



**DEVELOPPEMENT ENDOGENE : PROMOTION DE L'EGALITE DE GENRE DANS
LES NOUVELLES MODALITES DE L'AIDE ET DU PARTENARIAT**

**SUIVI ET EVALUATION DE LA PRISE EN COMPTE DU GENRE DANS LES
POLITIQUES ET PROGRAMMES AU BENIN**

Présenté par

Mme Jeanne ADJIBODOU MAKOUTODE
ECONOMISTE GESTIONNAIRE
FORMATRICE EN GENRE ET DEVELOPPEMENT
MEMBRE DE SOCIAL WATCH ET DE RIFONGA

Novembre 2005

PLAN DE PRESENTATION

INTRODUCTION

I - BREVE PRESENTATION DU BENIN

II – PROGRES REALISES DANS LA PRISE EN COMPTE DE L'EGALITE DE GENRE

*Analyse de inégalités de genre

* Progrès réalisés

- Au niveau du Gouvernement
- Au niveau des Organisations de la société civile
- Au niveau des Partenaires au développement
- Défis à relever

III – MECANISMES DE SUIVI ET D'EVALUATION DE LA PRISE EN COMPTE DU GENRE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE NATIONALE

* Au niveau du gouvernement

* Au niveau des Institutions et ONG internationales

* Au niveau des organisations de la société civile

* Effets de la mise en œuvre des mécanismes de suivi et d'évaluation

CONCLUSION

INTRODUCTION

Suite aux engagements pris aux différentes rencontres internationales (programme d'action de Beijing en 1995, recommandations du sommet mondial sur le développement social en 1995, objectifs du millénaire pour le développement(OMD) en 2000), le Bénin a élaboré et mis en œuvre plusieurs politiques.

La volonté de promouvoir la femme s'est déjà réaffirmée à la conférence nationale des forces vives de février 1990. La question de l'égalité de genre et de sa prise en compte dans les politiques et programmes dans tous les domaines d'activités conformément aux engagements pris aux plans national et international est d'actualité.

Ces engagements ont été confirmés à travers les Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (ALAFIA 2025), le Document de Stratégies de Réduction de la Pauvreté 2003-2005 (DSRP), le Programme d'Action du Gouvernement 2001-2006 (PAGII). Des mécanismes ont été mis en place à tous les niveaux. La mise en œuvre de ces mécanismes et les actions menées ont permis d'enregistrer des efforts. Mais diverses inégalités de genre persistent encore.

Les pesanteurs culturelles et socioéconomiques constituent les obstacles majeurs à l'égalité de genre. Les politiques de développement essentiellement basées sur des considérations macroéconomiques et des priorités ne tiennent pas toujours compte des besoins spécifiques hommes/femmes;

La présente communication, s'articule autour de trois points :

*une brève présentation du Bénin,

* les progrès réalisés

* les mécanismes de suivi et d'évaluation de l'intégration du genre dans la politique nationale.

I – BREVE PRESENTATION DU BENIN

CARTE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE DU BÉNIN



Le BENIN, un pays tropical francophone sur la côte ouest africaine et étiré entre le TOGO et le NIGERIA, est limité au nord par le fleuve Niger et le Burkina Faso. Il couvre une 114 763 km². La population totale est estimée (RGPH3) à 6.769.914 d'habitants dont 3.284.119 hommes et 3.485.795 femmes soit 51,5 % de femmes (RGPH3).

Pays de démocratie et de droits de l'homme, le Bénin jouit de la stabilité politique teintée d'alternance. Il a opté pour une économie libérale et aspire à un développement harmonieux équitable et durable.

II – PROGRES REALISES DANS LA PRISE EN COMPTE DU GENRE

2- 1 Analyse des inégalités de genre

Sur le plan socio politique

La question de l'égalité de genre se manifeste au Bénin dans tous les douze domaines critiques de la plate forme de Beijing ainsi qu'au niveau des 12 cibles des

objectifs du millénaire pour le développement retenus par le Bénin. Un accent particulier sera mis sur quelques uns.

Ces inégalités de genre sont flagrantes surtout par rapport au faible niveau de la scolarisation des filles (49,4% contre 60,8% en 2002), de l'alphabétisation des femmes (28%) et de la participation des femmes à la vie publique et dans le domaine des droits.

