



SUIVI & ÉVALUATION DE LA PRISE EN COMPTE DU GENRE DANS LES POLITIQUES NATIONALES DE DÉVELOPPEMENT EN AFRIQUE : LE CAS DU BÉNIN

Etude de cas N°10

Secrétariat de la Communauté Africaine de Pratiques sur la Gestion axée sur les Résultats de Développement à la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique

RÉSUMÉ

À la suite des engagements pris aux différentes rencontres internationales (rencontre de Beijing en 1995, sommet mondial pour le développement social en 1995, etc.), le Bénin a élaboré et mis en œuvre plusieurs politiques sensibles au genre. Cependant, des inégalités perdurent sur différents plans notamment sur les plans sociopolitique et juridique. Pour pallier cette situation, des mécanismes de suivi-évaluation ont été mis en place à différents niveaux afin de rendre effective la prise en compte du genre dans les politiques nationales de développement. La mise en œuvre de ces mécanismes a permis d'enregistrer des progrès notables sur les plans sociopolitique et juridique. Il s'agit surtout de la prise de conscience générale des acteurs de développement de l'aspect genre dans leurs activités quotidiennes et professionnelles. Par ailleurs, le vote du code des personnes et de la famille, l'intégration du genre dans le document de stratégie de réduction de la pauvreté sont d'autres avancées également obtenues. Certains facteurs ont favorisé l'atteinte de ces résultats ; au nombre de ceux-ci nous pouvons citer la volonté politique, l'existence de cadre juridique favorable et la disponibilité de moyens techniques, financiers et humains.

Introduction

L'égalité du genre signifie veiller à ce que le potentiel des femmes et des hommes s'exprime pleinement et à ce que la valeur de chaque individu soit reconnue sans aucun préjugé. Elle signifie également que chacun doit pouvoir jouir des mêmes droits et faire face aux mêmes obligations. A l'échelle mondiale, une attention croissante est portée aux questions d'égalité du genre sur la base de plusieurs instruments juridiques et normatifs tels que les conventions et déclarations, les principaux étant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que la Déclaration et le Programme d'action de Beijing (UNESCO, 2015).

À la suite des engagements pris à ces différentes rencontres internationales (Programme d'Action de

Beijing en 1995, recommandations du Sommet Mondial pour le Développement Social en 1995, Objectifs du Millénaire pour le Développement en 2000), le Bénin a élaboré et mis en œuvre plusieurs politiques, ceci dans la poursuite de sa volonté de promouvoir la femme déjà réaffirmée à la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation en février 1990. La question de l'égalité du 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 était donc d'actualité (Adjibodou, 2005).

Ce faisant, des mécanismes de suivi et d'évaluation ont été mis en place à tous les niveaux afin de s'assurer de la prise en compte effective du genre dans les politiques nationales. La mise en œuvre de ces mécanismes et les actions menées ont permis au Bénin d'enregistrer des progrès notables dans la prise

en compte du genre sur les plans sociopolitique et juridique ; ce qui constitue une réussite qui mérite d'être étudiée.

Cette étude de cas a pour objectif d'analyser les mécanismes de suivi-évaluation mis en place à différents niveaux (Gouvernement, Société civile, etc.) pour enregistrer les progrès indiqués ci-dessus dans la prise en compte du genre. À terme, cette étude permettra d'orienter les pays africains dans la définition de leurs systèmes nationaux de suivi-évaluation sensibles au genre pour la prise en compte effective du genre dans les politiques.

Présentation de l'étude de cas

Analyse des inégalités de genre au Bénin

Au Bénin, les inégalités du genre se constatent à divers niveaux et sur différents plans. Cette étude se concentre sur les plans sociopolitique et juridique.

Sur le plan sociopolitique

Les inégalités entre hommes et femmes sont perceptibles au Bénin. En témoignent l'écart de taux de scolarisation, qui était de 49,4 % chez les filles contre 60,8 % chez les garçons en 2002 (World Bank, 2003) et le faible taux d'alphabétisation des femmes. Il faut également noter une faible participation des femmes aux instances de prise de décision dans les structures publiques, privées ainsi que dans la société civile, bien qu'elles représentent 52 % de la population.

