



Organisation dotée du Statut consultatif spécial auprès du Conseil Economique et Social des Nations Unies

EN PRELUDE A LA COMMEMORATION DE BEIJING + 25 EN 2020

EXAMEN NATIONAL APPROFONDI DE LA SOCIETE CIVILE SUR LE THEME :  
LES FEMMES ET LES ENJEUX DE POUVOIR ET DE PRISE DE  
DECISIONS AU BENIN

**« Tous les enjeux sont des enjeux pour les femmes »**  
*(Devise formulée lors de la Conférence des femmes à Beijing en 1995)*

Octobre 2019

## SOMMAIRE

<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>3</b>
<b>SECTION 1 : INTRODUCTION ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE</b>	<b>4</b>
1.1. Introduction	4
1.2. Démarche méthodologique	5
<b>SECTION 2 : RÉALISATIONS, PROBLÈMES ET ÉCHECS EN MATIERE D'EGALITE DES SEXES ET D'AUTONOMISATION DES FEMMES AU BENIN</b>	<b>6</b>
2.1. Réalisations, problèmes et échecs les plus importants en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes au Bénin de 2015 à 2019	6
2.2. Facteurs ayant joué un rôle important pour accélérer ou freiner les progrès des femmes et des filles au Bénin	9
2.3. Mesures spécifiques du gouvernement pour la promotion des droits des différentes catégories de femmes et filles et pour empêcher les discriminations à leur égard	10
2.4. Conflits, catastrophes (climatiques ou non) et autres événements ayant affecté la mise en œuvre du PAB, et de la CEDAW au Bénin	12
<b>SECTION 3 : PROGRES REALISES DANS LE DOMAINE CRITIQUE " LES FEMMES ET LES ENJEUX DE POUVOIR ET DE PRISE DE DECISIONS " AU BENIN</b>	<b>12</b>
3.1. Réformes des textes et lois en faveur de la participation des femmes à la vie politique et leur accès à des postes à responsabilités	12
3.2. Mesures spéciales temporaires liés aux quotas et aux sièges réservés aux femmes pour des postes à responsabilités	13
3.3. Analyses et explications des facteurs contribuant à la sous-représentation des femmes au sein des instances de prise de décision	13
3.4. Renforcement effectif des capacités, des programmes de développement des compétences et autres mesures dans ce domaine	13
3.5. Mise en place d'opportunités de mentorat et de formation en faveur de leadership féminin	14
3.6. Collecte et analyse de données sur la participation des femmes à la vie politique	14
<b>SECTION 4 : DEFIS ET CONCLUSION</b>	<b>15</b>
4.1. Défis à relever	15
4.2. Conclusion et recommandations	16

## SIGLES ET ACRONYMES

AGYR	African and German Youth Research
AWEP	African Women Entrepreneurship Program (Programme d'Entrepreneuriat des Femmes Africaines)
CEDEF (CEDAW)	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (en anglais Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW)
INPF	Institut National pour la Promotion de la Femme
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
IVLP	International Visitor Leadership Program (Programme Leadership des Visiteurs Internationaux)
MAEP	Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche
ODD	Objectifs de Développement Durable
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la Société Civile
PAB	Programme d'Action de Beijing
PC2D	Programme de Croissance pour le Développement Durable
PIA	Plan d'Investissement Agricole
PND	Plan National de Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSRSA	Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole
PVM	Projet des Villages du Millénaire
RECAFEM	Programme de « Renforcement des Capacités d'Action des Femmes »
RIFONGA	Réseau pour l'Intégration des Femmes des Organisations Non Gouvernementales et Associations Africaines
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
WANEP	West Africa Network for Peacebuilding
YALI	Young Africa Leaders Initiative

## SECTION 1 : INTRODUCTION ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE

### 1.1. Introduction

La situation des femmes dans le monde a toujours préoccupé les organisations nationales et internationales qui travaillent au quotidien pour leur autonomisation. Il y a 25 ans (1995), au sommet de la quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes tenue à Beijing, 189 Etats membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU), ont déclaré et adopté le Programme d'Action de Beijing (PAB). Il s'agit d'un document consensuel historique appelant à agir dans « Douze domaines critiques » à travers les politiques en faveur de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes. Ainsi, comme le stipule le paragraphe 16 du PAB, « *La participation des femmes au développement économique et social, l'égalité des chances et la pleine participation, sur un pied d'égalité, des femmes et des hommes, en tant qu'agents et bénéficiaires d'un développement durable au service de l'individu sont des conditions essentielles à l'élimination de la pauvreté au moyen d'une croissance économique soutenue, du développement social, de la protection de l'environnement et de la justice sociale* ».

