MAPS | Methodology for Assessing Procurement Systems

Guide: Le genre dans le cadre de la MAPS

MIS À JOUR NOVEMBRE 2024

For Official Use - À usage officiel

INTRODUCTION

Les marchés publics sont de plus en plus considérés comme un outil essentiel pour les gouvernements dans leur travail sur le développement durable. Cela signifie que des domaines politiques qui n'ont pas été traditionnellement pris en compte dans les marchés publics ou même dans la gestion des finances publiques deviennent de plus en plus pertinents. Ces domaines politiques comprennent la lutte contre le changement climatique, la promotion de l'égalité des sexes, la promotion d'économies socialement inclusives et bien d'autres encore.

OBJECTIF

La présente note d'orientation traite de la question de l'**égalité entre les hommes et les femmes** dans les marchés publics et vise à aider les utilisateurs ou les utilisateurs potentiels du cadre de la MAPS à intégrer des considérations de genre dans leurs évaluations.

I. Pertinence des considérations de genre dans les marchés publics

Les marchés publics sont un outil puissant dans l'arsenal d'un gouvernement pour engendrer des changements sociétaux. Cela s'explique à la fois par le fait que le comportement du gouvernement, y compris son comportement en tant que consommateur, fixe souvent la norme pour la société dans son ensemble, et par le fait que les dépenses du gouvernement en matière de marchés publics peuvent, dans de nombreux cas, être des consommations qui font bouger le marché.

L'inégalité ayant des répercussions négatives sur les sociétés à tous les niveaux, l'égalité entre les hommes et les femmes reste une priorité politique cruciale pour les pays du monde entier. Toutefois, le chemin à parcourir est encore long, surtout lorsqu'il s'agit de l'égalité des sexes en termes économiques. Selon le *Global Gender Gap Report 2021* du Forum économique mondial, il faudra encore 268 ans pour parvenir à la parité des sexes en termes de participation et d'opportunités économiques, compte tenu des politiques actuelles. [1]

Les marchés publics ne sont pas les seuls à contribuer à la perpétuation des inégalités. Bien que les gouvernements et les entreprises privées dépensent des milliers de milliards de dollars en marchés publics, moins de 1 % des entreprises détenues par des femmes participent aux marchés publics et se voient attribuer des contrats.[2]

Les marchés publics sensibles à la dimension de genre consistent à intégrer des considérations relatives à l'égalité des sexes et à la diversité tout au long du cycle de passation des marchés. Cela signifie que les acheteurs doivent se poser des questions telles que :

- Ce que nous avons l'intention d'acheter a-t-il des implications différentes selon le sexe ?
- Les hommes et les femmes ont-ils des besoins différents par rapport à ce qu'ils achètent ?

[1] Forum économique mondial, *Global Gender Gap Report 2021*, mars 2021.
[2] UN Women, *Gender Responsive Procurement*, 2019.

For Official Use - À usage officiel

- Quelles sont les lois sociales, les lois sur le travail et les conventions collectives qui promeuvent l'égalité entre les hommes et les femmes au travail qui s'appliquent au contrat ?

En tant que tels, les marchés publics sensibles au genre ne se limitent pas à l'achat de produits fabriqués par des femmes ou par des entreprises détenues par des femmes. Il s'agit de s'assurer que les résultats et l'impact générés par les marchés publics soutiennent et promeuvent l'égalité entre les femmes et les hommes.

Il y a de nombreuses raisons pour lesquelles les marchés publics sensibles au genre devraient être une priorité pour les gouvernements.[3] Les marchés publics sensibles au genre peuvent :

- Contribuer à une croissance durable et inclusive en augmentant la base de production grâce à des taux de participation plus élevés et en améliorant le rapport qualité-prix grâce à une base de fournisseurs élargie.
- Contribuer à combler l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes et à créer des emplois favorisant l'insertion, notamment en garantissant des salaires et des conditions contractuelles corrects aux travailleuses.
- Contribuer à l'institutionnalisation des considérations d'égalité entre les femmes et les hommes en en faisant un facteur clé dans les opérations du secteur public.

II. Le genre, une question centrale de durabilité dans le cadre de la MAPS

Dans le cadre de la MAPS, la durabilité est définie comme un processus tridimensionnel par lequel les organisations répondent à leurs besoins en matière de biens, de services, de travaux et de services publics de manière à optimiser les ressources sur l'ensemble du cycle de vie, en générant des avantages non seulement pour l'organisation, mais aussi pour la société et l'économie, tout en réduisant au minimum les dommages causés à l'environnement. Les trois dimensions de la durabilité sont donc l'économie, la société et l'environnement.