Au plan politique, les femmes étaient presque absentes dans les instances de prise de décision. Il est à noter par exemple que de 1990 à 2005, le nombre de femmes ministres n'a pas dépassé cinq ; qu'il n'y avait que six femmes sur les quatre-vingt-trois députés que comptait l'Assemblée nationale au cours de la période 2003-2007 ; et que le Conseil Economique et Social comptait deux femmes conseillères sur trente conseillers. Au niveau des collectivités locales, après les premières élections municipales de décembre 2002, seuls 3,83 % des conseillers communaux étaient des femmes (Adjibodou, 2005).

Sur le plan juridique

La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 dispose en ses articles 08 et 26 que « l'État assure à ses citoyens l'égal accès à la santé, à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'emploi ». De même, « l'État 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 ».

Toutefois, des comportements en lien avec le droit coutumier de 1931 continuaient d'être remarqués dans les habitudes des uns et des autres. Ces comportements, discriminatoires à l'égard des femmes, confirment la suprématie de l'homme sur la femme, et stipulent que la femme n'a pas de droit juridique et fait partie des biens du mari et de son héritage (Adjibodou, 2005).

Cet état de choses soulève des questionnements quant aux causes profondes de ces inégalités et aux stratégies pouvant les réduire. En effet, ces inégalités sont dues à l'environnement socioculturel, aux habitudes sociales, aux stéréotypes, aux préjugés, à l'éducation, etc. Ainsi, lorsqu'on sait que le développement durable ne peut se faire sans tenir compte des besoins pratiques et stratégiques des deux composantes de la société, l'intégration de la dimension genre devient nécessaire dans les politiques de développement.

Mécanismes de suivi-évaluation de la prise en compte du genre dans les politiques nationales

Les questions d'inégalité du genre interpellent la conscience et la responsabilité de chacun depuis la conception des politiques, des programmes et projets, des activités jusqu'au suivi évaluation. C'est à cet effet que des mécanismes de suivi et d'évaluation ont été mis en place au Bénin pour suivre l'effectivité de la prise en compte du genre dans les politiques nationales.

Le suivi-évaluation est un processus itératif de compte rendu clair et précis sur les résultats d'une intervention. Il constitue une occasion pour effectuer

PRODUITS DE CONNAISSANCE DE L'AFROP

une analyse critique afin d'en tirer des enseignements (IFRC, 2011). Dans ce cas, le suivi-évaluation en lien avec le genre renseigne sur les mécanismes de suivi-évaluation qui ont permis au Bénin de réussir à intégrer le genre dans ses politiques. Ainsi, deux niveaux stratégiques ont été retenus pour la mise en place des mécanismes de suivi-évaluation de la prise en compte du genre dans les politiques nationales. Il s'agit du niveau gouvernemental et du niveau des organisations de la société civile (OSC).

Au niveau gouvernemental

Pour opérationnaliser les différents instruments juridiques internationaux ratifiés, le gouvernement béninois a mis en place un cadre juridique et institutionnel favorable au respect des droits des femmes et à l'élaboration de politiques et stratégies de promotion de la femme et du genre. Concernant les dispositions juridiques, en adoptant la Constitution du 11 décembre 1990, le Bénin consacre le principe du respect des droits fondamentaux et des droits des femmes tels que définis dans les conventions internationales, les pactes, les chartes, les déclarations et les résolutions relatives aux droits de la femme. Du point de vue institutionnel, des évaluations sont faites périodiquement pour permettre au gouvernement d'élaborer de nouvelles orientations (Adjibodou, 2005).

En effet, le mécanisme de suivi-évaluation qui a permis de rendre effective ces différentes avancées peut se résumer comme suit :

- mise en place de deux points focaux genre dans chaque ministère ;
- formation des points focaux par le ministère en charge des affaires sociales et de la famille ;
- définition d'un cadre de résultats pour l'intégration du genre dans les activités ;
- réalisation d'enquêtes et édition de rapports d'état des lieux de la prise en compte du genre dans les activités de chaque ministère ; et
- synthèse périodique des évolutions pour d'éventuelles améliorations.