A la Déclaration et au Programme d'Action de Beijing (1995), l'Etat béninois, pour protéger et promouvoir les droits des femmes a ratifié sans aucune réserve la Convention sur l'Elimination de toutes formes de discrimination à l'Egard des Femmes (CEDEF)<sup>1</sup>, ainsi que plusieurs autres instruments internationaux et régionaux de promotion et de protection des droits humains et des droits de la femme, dont les Objectifs de Développement Durable (ODD). Signalons au passage que l'Objectif 5 sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes est transversal et se rapporte à tous les Objectifs de Développement Durable (ODD).

En 2020, l'ONU fêtera l'anniversaire de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, le rassemblement majeur de plus de 50 000 participants qui s'est tenu à Beijing en 1995. Bien que des progrès considérables aient été réalisés dans de nombreux domaines (la santé, la sécurité, le potentiel économique et le bien-être des femmes et des filles) et dans plusieurs pays dont le Bénin, beaucoup reste à faire.

La commémoration de « Beijing + 25 » est une occasion à saisir pour accélérer et amplifier les progrès réalisés. C'est aussi le creuset par excellence pour identifier les défis qui demeurent et rechercher de meilleurs moyens pour tenir les promesses énoncées dans le Programme d'Action de Beijing. Ainsi, en prévision de Beijing + 25 et indépendamment des rapports pays ou des Etats, les Organisations Non Gouvernementales (ONGs) et les acteurs de la société civile doivent employer leurs propres processus d'examen approfondi pour rendre compte des progrès réalisés, des défis qui demeurent et des recommandations qu'ils entendent soumettre. Beijing + 25 constitue une opportunité de présenter des idées novatrices. En effet, les examens approfondis fournis par les ONG et acteurs de la société civile, contrairement aux « rapports parallèles », visent à « saluer et mettre en exergue » les réalisations à la fois de la société civile et des États, tout en fournissant des analyses critiques et incluant de nouvelles statistiques.

Social Watch est un réseau international d'organisations de la société civile créé en 1995, après le Sommet Mondial sur le Développement Social tenu à Copenhague au Danemark et dont la philosophie de base consiste à rendre les gouvernements responsables de leurs engagements multisectoriels et à promouvoir ainsi la volonté politique pour leurs réalisations.

---

<sup>1</sup> *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*

Il s'avère nécessaire de produire des examens nationaux approfondis en marge de la commémoration de Beijing + 25.

Le présent document concerne l'examen national approfondi du réseau Social Watch Bénin portant spécifiquement sur le domaine critique : "**Les femmes et les enjeux de pouvoir et de prise de décisions**".

La problématique de la question critique sur les rapports des femmes avec le pouvoir et, en l'occurrence leur accès à des postes de responsabilités, préoccupe Social Watch Bénin sans pour autant occulter les autres domaines critiques. Bien que des progrès considérables aient été réalisés dans certains, y compris ceux de la santé, de la sécurité, du potentiel économique et du bien-être des femmes et des filles, des efforts supplémentaires sont attendus davantage en ce qui concerne le leadership féminin, et l'on peut se demander à moins d'un an de l'anniversaire de Beijing + 25 :

- L'effort national est-il remarquable dans le domaine : " Les femmes et le pouvoir / les postes à responsabilités " ?
- Quels sont les mécanismes institutionnels en faveur des progrès des femmes au Bénin ?
- Respecte-t-on dans la pratique les mécanismes institutionnels de promotion de la femme ?
- Que prévoit le Programme d'Action du Gouvernement (PAG 2016-2021) sur la question de femmes et le pouvoir / les postes à responsabilités ?

Le présent rapport est structuré en quatre (04) sections :

- La section 1 présente l'introduction et la démarche méthodologique ;
- La section 2 fait la synthèse des priorités, réalisations et échecs en matière d'égalités des sexes et d'autonomisation des femmes au Bénin ;
- La section 3 traite des progrès spécifiques au domaine critique « femmes et enjeux de pouvoir et de prise de décision au Bénin ;
- La dernière, section 4, présente les défis, recommandations et la conclusion.