L'égalité entre les femmes et les hommes est principalement liée à la dimension sociale. Toutefois, comme nous l'avons vu plus haut, les marchés publics sensibles au genre peuvent également contribuer à la durabilité économique et même à la durabilité environnementale, car il existe le plus souvent des synergies entre les considérations de durabilité sociale et environnementale (par exemple, les deux peuvent contribuer à réduire le coût du cycle de vie des biens et des services).[4]

Du point de vue des objectifs de développement durable (ODD), la MAPS est directement lié à deux d'entre eux :

- ODD 12.7 : "Promouvoir des pratiques de passation des marchés publics qui soient durables, conformément aux politiques et priorités nationales"

[3] Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, *Gender-responsive public procurement*, 2022.
[4] Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, *Gender-responsive public procurement*, 2022.

For Official Use - À usage officiel

- ODD 12.7 : "Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux"

Toutefois, les marchés publics sont indirectement essentiels pour de nombreux autres domaines. La santé et le bien-être, l'éducation de qualité, l'énergie propre, les systèmes alimentaires et les infrastructures, pour ne citer que quelques aspects des ODD, dépendent tous des marchés publics pour réaliser les objectifs dans la pratique. Il en va de même pour la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes (ODD 5).

En tant qu'outil universel d'analyse globale des systèmes de marchés publics, le cadre MAPS permet d'intégrer tout objectif politique horizontal dans l'évaluation, en fonction des besoins et des ambitions du pays en question. Dans le cas de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'intégration se fait par le biais des considérations de durabilité dans le cadre MAPS de base et, plus en détail, dans le module MAPS complémentaire sur les marchés publics durables (MPD).

Ainsi, bien que le MAPS n'évalue pas les résultats sexospécifiques de la politique et des opérations de passation de marchés, il peut être utilisé pour évaluer la manière dont le système de passation de marchés dans son ensemble permet et soutient les réglementations, politiques et pratiques en matière de passation de marchés qui favorisent l'égalité entre les hommes et les femmes.

Les considérations de genre devraient être l'un des aspects que l'équipe d'évaluation devrait étudier lors de l'analyse du MPD. Le cadre principal du MAPS comporte un certain nombre de sous-indicateurs directement liés au MPD, pour lesquels des éléments de prise en compte de la dimension de genre permettraient d'étayer l'évaluation :

- Le sous-indicateur 3(a), consacré exclusivement à la durabilité, évalue :
  - L'existence d'une stratégie nationale en matière de MPD
  - Le cadre juridique permet-il de prendre en compte des considérations de durabilité ?
  - Mise en place d'outils pour rendre le MPD opérationnel
- Les sous-indicateurs 9(a)-9(c) examinent si les pratiques de passation de marchés atteignent les objectifs, y compris dans un certain nombre d'aspects pertinents pour le MPD, par exemple :
  - Les critères de durabilité sont-ils utilisés de manière équilibrée ?
  - Les clauses contractuelles incluent-elles, le cas échéant, des considérations relatives au développement durable ?

III. Le genre et le module MAPS sur les marchés publics durables

Il comporte 12 indicateurs et 29 sous-indicateurs analysant en profondeur le MPD, y compris des indicateurs quantitatifs spécifiques au MPD (6 minimums et 29 recommandés). Comme les considérations de genre font partie du concept de durabilité tel qu'il est compris dans le cadre, le module MAPS MPD peut être adapté pour examiner spécifiquement les aspects de genre si cela correspond aux besoins et aux ambitions du pays évalué. L'équipe d'évaluation doit rendre cela explicite au stade de la planification, et donc dans la note conceptuelle, en dialogue étroit avec le comité de pilotage de l'évaluation.

D'une manière générale, pour toute évaluation MAPS, les évaluateurs doivent s'efforcer de rendre leur analyse aussi granulaire que possible. Cela permet de formuler des recommandations plus spécifiques, ce qui facilite l'action et la mise en œuvre de ces recommandations. Pour le module MAPS MPD, cela signifie

For Official Use - À usage officiel

que la présence ou l'absence d'aspects particuliers de la durabilité, tels que les considérations de genre, est une partie importante de l'évaluation, car elle permet d'adapter les recommandations aux forces et faiblesses spécifiques du pays évalué. Ceci est particulièrement important lorsque l'évaluation des marchés publics sensibles au genre est l'un des objectifs de l'évaluation.