On note une faible participation des femmes aux structures de prise de décision. Ainsi, 26,8% des femmes sont des fonctionnaires dans l'administration publique. Cette situation se répercute au niveau de la sphère publique, civile et politique. Ainsi, au plan de la représentativité politique, les femmes sont presque absentes des instances de prise de décision. On peut noter que :

* le nombre de femmes ministres n'a jamais dépassé de 5 de 1990 à 2005. Le Gouvernement actuel est composé de 21 ministres dont cinq (5) ministres femmes soit 23,80% ;

* l'Assemblée Nationale ne compte que six (6) femmes sur les quatre vingt trois (83) députés soit 7,22% ;

* Le Conseil Economique et Social (CES) compte deux femmes conseillères sur trente (30) hommes soit 6,66% ;

* Au niveau des collectivités locales, après les premières élections municipales de décembre 2002, 46 femmes contre 1199 hommes sont membres des conseils communaux soit un taux de représentativité de 3,83% et sur les 77 Maires de communes, quatre sont des femmes soit un taux de représentativité de 5,19% pour les femmes.

Sur le plan juridique

* Le coutumier de 1931 confirme la suprématie de l'homme sur la femme, légitime la polygamie et la règle 27 stipule que la femme n'a pas de droit juridique...et qu'elle fait partie des biens du mari et de son héritage.

La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 dispose en ses articles 08 et 26 que « l'Etat assure à ses citoyens l'égal accès à la santé, à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'emploi » De même, « l'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale » et que « l'homme et la femme sont égaux en droit. L'Etat protège la famille et particulièrement la mère et l'enfant. "

*le Code des personnes et de la famille est adopté le 24 juin 2002 et promulgué le 24 Août 2004 avec option monogamique.

La loi de 1931 a été discriminatoire à l'égard des femmes.

Pourquoi ces inégalités de genre ? A qui incombe cette responsabilité ?
A qui incombe la responsabilité de changer cette situation d'inégalité ?

En fait, ces inégalités de genre sont le fruit de l'environnement socio culturel, des us et coutumes, des stéréotypes, des préjugés, des idées préconçues que l'on a de la femme, de l'éducation reçue ;C'est une question de mentalité. Le changement de mentalité relève de la responsabilité de tous et de chacun et à tous les niveaux. Mais quand on sait qu'aucun développement durable ne peut se faire sans tenir compte des besoins pratiques et stratégiques des deux composantes de la société, que doit on faire ? Toute la problématique est là. Il faut intégrer la dimension genre dans tout ce qui se fait ; Mais comment l'intégrer et mesurer le niveau d'intégration?

Ces questions interpellent la conscience et la responsabilité de chacun. La responsabilité de chacun depuis la conception des politiques, des programmes et projets, des activités jusqu'au suivi évaluation.

Et c'est ce que les autorités ont commencé à faire avec l'appui de tous pour présager de réduire progressivement les inégalités.

2-2 Résultats

La volonté politique du gouvernement et la détermination de la société civile et des partenaires ont permis d'aboutir entre autres aux résultats ci-après :

Au niveau du Gouvernement

Education et formation

Plusieurs actions confirment cet engagement.

* la création du Réseau National pour la Promotion de la Scolarisation des Filles (RNPSF) en 1997 favorise le maintien et la performance des filles.

* la gratuité de la scolarisation des filles surtout en zones rurales.

L'instruction primaire connaît une légère amélioration de l'accès des filles par rapport à celui des garçons à l'école ;

On note que :

* la différence de taux brut de fréquentation scolaire garçons/ filles est élevée à 30% en 1996. et 13 % en 2002 (RGPH3).

La différence en 2002 entre les taux masculin (28,66%) et féminin (13,67%) de fréquentation dans le secondaire est de 15%.

* une évolution sensible du taux d'alphabétisation des adultes, respectivement pour les hommes et pour les femmes de 38,7% et 19,2% en 1992 et de 45% et 28% en 2002.

Au plan juridique

* l'adoption du Code des personnes et de la famille en juillet 2002. La mise en conformité de ce Code avec la Constitution par l'Assemblée Nationale a été exigée et obtenue en juin 2004 à la suite du débat national engagé par les associations des femmes au sujet de certaines dispositions discriminatoires qu'il contient à l'égard de la femme.