## 1.2. Démarche méthodologique

Pour élaborer ce rapport d'examen national approfondi, Social Watch Bénin a mis en place une équipe de personnes ressources spécialisées dans les questions relatives au genre et leadership féminin.

La rédaction du présent rapport est passée par les étapes suivantes :

- Etape 1 : Revue documentaire afin de renchérir les connaissances sur le sujet et de circonscrire le champ d'action de la mission.
- Etape 2 : Identification des parties prenantes grâce à la revue documentaire.
- Etape 3 : Organisation d'un atelier méthodologique et responsabilisation des ONGs pour la rédaction des sections du rapport. C'est l'étape au cours de laquelle des acteurs des ONG et d'autres composantes de la société civile identifiés sont regroupés en des groupes pour débiter la rédaction des sections ou sous sections selon leurs compétences. C'est aussi l'étape de responsabilisation des ONGs ou acteurs de la société civile pour continuer et finaliser les rédactions desdites sections ou sous sections avec l'appui des compétences à la fois internes et externes à leurs structures.

- Etape 4 : Organisation d'un atelier de restitution et de mise en commun des rédactions des sous sections par les ONGs ou acteurs de la société civile.
- Etape 5 : Consolidation des rapports de sous sections et dépôt du rapport provisoire de la mission à Social Watch Bénin
- Etape 6 : Organisation d'un atelier de partage et validation du document de rapport d'examen national approfondi.
- Etape 7 : Intégration des amendements et finalisation du rapport.

## **SECTION 2 : RÉALISATIONS, PROBLÈMES ET ÉCHECS EN MATIERE D'EGALITE DES SEXES ET D'AUTONOMISATION DES FEMMES AU BENIN**

### **2.1. Réalisations, problèmes et échecs les plus importants en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes au Bénin de 2015 à 2019**

#### **2.1.1. Réalisations importantes de 2015 à 2019**

Les évaluations antérieures de la mise en œuvre de la plateforme d'actions de Beijing, notamment les rapports de Beijing + 15 et + 20 ont montré que le Bénin a adhéré à plusieurs conventions et accords aussi bien internationaux que régionaux en faveur de l'élimination des discriminations dans les rapports hommes et femmes. A partir de 2016, en termes de réalisations importantes, il y a lieu de citer :

- l'« Assurance pour le Renforcement du Capital Humain (ARCH) », mise en place à travers l'Agence Nationale de la Protection Sociale (ANPS) et ses démembrements ;
- la mise en place des matériels et équipements acquis sur le Projet d'Autonomisation Economique de la Femme et Promotion du Genre (PAEF-PG<sup>2</sup>) et le Programme de Protection des Couches Vulnérables (PPCV) au titre de l'année 2018 au profit des groupements féminins et autres cibles ;
- la mise en œuvre de l'initiative P20 ;
- l'élaboration du Plan National de Développement (PND 2018-2025) et du Programme de Croissance pour le Développement Durable (PC2D 2018 – 2021).

A ces réalisations ou actions gouvernementales, s'ajoutent plusieurs autres initiatives des Organisations de la Société Civile et des Partenaires Techniques et Financiers dont notamment :

- l'Evaluation du Plan d'Actions contre les violences faites aux femmes au Bénin par WILDAD/Bénin en 2016 ;
- la campagne "tolérance zéro au mariage des enfants", conduit par le ministère en charge de la protection sociale avec l'appui du système des Nation Unies au Bénin lancée en 2016 ;
- la réalisation de l'Enquête TRaC sur la capacité d'identification, de prévention et de dénonciation des abus sexuels faits aux enfants y compris le mariage des enfants dans 12 communes du Bénin en 2017 ;
- la valorisation des données sur les violences basées sur le Genre en 2015.

<sup>2</sup> Le PAEF-PG est un projet entièrement financé par le Gouvernement béninois pour un montant de huit milliards francs CFA sur une période de 5 ans. De 2017 à 2018, environ 2,5 milliards de FCFA ont été déjà débloqué par le Gouvernement pour équiper plus de 850 groupements de femmes à travers toute le pays.