Dans la pratique, tous les indicateurs du module MAPS MPD peuvent permettre l'évaluation des considérations de genre. Les tableaux ci-dessous proposent des suggestions quant aux facteurs que l'équipe d'évaluation peut examiner :

Pilier I - Cadre juridique, réglementaire et politique		
1	**Le cadre juridique des marchés publics couvre les principes de l'achat durable**	
	1(a) - Couverture des critères de durabilité	Les considérations de genre constituent une preuve importante pour 1.a.b. que la dimension sociale de la durabilité est couverte.
	1(b) - Méthodes de passation des marchés	Toute politique spécifique réservant des contrats en fonction de considérations de genre pourrait être analysée dans le cadre de l'évaluation du point 1.b.b.
	1(c) - Règles de participation	L'application spécifique de tout critère de qualification ou d'exclusion lié au sexe pourrait être analysée pour tous les critères.
	1(d) - Documentation relative à la passation des marchés et spécifications	Les critères ou spécifications liés au sexe constitueraient une preuve pour le point 1.d.a.
	1(e) - Critères d'évaluation et d'attribution	Tous les attributs liés au sexe et leur quantification peuvent être évalués pour tous les critères.
	1(f) - Gestion des contrats	Les considérations de genre constitueraient des éléments importants pour l'évaluation du point 1.f.c.
2	**Les règlements et outils de mise en œuvre soutiennent le MPD**	
	2(a) - Mise en œuvre de réglementations pour définir les processus et procédures d'achat durable	Les réglementations spécifiques relatives aux considérations de genre et à leur fonctionnement pourraient être analysées dans le cadre de l'évaluation de tous les critères.
	2(b) - Documents types pour les marchés publics durables et conditions contractuelles types	La présence de considérations de genre dans les documents types et/ou les conditions contractuelles standard, et l'existence de clauses standard spécifiques au genre pourraient être incluses dans l'évaluation de tous les critères.

For Official Use - À usage officiel

	2(c) - Boîte à outils pour soutenir les achats durables	Les kits d'outils liés spécifiquement aux considérations de genre peuvent faire partie d'un kit d'outils global et doivent être répertoriés comme preuves, même s'il n'existe pas de kit d'outils global.
	2(d) - Manuel des marchés publics durables	La présence de considérations de genre dans le manuel est une preuve importante à inclure dans l'évaluation de tous les critères.
3	**La politique et la stratégie fournissent un cadre propice à la mise en œuvre des marchés publics durables**	
	3(a) - Politique d'achats durables	Une mention explicite des considérations de genre dans une politique générale de MPD pourrait être incluse dans l'évaluation. S'il n'existe pas de politique générale en matière de MPD, les politiques liées au genre peuvent constituer une preuve de conformité partielle.
	3(b) - Plan d'action stratégique pour les marchés publics durables	Les plans d'action, objectifs, mesures, etc. spécifiques en matière de genre peuvent constituer une preuve de conformité partielle, même en l'absence d'un plan d'action général du MPD, et constituer une preuve de conformité.
Pilier II - Cadre institutionnel et capacité de gestion		
4	**Les marchés publics durables sont généralisés et bien intégrés dans le système de gestion des finances publiques.**	
	4(a) - Législation budgétaire et procédures comptables	L'existence de cadres pour les systèmes de comptabilité liés au genre pourrait être examinée au point 4.a.b.
5	**Le pays dispose d'institutions chargées du MPD**	
	5(a) - Responsabilités, financement et effectifs de la fonction normative/réglementaire	Si la responsabilité pour le MPD général n'est pas centralisée et qu'il existe une ou plusieurs institutions chargées de la prise en compte de la dimension de genre dans les marchés publics, il convient de les analyser.
	5(b) - Fonction de certification	La présence de certifications spécifiques au genre serait une preuve importante pour l'évaluation des points 5.b.a et 5.b.c.
6	**Les politiques et stratégies des entités adjudicatrices englobent le MPD**	