* l'adoption de la loi 2003-04 du 03 mars 2003 relative à la santé sexuelle et à la reproduction

* l'adoption de la loi 2003-03 du 03 mars 2003 relative à la répression de la pratique des mutilations génitales féminines en République du Bénin

Au plan de la participation des femmes aux postes de responsabilité

Elle demeure faible, cependant on constate quelques percées dont :

* la Haute Cour de Justice et la Cour Constitutionnelle sont dirigées par des femmes depuis 2003 ;

* deux femmes sont nommées préfets de département sur les six (6) actuels en 2005.

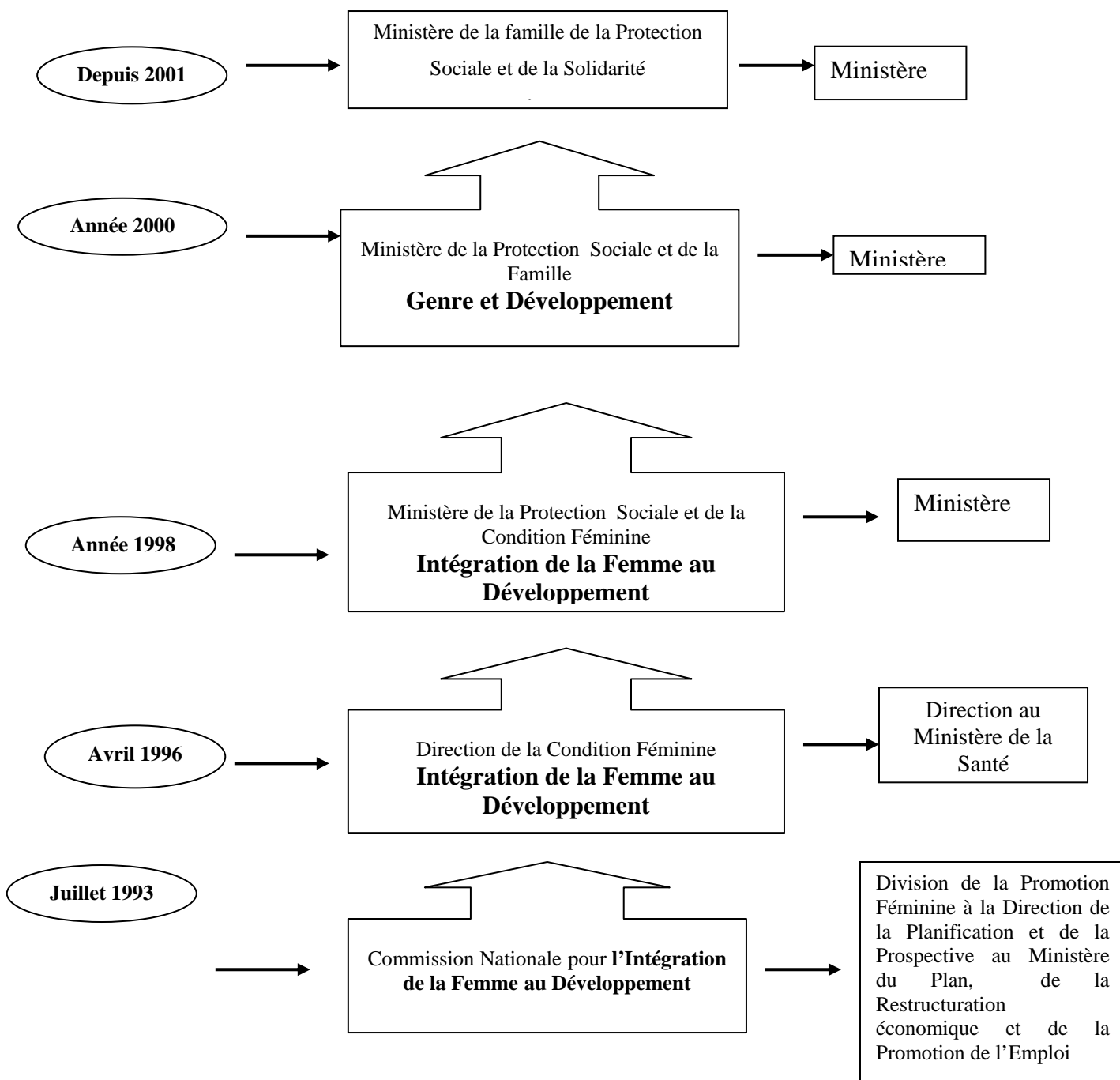
Au plan institutionnel

On constate :