Au niveau de la société civile

La société civile est la sphère la plus impliquée dans les activités de promotion du genre au Bénin. Les OSC constituent des courroies de transmission entre les acteurs de développement situés en amont (partenaires, gouvernement, projets) et la population à la base. Elles encadrent et renforcent les capacités des populations, fournissent des appuis techniques et financiers et suscitent la prise d'initiatives à travers une approche d'intervention intégrée et une intermédiation sociale ou financière. Elles évaluent les actions des politiques, restent attentives aux effets des programmes mis en œuvre et affirment leurs désaccords/mécontentements face aux décisions des dirigeants politiques en cas de nécessité.

Ainsi, deux réseaux d'Organisations non Gouvernementales (ONG) fortement impliqués dans le suivi de la promotion du genre au Bénin ont été mobilisés. Il s'agit du Réseau pour l'Intégration des Femmes des Organisations Non Gouvernementales et Associations Africaines (RIFONGA-Bénin) et de Social Watch-Bénin. RIFONGA-Bénin intervient dans divers domaines : éducation, trafic des enfants, genre et développement, lutte pour l'environnement, autonomisation financière des femmes, participation des femmes à la gestion de la cité. Quant à Social Watch-Bénin, il a pour objectif de capitaliser les capacités de lobbying et de plaider des ONG afin d'influencer aux niveaux local et national les décisions des gouvernements et des partenaires au développement pour provoquer des changements dans les politiques en faveur du développement social (Adjibodou, 2005).

Ce faisant, le mécanisme de suivi-évaluation qui a été mis en œuvre pour favoriser la prise en compte du genre dans les politiques nationales se présente comme suit :

- définition d'un programme de suivi-évaluation sur la base du cadre de résultats pour l'intégration du genre dans les activités ;
- suivi des points focaux des ministères sur la base d'un questionnaire élaboré à cet effet ; et

- suivi des évolutions et contribution à l'amélioration de l'intégration du genre dans les programmes.

Résultats et évaluation globale

Les deux niveaux stratégiques retenus pour la mise en place des mécanismes de suivi-évaluation de la prise en compte du genre dans les politiques nationales ont permis d'obtenir des avancées majeures. En conséquence, le Bénin a réussi à intégrer le genre dans ses politiques en adoptant des outils concrets de promotion du genre sur divers plans. De façon concrète, la volonté politique du gouvernement et la détermination de la société civile et des partenaires ont permis d'aboutir aux résultats suivants :

- **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 :** les multiples et diverses actions de plaidoyer, de sensibilisation, de formation et de soutien menées par les OSC ont permis d'enregistrer des améliorations positives dans la considération de la femme dans maints domaines.
- **Le vote du code des personnes et de la famille :** la mise en conformité de ce code avec la Constitution par l'Assemblée Nationale a été exigée et obtenue 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'intégration du genre dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) il a été mis en place un groupe thématique « Population, Genre et Développement » qui regroupe des représentants des agences du Système des Nations unies, des pays partenaires au développement, des points focaux genre des ministères et des OSC. Ce groupe sert de creuset de concertation, d'échanges et de formation qui vise la synergie dans la coordination des interventions et des appuis. Il est également impliqué dans les

questions importantes relatives à la prise en compte du genre notamment dans le DSRP et dans les stratégies de développement sectoriel.

- L'information et la sensibilisation sur la budgétisation selon le genre : des actions ont été menées sur la sensibilité au genre dans la planification technique et budgétaire des ministères. A cet effet, des indicateurs genre ont été introduits pour mesurer les avancements obtenus.
- L'intégration de la dimension genre par les autorités politico-administratives : la participation des femmes aux postes de responsabilité a connu quelques percées. En effet, des femmes ont été nommées à des postes de responsabilité élevés tels que la Préfecture, la Cour constitutionnelle, etc.