Outre ces réalisations sus citées, il faut également mettre en exergue :

- le renforcement à partir de 2015 de l'autonomisation économique des femmes à travers la mise en œuvre des projets PPEA, PVM, BPC/WBPC, PANA ;
- la mise en place et lancement en juillet 2018 du compendium des compétences féminines du Bénin par la Ministre des Affaires Sociales et de la Microfinance avec l'appui du PNUD dans le cadre de l'amélioration de la représentativité des femmes dans les instances de prise de décision ;
- L'élaboration du Plan d'Intégration Sociale et du Genre (PISG) en septembre 2015 pour servir de base aux actions des projets en vue de favoriser l'équité et l'égalité entre les sexes, de même que l'inclusion des personnes en situation de pauvreté, de vulnérabilité et d'exclusion sociale ;
- Le programme des repas scolaires élargi en 2017 pour améliorer l'accès à l'enseignement primaire et augmenter le taux de poursuite des études, en particulier chez les filles ;
- l'adoption de la loi N° 2017-5 du 10 août 2017 modifiant et complétant la loi N° 2013-01 du 14 août 2013 portant Code Foncier et Domanial en République du Bénin ;
- l'élaboration du plan d'action de lutte contre les Violences Basées sur le Genre dont l'exécution a connu la première évaluation en décembre 2016 ;
- l'élaboration de la Politique Nationale de Promotion du Genre dans les Opérations de Paix accompagnée d'un plan d'action (PAN 1325) ;
- l'élaboration de la politique holistique de protection sociale ;
- l'élaboration du document de procédures opérationnelles standard (POS) pour la prise en charge intégrée des victimes de violences basées sur le genre ;
- Le Programme d'Action du Gouvernement (PAG).

### **2.1.2. Violations des droits des femmes et obstacles qui empêchent les femmes et filles d'exercer leurs droits au Bénin**

**En ce qui concerne des violations des droits des femmes**, le Bénin n'a pas enregistré violation flagrante des droits des femmes commis par les pouvoirs publics. Toutefois, dans le domaine de la violence faite aux femmes et aux filles, la situation reste préoccupante malgré l'existence de lois spécifiques à la promotion de l'égalité des genres. Ainsi le *Code des personnes et de la famille* de 2004 qui fixe l'âge légal du mariage à 18 ans et donne les mêmes droits de succession aux filles et aux fils, ou encore la loi de 2012 sur les violences faites aux femmes, ne sont pas toujours respectés. À titre illustratif, on peut noter que sur un échantillon de 09 centres d'écoute répartis sur l'ensemble du territoire, le nombre de cas de violence basée sur le genre (VBG) enregistrés est passé de 1.359 cas en 2014 à 1 554 cas en 2015 soit une augmentation de 14,3 % (PND, 2018-2025). Les traditions phallogocratiques restent vivaces et tenaces sur plusieurs plans.

**En ce qui concerne les obstacles qui empêchent les femmes et les filles d'exercer leurs droits au Bénin**, il y a lieu de mentionner : la persistance des pratiques discriminatoires et des violences faites aux femmes renforcées par le contexte socio-culturel, le trafic des enfants et notamment des fillettes, la pression de la maternité non contrôlée, la méconnaissance et la non-information des femmes de leurs droits, l'analphabétisme, les grossesses non désirées et/ou précoces, la non déclaration des naissances en vue de l'établissement des actes de naissance, etc.



### **2.1.3. Disponibilités de données et des ressources**

**Parlant de la disponibilité des données sur le genre et informations connexes**, des efforts sont faits à travers l'INSAE et le Ministère en charge des affaires sociales. Cependant, ces données ne sont pas souvent actualisées. Aussi, elles ne sont pas accessibles au public conformément aux dispositions du *Code de l'Information et de la Communication* en vigueur depuis 2015. De mêmes, certains partenaires tels, le PNUD, l'UNFPA, l'UNICEF éditent des rapports accessibles par moments sur leurs sites internet. Par ailleurs, Afrobaromètre dispose d'un site très fourni en termes de données statistiques sur plusieurs domaines dont celui lié au genre au Bénin. **Pour ce qui est de la disponibilité des ressources**, l'insuffisance des ressources financières allouées par le budget national à la promotion du genre ainsi que celle des ressources humaines qualifiées en matière de genre constituent des faiblesses pour la promotion cette thématique transversale. De tous les temps, le budget du ministère en charge des questions de promotion du genre a toujours été le plus faible de tous les ministères sectoriels. Cette situation ne permet pas au ministère concerné et ses démembrés d'assurer efficacement sa mission dans les domaines de la formation, de la coordination institutionnelle, du suivi et des évaluations pourtant indispensables.