For Official Use - À usage officiel

	6(a) - Stratégie des entités adjudicatrices en matière de marchés publics durables	L'existence de stratégies et d'initiatives sexospécifiques au niveau de l'entité est une preuve substantielle de conformité (partielle).
	6(b) - Organisme centralisé de passation des marchés	Les considérations d'égalité entre les hommes et les femmes prises en compte par tout CPB dans le pays constitueraient des éléments importants à inclure pour étayer l'évaluation de tous les critères.
7	**Les achats durables sont intégrés dans un système d'information efficace**	
	7(a) - Publication d'informations sur les marchés publics durables	La collecte et la publication d'informations relatives au genre constitueraient une preuve substantielle de conformité (partielle).
	7(b) - Utilisation de la passation de marchés en ligne pour soutenir le développement durable	La présence d'aspects liés au genre (caractéristiques, données, etc.) constituerait une preuve substantielle de conformité (partielle).
8	**Le système de passation des marchés publics dispose d'une forte capacité à développer et à accélérer le passage à des marchés publics plus durables.**	
	8(a) - Formation, conseil et assistance en matière de marchés publics durables	L'existence de programmes de formation et de services de conseil en matière d'égalité des sexes et/ou d'outils et de politiques de passation de marchés spécifiques à l'égalité des sexes constituerait une preuve substantielle de conformité (partielle).
	8(b) - Suivi des achats durables	Si les considérations de genre font explicitement partie du suivi du MPD, par exemple s'il existe des mesures et des objectifs sexospécifiques, ces éléments pourraient être inclus comme preuves dans l'évaluation de tous les critères.
Pilier III - Opérations de marchés publics et pratiques de marché		
9	**Les pratiques d'achat durable permettent d'atteindre les objectifs fixés**	
	9(a) - Considérations de durabilité au cours de la phase de planification 9(b) - Considérations relatives au développement durable lors de la sélection et de la passation des marchés	La présence de considérations sexospécifiques à tous les stades peut être attestée par l'analyse de l'échantillon de marchés publics (dossiers) qui sont obligatoires pour l'évaluation des trois sous-indicateurs.

For Official Use - À usage officiel

	9(c) - Considérations relatives au développement durable au cours de la phase de gestion du contrat	
10	**Le secteur privé contribue à un marché public plus durable**	
	10(a) - Dialogue et partenariats entre les secteurs public et privé 10(b) - Organisation du secteur privé et accès aux marchés publics durables 10(c) - Secteurs clés et stratégies sectorielles pour améliorer la durabilité	Les considérations sexospécifiques prises par les gouvernements dans leur engagement auprès du secteur privé, par exemple les initiatives en faveur de l'engagement des secteurs traditionnellement dominés par les femmes, devraient être prises en compte dans l'évaluation de tous les sous-indicateurs.
Pilier IV - Responsabilité, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics		
11	**La transparence et l'engagement de la société civile favorisent la durabilité des marchés publics**	
	11(a) - La société civile soutient le développement durable dans les marchés publics	Les initiatives gouvernementales visant à engager la société civile spécifiquement sur le thème de la prise en compte de la dimension de genre dans les marchés publics doivent être prises en compte dans l'évaluation, de même que les preuves montrant que le gouvernement prend en compte les contributions reçues de la société civile spécifiquement sur les questions liées au genre dans les marchés publics.
12	**Le pays dispose de systèmes de contrôle et d'audit efficaces qui couvrent le développement durable dans les marchés publics.**	
	12(a) - Cadre d'audit pour les marchés publics durables	Les évaluations des considérations de genre, ou la présence de considérations de genre dans les évaluations générales du MPD, devraient être incluses dans l'évaluation, en particulier pour le point 12.a.e.

For Official Use - À usage officiel

IV. Exemples pratiques de prise en compte de la dimension de genre dans le programme MAPS MPD

Cette section présente quelques exemples de marchés publics tenant compte de la dimension de genre dans le monde entier et la manière dont les évaluateurs doivent les appréhender lorsqu'ils appliquent le cadre MAPS MPD.[5]

Bien que ces situations présentent des exemples de mise en œuvre de politiques de passation de marchés sensibles au genre, les équipes d'évaluation doivent être conscientes que les politiques, les réglementations et les contrats de passation de marchés qui ne semblent pas directement liés aux considérations de genre peuvent avoir un impact majeur sur l'égalité entre les hommes et les femmes. Cela peut se produire lors de l'étude des domaines suivants :

- Inclusion des PME et des micro-entreprises
- Infrastructures, mobilité et systèmes de communication
- Systèmes d'alimentation et de soins de santé

En effet, les femmes sont souvent plus touchées par la pauvreté, la faim, le chômage, la violence et le harcèlement.

