faire par la participation directe aux séances de travail ou la prise en compte des avis des représentantes des organisations de femmes des principaux métiers concernés. Une bonne intégration des préoccupations et des besoins de la femme dans les plans de riposte contre le COVID-19 ne peut que mieux se faire avec la participation active de la femme elle-même.

- Composant la grande majorité des systèmes de santé, les femmes sont en première ligne de front contre les pandémies comme le COVID-19. Si donc le système de santé a besoin d'appuis particuliers en temps de pandémie, la femme travailleuse dans la santé aussi, et ce plus que l'homme. Dans la pratique, plusieurs actions peuvent être menées : appui à la prise en charge d'une aide-ménagère, kits de nourriture pour les femmes célibataires, etc. Mais, la mise en œuvre de telles mesures peut être fastidieuse. Le plus simple serait donc d'accorder au-delà des primes habituelles communes, des primes spéciales aux femmes travaillant dans les mécanismes de riposte mis en place. Cette prime devrait leur permettre de prendre des aide-ménagères, de manger au besoin sans la contrainte de préparer de retour fatiguée à la maison, etc. Pour les femmes vivant en union, un demi-jour ou un jour de repos supplémentaire par rapport aux hommes doit être envisagé pour une période bien déterminée.

- Avec la contraction de la demande, les perturbations dans les approvisionnements, etc., les entreprises auront besoin d'appui. Seulement, le risque ici évoqué est que les entreprises de femmes ne soient exclues de cet appui pour les raisons développées plus haut. Ce risque est d'autant plus grand dans un espace où les répertoires d'entreprises sont dans la quasi-totalité incomplets et/ou obsolètes (Enquête InterGenre-UEMOA, 2019). Concernant la femme, les analyses ont montré qu'elles sont en majorité dans le secteur informel avec donc des entreprises pour la majorité méconnues. Dans une telle situation, il très difficile voire impossible de mener une action de soutien équitable aux entreprises. Dans ce contexte, les gouvernements des pays de l'UEMOA devraient premièrement exclure la possibilité de toute subvention financière à une entreprise quel que soit son statut juridique ou sa catégorie. Dans la même perspective de réflexion que Mbaye A. A (Avril, 2020) pour le Sénégal, l'appui indirect non-financier doit être la règle. En droite ligne avec la thématique ici traitée, les actions suivantes peuvent être envisagées pour les 3 à 6 mois à venir : annulation des loyers de boutiques dans les petits marchés, annulation des paiement de patentes, appui pour le réaménagement de paiement de crédit dans les institutions de microfinance, mise en place de ligne de crédit ou fond de garantie spéciale pour les entreprises féminines du secteur informel, etc. Dans certains plans, certaines de ces précautions sont prises en compte. Pour tous ces appuis, les acteurs de mise en œuvre devraient chercher à toucher les plus petites activités des femmes autant que possible. Cet appui devrait se faire sous l'angle de la mise en place d'un mécanisme permettant de suivre et d'assurer un appui-conseil aux femmes bénéficiaires dans une dynamique de modernisation et de formalisation de leurs activités. A terme, cela devrait permettre d'accroître l'assiette fiscale et donc de mieux

viser le critère de convergence de l'UEMOA sur la pression fiscale, notamment.