### **2.1.4. Lois à changer pour renforcer la promotion du genre et les droits des femmes**

Les textes et lois à actualiser ou changer pour une meilleure promotion du genre et des droits des femmes sont :

- Les dispositions de la loi n° 2002-07 du 24 août 2004 portant code des Personnes et de la famille en République du Bénin qui autorisent le mariage des mineurs.
- La charte des partis politiques en République du Bénin qui ne favorise pas l'éclosion du genre.
- La loi portant sur la nationalité du conjoint.
- Les décrets d'application des textes en vigueur de la loi N°2011-26 du 09 janvier 2012 portant prévention et répression des violences faites aux femmes en République du Bénin.

### **2.1.5. Programmes de sensibilisation du public concernant les droits légaux des femmes**

Au nombre des projets et programmes phares, il y a entre autres :

- La formation sur la Promotion de l'égalité de genre dans le secteur public au Bénin réalisée par le PNUD en 2017.
- La vulgarisation du compendium des compétences féminines dans les douze (12) départements du Bénin en 2019.
- Le Projet « Participation des femmes et des jeunes dans les processus électoraux en Afrique de l'Ouest et dans le Sahel ». C'est une initiative de la section béninoise du Groupe de Travail Femme, Jeune Paix et Sécurité en Afrique de l'Ouest (GTFPS-AO).
- Le projet de renforcement du leadership politique des femmes et des jeunes femmes au Bénin exécuté par Social Watch Bénin avec l'appui financier de l'Union Européenne.
- Le Programme de renforcement de capacités des femmes pour leur participation dans les instances de prise de décision (RECAFEM 4).



- Le partenariat UNICEF et Social Watch Bénin sur les questions de budget sensibles aux enfants.
- Etc.

## **2.2. Facteurs ayant joué un rôle important pour accélérer ou freiner les progrès des femmes et des filles au Bénin**

### **2.2.1. Facteurs d'accélération des progrès des femmes et filles au Bénin**

De 2015 à 2019, plusieurs facteurs ont joué un rôle important dans l'accélération des progrès à des femmes et filles au Bénin. Au nombre de ces facteurs, il y a :

- **Égalité et non-discrimination devant la loi et en termes d'accès à la justice**

Le Bénin a adopté en 2017, la Loi n° 2017-06 portant protection et promotion des droits des personnes handicapées en République du Bénin. Cette loi souligne en son article 4 : « [...] le respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle y compris la liberté de faire ses propres choix et de l'indépendance des personnes ; la non-discrimination.....».

- **Élimination de la pauvreté, productivité agricole et sécurité alimentaire**

Dans ce cadre, le Gouvernement a procédé à l'installation de la cellule genre dans le ministère sectoriel (MAEP) pour le suivi de la mise en œuvre de la politique nationale de relance du secteur agricole et des points focaux genre dans les structures de bases

- **Droit au travail et droits sur le lieu de travail**

Le Bénin a adopté en 2017, la Loi n°2017-05 du 29 août 2017 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'œuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin. Elle donne les mêmes droits professionnels aux deux sexes.

En dehors de ces facteurs ci-dessus cités, d'autres ont également joué un rôle important dans l'accélération des progrès des femmes. Il s'agit de :

- l'éducation de qualité, formation et apprentissage continu pour les femmes et les filles ;
- l'élimination de la violence à l'égard des femmes et des filles ;
- l'accès aux soins de santé, y compris les soins de santé sexuelle et procréative, et mesures garantissant que les femmes et les filles peuvent exercer leurs droits en matière de procréation ;
- la participation politique et représentation politique des femmes ;
- l'entrepreneuriat des femmes, et entreprises dirigées par des femmes ;
- la protection sociale sensible à l'égalité entre les sexes ;
- les services et infrastructures de base (eau, installations sanitaires, énergie, transport, etc.) ;
- le renforcement de la participation des femmes aux efforts menés pour garantir un développement durable ;
- la réduction des risques de catastrophe et renforcement des capacités d'adaptation effectués de façon sensible aux questions du genre.

### **2.2.2. Facteurs néfastes au progrès des femmes et filles au Bénin**

Les facteurs ayant freiné les progrès des femmes et des filles au Bénin au cours des cinq dernières années sont entre autres :

- les services de soins et tâches domestiques chronophages non rémunérés, ou la difficile conciliation entre les contraintes professionnelles et la vie de famille ;
- la faible représentativité des femmes dans l'économie numérique et financière ;
- l'évolution ou la persistance des normes sociales négatives et des stéréotypes sexistes.