- * la création en 1993 de la Commission Nationale pour l'Intégration de la Femme au Développement (CN / IFD) devenue Commission Nationale de Promotion de la Femme en 2001;
- * la création en 1998 d'un ministère chargé de la promotion de la femme, devenu en mai 2001, Ministère de la Famille, de la Protection Sociale et de la Solidarité (MFPSS) ;
- * le Programme d'Action du Gouvernement 2001-2006 (PAG II) dont le 7^{ème} domaine fait du genre une stratégie incontournable du développement équitable et durable.
- * la création d'un observatoire de la famille, de la femme et de l'enfant ;
- * la mise en place de points focaux "genre" des ministères
- * la Politique Nationale de Promotion de la Femme (PNPF) adoptée le 31 janvier 2001 qui met l'accent sur l'éducation et la formation de la femme, le renforcement de son pouvoir économique, l'amélioration de ses conditions sociales et de son statut juridique ;
- * le plan d'action multisectoriel adopté en 2002 met l'accent sur quatorze secteurs pour la mise en œuvre de la PNPF pour la période (2002-2006), avec l'appui technique et financier de l'UNFPA.
- * la mise en place d'un réseau de points focaux genre national et sectoriels chargés du suivi évaluation.
- * la création d'un observatoire de la famille, de la femme et de l'enfant ;
- * la mise en place de points focaux "genre" des ministères.

Schéma de l'évolution du cadre institutionnel de promotion de la femme au Bénin

Année	Dénomination et approche de mise en oeuvre	Echelon ou niveau hiérarchique
-------	--	--------------------------------



Source : - Décret n°93-173 du 20 juillet 1993
 - Décret n°2001-337 du 28 Août 2001

Au niveau des Organisations de la société civile

Les Organisations de la société civile encadrent et renforcent les capacités des populations dans maints domaines. Elles réalisent des appuis techniques et financiers, suscitent la prise d'initiatives. Elles sont les acteurs à la base, des relais et des courroies de transmission entre les partenaires au développement, le gouvernement et les populations.

Ces ONG et associations d'ONG nationales sont entre autres :

WILDAF Bénin, RIFONGA Bénin, FNAB, AFJB, FFPM, Fondation Regard d'Amour, REFAMP Bénin, CI-AF Bénin, IDEE, GRABS ONG, GAJES, ADEx, SUO, AFACEB, DONGA WOMEN Micro Crédit, SIANSON ONG, AGRO-RESTO, etc.

Les multiples et diverses actions de plaidoyers, de sensibilisation, de formations et de soutien menées à la base par les organisations de la société civile sur toute l'étendue du territoire concernent tous les domaines de préoccupation identifiés par la plate forme de beijing. Ces actions de terrain permettent de contribuer aux progrès enregistrés par le gouvernement.

Au niveau des Partenaires au développement

Il a été mis en place en 2002, un groupe thématique « Population, Genre et Développement », animé par l'UNFPA qui regroupe les Agences du système des Nations Unies, des Représentations de Pays partenaires au développement, des points focaux genre des ministères, des organisations de la société civile.

C'est un creuset de concertation, d'échanges et de formations qui vise la synergie dans la coordination des interventions et des appuis. Il est impliqué dans les questions importantes relatives à la prise en compte du genre notamment dans le DSRP et dans les activités des différents secteurs.

Défis

En dépit de tous les efforts consentis par les uns et les autres, des inégalités flagrantes entre garçons et filles et entre femmes et hommes perdurent. C'est pourquoi il convient d'identifier les insuffisances et les blocages afin d'y remédier. Les problèmes identifiés sont complexes et nécessitent des actions ardues et soutenues au nombre desquels, on peut citer :

- * l'information, la sensibilisation et la formation des hommes et des femmes sur les droits fondamentaux du citoyen ainsi que sur le concept genre, son approche et son intégration dans les actions quotidiennes, politiques, programmes et projets.
- * la systématisation de l'élaboration et de l'utilisation des données statistiques désagrégées par sexe dans tous les domaines et à tous les niveaux.
- * l'application effective des textes juridiques adoptés dans le cadre de la promotion de la femme ;
- * la prise en compte systématique de la dimension genre dans les planifications ministérielles ;
- * le renforcement de l'appui à la formation sur le genre et développement au profit des cadres des ministères, des institutions de l'Etat et des collectivités locales ;
- * l'élaboration et la diffusion d'indicateurs pour l'évaluation du niveau d'intégration du genre dans les politiques, programmes et projets au Bénin ;
- * la vulgarisation et l'utilisation de l'indice de développement des inégalités entre les

sexes en Afrique (IDISA) et l'indice de condition de la femme (ICF).