A. **Un manuel sur les marchés publics tenant compte de la dimension de genre.** Le gouvernement d'un pays a récemment publié un manuel et une liste de contrôle sur les marchés publics tenant compte de la dimension de genre, qui comprend des conseils sur la manière de procéder :
   - Les entités devraient procéder à une évaluation des besoins en fonction du sexe
   - Comment les institutions publiques peuvent promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes lors de la planification et de la mise en œuvre des marchés publics.
   - Comment les entrepreneurs qui répondent à des appels d'offres peuvent-ils répondre à d'éventuelles différences de genre dans le processus ?

Ce manuel et cette liste de contrôle constitueraient des éléments importants pour l'évaluation des sous-indicateurs 2(c) et 2(d) du module MAPS MPD.

B. **L'égalité entre les hommes et les femmes dans les évaluations d'impact.** Dans un pays évalué, les éléments suivants sont en place :
   - Les grands contrats d'investissement ou d'approvisionnement doivent obligatoirement comporter une évaluation de l'impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes.
   - Un ministère central fournit des conseils et de l'aide
   - Des évaluations de l'impact réel doivent être réalisées dans les cinq ans et communiquées au Parlement.

[5]Les exemples sont adaptés de l'OCDE (2021), "Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes par le biais des marchés publics : Défis et bonnes pratiques ", *Documents d'orientation de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 09, Éditions de l'OCDE, Paris.

For Official Use - À usage officiel

Ces éléments pourraient être cités dans l'évaluation des sous-indicateurs 1(a), 3(b), 7(a) et 8(b) du module MAPS MPD.

C. **Formation et engagement ciblés en faveur de l'égalité des sexes**. La principale centrale d'achat d'un pays a mis en place :
   - Programme visant à promouvoir la participation des entreprises dirigées par des femmes aux marchés publics
   - Programmes de formation et de mentorat pour les femmes
   - Lignes directrices pour aider les fonctionnaires à intégrer des critères d'évaluation sexospécifiques
   - Un système de certification pour les "entreprises féminines" (propriétaires uniques)

Il s'agirait d'éléments importants à inclure dans l'évaluation des sous-indicateurs 5(b), 6(b) et 8(a) du module MAPS MPD.

D. **Critères de qualification en matière d'égalité salariale.** La loi sur les marchés publics d'un pays exige l'égalité de rémunération comme condition préalable (critère de qualification) à l'attribution de contrats.
   - Les entreprises employant au moins 50 personnes sont tenues de vérifier qu'elles respectent l'égalité de rémunération.
   - Deux institutions centrales fournissent aux entreprises des informations sur la manière dont l'égalité salariale est mesurée
   - Ils ont également mis en place un service d'assistance téléphonique.

Cela pourrait être cité comme preuve dans l'évaluation des sous-indicateurs 1(c) du module MAPS MPD.

V. Pour en savoir plus sur les marchés publics sensibles à la dimension de genre

Les ressources suivantes sont inestimables pour les équipes d'évaluation ou les gouvernements qui souhaitent en savoir plus sur les marchés publics sensibles au genre :

- Note d'orientation d'ONU Femmes sur la passation de marchés publics sensibles au genre
- Note de pratique du SGD de l'ONU sur la passation de marchés tenant compte de la dimension de genre
- Orientations de la Commission européenne sur les marchés publics sensibles à la dimension de genre
- La boîte à outils de la Commission européenne pour des marchés publics tenant compte de la dimension de genre
- Considérations de la Banque mondiale sur l'intégration de la dimension de genre
- Boîte à outils pour les marchés publics sensibles au genre par la Banque interaméricaine de développement (en espagnol)
- Manuel pour des marchés publics sensibles au genre par l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes

For Official Use - À usage officiel

- Promouvoir l'égalité des sexes par la passation de marchés publics à la Banque africaine de développement
- La passation de marchés publics en ligne comme vecteur d'intégration de la dimension de genre en Argentine - un document de recherche de la Banque interaméricaine de développement
- Note d'information sur l'autonomisation des femmes par le biais des marchés publics par ONU Femmes et le Partenariat pour la passation de marchés publics (Open Contracting Partnership)
- Un cadre qualitatif pour l'égalité des sexes et l'inclusion sociale dans les marchés publics par Oxford Insights et l'Open Contracting Partnership

For Official Use - À usage officiel