Conclusions et leçons apprises

Face au défi de la prise en compte du genre dans les politiques nationales de développement, le Bénin a développé des mécanismes de suivi-évaluation qui ont permis d'enregistrer des avancées majeures au niveau national dans le domaine. Ces mécanismes de suivi-évaluation ont été mis en œuvre à deux niveaux stratégiques que sont le niveau gouvernemental et le niveau des OSC. Ainsi, le Bénin a réussi à intégrer le genre dans ses politiques en adoptant des outils concrets de promotion du genre sur divers plans. Il faut également remarquer que cela a été possible grâce à la volonté politique du gouvernement et la détermination de la société civile et des partenaires.

Par ailleurs, l'effectivité de la prise en compte du genre ne paraît pas facile à atteindre en raison de sa transversalité et de sa complexité. Ainsi, il peut être retenu que la réalisation de la prise en compte du genre dans les politiques nationales de développement dépend nécessairement d'un certain nombre d'aspects à savoir :

- la disponibilité des données statistiques officielles désagrégées par sexe ;

PRODUITS DE CONNAISSANCE DE L'AFOP

- 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'élaboration et de l'exécution des politiques de développement et lors de leurs revues périodiques ;
- la disponibilité de moyens financiers adéquats.

Références

Adjibodou, J. (2005). Développement endogène : promotion de l'égalité de genre dans les nouvelles modalités de l'aide et du partenariat. Suivi et évaluation de la prise en compte du genre dans les politiques et programmes au Bénin. United Nations Development Fund for Women & European Commission. Novembre 2005.

IFRC (2011). Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programmes. Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève.

Keith, M. (2007). Comment mettre en place des systèmes de S&E pour améliorer les performances du secteur public. Groupe indépendant d'évaluation du groupe de la Banque Mondiale.

Ministère chargé des Relations avec les Institutions Bénin (2010). Guide de clarification thématique APP 2010.

Ministère de la Famille et de la Solidarité Nationale, Bénin (2009). Document de Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin.

Ministère de la Famille, de la Protection Sociale et de la Solidarité, Bénin (2004). Rapport national d'évaluation décennale de la mise en œuvre du programme d'action de Beijing (Beijing+10).

République du Bénin (2009). Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2003-2005 (DSRP)

UNESCO (2015). Indicateurs d'égalité des genres dans les médias : Cadre d'indicateurs pour mesurer la sensibilisation à l'égalité des genres dans les médias et les contenus. ISBN 978-92-3-200044-6.

World Bank (2003). World development indicators 2003. World Development Indicators. Washington, DC : World Bank.



REMERCIEMENTS

Ce produit de connaissance fait partie d'une série de produits de la Communauté Africaine de Pratiques sur la Gestion axée sur les Résultats de Développement (AfCoP-GRD). L'objectif est de documenter les bonnes pratiques et les recommandations politiques clés sur la gestion axée sur les résultats de développement. Les produits de connaissance de l'AfCoP sont largement diffusés et sont disponibles sur le site web de l'Initiative de l'Afrique pour les Résultats (AfriK4R) : <http://afrik4r-fr.org/page/ressources>

Cette étude de cas de l'AfCoP-GRD est un travail conjoint de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF) et de la Banque Africaine de Développement (BAD) réalisé sous la supervision du Secrétaire Exécutif de l'ACBF, le Professeur Emmanuel Nnadozie.

Ce produit a été préparé par une équipe du Département des Connaissances, Suivi et Evaluation (KME) de l'ACBF, sous la supervision générale de son Directeur, Dr Thomas Munthali assisté par Mme Aimtonga Makawia, Dr. Robert Nantchouang, Dr. Barassou Diawara et M. Kwabena Boakye et des membres des autres départements de la Fondation.

L'ACBF est également reconnaissante envers Mme Olga Abloutan qui a partagé le travail de recherche ayant abouti à l'élaboration de cette publication ; puis Dr. Emmanuel Edoun et Dr. Cristina D'Alessandro dont les avis externes ont enrichi ce produit de connaissance. La Fondation exprime aussi sa gratitude aux membres de l'AfCoP, aux institutions partenaires de l'ACBF et à tous ceux qui ont fourni des contributions critiques pour la finalisation de ce produit.

L'ACBF est reconnaissante envers la Banque Africaine de Développement qui a appuyé l'élaboration de ce produit de connaissance sous la subvention Numéro 2100150023544. Les vues et opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de la BAD et de l'ACBF.