* la vulgarisation du code des personnes et de la famille et l'adoption des textes d'application.

* le maintien et la performance des filles à l'école (taux d'abandon 7% en 2002).

III – MECANISMES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION DE LA PRISE EN COMPTE DU GENRE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE NATIONALE AU BENIN

Au Bénin, le système de suivi évaluation de la mise en œuvre de la plate forme de Beijing et du DSRP, s'avère nécessaire, suite respectivement aux recommandations issues de l'évaluation à mi-parcours en 2000 de la mise en œuvre de la plate forme de Beijing (Beijing+ 5) et celle de la revue annuelle.

Ces mécanismes de suivi et d'évaluation de la prise en compte du genre dans la politique nationale se situent aux niveaux sectoriel et national.

Au niveau gouvernement

Plusieurs mécanismes sont mis en œuvre :

* mise en place de deux points focaux genre dans chaque ministère après Beijing ;

* mise en place après Beijing +5, d'un programme de suivi et d'évaluation initié par la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) en se basant sur le Cadre de la Politique Nationale genre, les mécanismes institutionnels, les mécanismes de renforcement des capacités.

* le réseau composé de points focaux genre chargés du suivi et du réseau RIFONGA (un réseau de 42 ONG et Associations), a procédé à la mise en place du mécanisme de suivi sur la base du canevas et d'un questionnaire élaborés par le Centre Africain pour le Genre et le Développement (CAGED) ;

* des enquêtes ont été menées au niveau de chaque structure et sanctionné par un rapport d'état des lieux de la prise en compte du genre dans les activités ;

* des différents rapports sectoriels transmis au ministère de la famille coordonnateur du programme, se dégage une synthèse soumise aux autres pour avis avant d'être envoyé au bureau sous régional du CAGED au Niger pour ensuite être transmis à la CEA au bureau régional.

Au plan national, en ce qui concerne le cadre de la politique nationale genre, l'appréciation est faite à trois niveaux : situation, étendue et contenu. Le processus de suivi évaluation est identique qu'au niveau sectoriel mais le questionnaire est différent. Par ailleurs, le Ministère de la famille amené à former les autres points focaux qui ont déjà senti le besoin d'intégrer le genre dans leurs activités afin d'avoir une vue d'ensemble du niveau d'intégration du genre.

Par rapport au DSRP, la Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté (CNDLP) est le cadre institutionnel du mécanisme de suivi et d'évaluation, composé de l'assemblée plénière, du comité ministériel, du secrétariat permanent et de l'observatoire du changement social (OCS) et des comités départementaux de suivi. L'observatoire du changement social (OCS) est le dispositif technique de suivi et d'évaluation du DSRP ; Il est organisé sous forme du système d'informations piloté par des unités fonctionnelles sous la coordination d'une unité de coordination.

Organisations de la société civile

*** ONG RIFONGA/Bénin**

Le seul réseau retenu par le programme de suivi évaluation est le Réseau d'Intégration des Femmes des ONG et Associations Africaines/Bénin (RIFONGA/Bénin) qui regroupe 42 ONG, associations et personnes ressources. Il intervient dans divers domaines (éducation, trafic des enfants, genre et développement, lutte pour l'environnement, activités génératrices de revenus, participation des femmes à la gestion de la cité.

Le processus de suivi évaluation est identique à celui au plan sectoriel de même que le questionnaire.

***Social Watch/Bénin**

Au Bénin, la société civile a pris sur elle l'engagement de s'impliquer davantage dans le processus de contrôle citoyen de l'action publique. Il regroupe 120 ONG intervenant dans divers domaines sur toute l'étendue du territoire.

Il a pour objectif de capitaliser les capacités de lobbying et de plaider des ONG afin d'influencer au niveau local et national les décisions des gouvernements, des partenaires au développement afin de provoquer des changements dans les politiques et en faveur du développement social ;

La société civile, malgré l'appui de certains partenaires, n'est pas encore efficace pour assurer le suivi et l'évaluation des politiques mises en œuvre dans les communes. Des mécanismes de suivi sont mis en place pour contribuer à opérer périodiquement des ajustements au cours de la mise en œuvre des programmes et projets.

Il a été mis en place douze groupes thématiques correspondant aux huit (8) objectifs du millénaire pour le développement ; de même que des cellules communales.

- Institutions et ONG internationales

L'appréciation du Groupe Thématique « Population, Genre et Développement » sera faite à travers le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), élaboré selon une approche participative et consultative.

Le Groupe Thématique " Genre et Développement" vise l'amélioration de la coordination de l'appui au développement des Agences du SNU et des autres partenaires au développement afin d'assurer une utilisation optimale des ressources humaines et financières par une vision commune des actions à entreprendre.

Le DSRP 2003- 2005 n'a pas été élaboré selon le genre parce que l'analyse de situation n'a pas été axée totalement sur les données statistiques désagrégées par sexe et les données révélatrices d'inégalités n'ont pas été identifiées ni analysées.;

L'utilisation des statistiques désagrégées par sexe n'est pas systématique ; les stratégies préconisées par le DSRP n'ont pas clairement spécifié comment s'assurer de la prévision des bénéfices équitables pour les hommes et les femmes.

De même, les réalités culturelles n'ont pas été prises en compte pour comprendre les mentalités (les valeurs, les mythes, les perceptions, les préjugés et les stéréotypes) .

C'est pourquoi le groupe thématique a inscrit dans ses priorités, d'œuvrer à l'intégration du genre dans la mise en œuvre du DSRP.

En ce qui concerne la mise en œuvre, des actions spécifiques ont été menées à l'endroit du :

- *secrétariat permanent du DSRP, le renforcement des capacités techniques en sensibilité genre ;

- * de l'Assemblée Nationale, un lobbying pour les aspects Genre ;

- * des membres du gouvernement, (les Ministères chargés du Plan et des Finances).

- * de certains secteurs spécifiques, des plans d'actions spécifiques en genre ont été élaborés.

- * des membres du gouvernement, notamment les Ministères chargés du Plan et des Finances.

- * de certains secteurs spécifiques, des plans d'actions spécifiques en genre ont été élaborés.

Dans le cadre du suivi et de l'évaluation, certains membres du groupe ont donné :

- * un appui technique à l'Observatoire du Changement Social pour la prise en compte du genre dans les enquêtes statistiques devant servir à l'élaboration d'un nouveau diagnostic de la pauvreté,

- * l'introduction d'indicateurs genre sensibles dans les critères retenus pour le décaissement des tranches variables de l'appui budgétaire à la SRP du Bénin,

- * la mise à disposition d'une expertise genre lors de l'élaboration du premier rapport d'avancement.

Au delà de ces actions, chaque membre du groupe thématique initie et appuie les actions de développement en y intégrant les aspects genre

Effets de la mise en œuvre des mécanismes de suivi et d'évaluation

Ces activités de suivi évaluation ont permis :

- *une meilleure prise de conscience de nombreux acteurs de développement en vue de la prise en compte du genre dans leurs activités quotidiennes et professionnelles ;

- *le vote du code des personnes et de la famille avec l'option monogamique ;

- *l'intégration du genre dans le prochain DSRP ;

- *l'information et la sensibilisation sur la budgétisation selon le genre ;

- * le besoin d'intégration de la dimension genre par les Autorités politico-administratives.

CONCLUSION

L'effectivité de la promotion de l'égalité de genre ne paraît pas aisée à atteindre en raison de sa transversalité et de sa complexité ainsi que de la perception qu'ont les communautés de la femme.

La réalisation de la prise en compte du genre dépend nécessairement de :

- *l'élaboration et la disponibilité de données statistiques officielles désagrégées par sexe ;

- * une volonté politique très forte et manifeste d'intégrer le genre dans les politiques et programmes ;

- * l'existence d'un cadre juridique favorable à la prise en compte du genre ;

- * l'existence d'un personnel convaincu, qualifié et disponible ;
- * l'analyse de situation selon le genre pour l'élaboration des politiques et programmes et des budgets sensibles au genre ;
- * la prise en compte du genre lors de l'identification des besoins spécifiques de l'homme et de la femme lors de l'élaboration et de l'exécution des programmes et projets de développement ainsi que des plans de développement communaux et lors de leurs revues périodiques.
- * la disponibilité de moyens financiers adéquats.