La plupart des lois protégeant les femmes et les filles restent cependant inappliquées à cause de la non-adhésion de la communauté au principe de recours à la justice pour régler les questions de VBG. Malgré la connaissance par les femmes des lois existantes en la matière, elles s'abstiennent de saisir la justice contre les auteurs et complices, renforçant de ce fait l'impunité.

## **2.3. Mesures spécifiques du gouvernement pour la promotion des droits des différentes catégories de femmes et filles et pour empêcher les discriminations à leur égard**

### **2.3.1. Femmes vivant dans des régions isolées et rurales**

Le Bénin a consenti beaucoup d'efforts dans l'amélioration des infrastructures rurales par la mise en œuvre de plusieurs programmes de développement des infrastructures rurales dont les plus importants sont : i) le Plan Stratégique de Relance du Secteur Agricole, (PSRSA 2011-2015) et ii) le Plan d'Investissement Agricole (PIA) 2010-2015. Le PRSA s'est appuyé sur un financement de près de 1.808,9 milliards de FCFA avec un besoin annuel moyen de 258,4 milliards de FCFA.

Le PIA avait mis ses priorités sur les infrastructures de transport et de communication et les infrastructures de stockage, de conservation et de commercialisation.

### **2.3.2. Femmes handicapées et femmes vivant avec le VIH/SIDA**

L'Assemblée nationale a délibéré et adopté en sa séance du 13 avril 2017, la Loi n° 2017-06 portant protection et promotion des droits des personnes handicapées en République du Bénin. Travailler à rendre autonome les personnes handicapées pour leur émancipation et surtout leur contribution à l'œuvre du développement de leur pays, tel est l'objectif du gouvernement béninois et du système des Nations Unies en mettant en place depuis quelques mois le projet intitulé « Unis dans l'action pour faire avancer les droits des handicapés ». Dans le cadre de ce projet, 44 femmes handicapées ont reçu des mains de la représentante résidente par intérim du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), des cadres du ministère de famille et des responsables de leur faitières d'importants lots d'équipements destinés à promouvoir leurs activités génératrices de revenus.

En ce qui concerne les femmes vivant avec le VIH/SIDA, le Bénin dispose d'une loi portant prévention, prise en charge et contrôle du VIH/SIDA en République du Bénin, la loi relative à la santé sexuelle et de la reproduction.

### **2.3.3. Quelques mesures spécifiques du Gouvernement sous le prisme de l'Initiative P20**

Le Gouvernement du Bénin, en partenariat avec le Gouvernement de la Suisse et l'ONG Développement Initiatives, a lancé l'initiative P20 dans le but de remédier à la pauvreté et à la vulnérabilité, et d'honorer l'engagement du pays de ne laisser personne de côté. L'initiative P20 est centrée sur les 20 % les plus pauvres de la population, qui sont souvent également les plus vulnérables. Ces 20 % regroupent tous ceux qui sont exposés, ou se trouvent déjà,

en situation d'extrême pauvreté, ainsi que ceux qui, pour des raisons liées à certains aspects de leur identité (âge, handicap, croyance, appartenance ethnique, orientation sexuelle) sont le plus exposés à la pauvreté et/ou à l'exclusion.

#### 2.3.3.1. Protection Sociale

Le Bénin a élaboré une politique holistique de protection sociale qui intensifie les mesures en direction des groupes les plus vulnérables. Les mesures prises sont :

- La mise en place du Projet Assurance pour le Renforcement du Capital Humain (ARCH).
- La prise en charge des personnes vulnérables (5.865 Orphelins et Enfants Vulnérables appuyés en kits scolaires et/ou en kits nutritionnels...depuis 2015).
- Le versement des retraites pour les personnes vivant en situation de pauvreté et d'extrême pauvreté.
- Une nouvelle version du programme microcrédits aux plus pauvres qui intègre le financement des personnes indigentes notamment les personnes handicapées à travers des appuis non remboursables dans le cadre de ce programme.

#### 2.3.3.2. Secteur de la santé et secteur de l'éducation

Dans le secteur de la santé, les mesures spécifiques du gouvernement à mettre en exergue sont :

- Le développement du système intégré de surveillance des maladies transmissibles et de la riposte.
- La prévention et traitement du paludisme auprès des enfants de moins de cinq ans et des femmes enceintes.
- La facilitation de l'accès aux services de santé et subventionnement des opérations césariennes.

Quant au secteur de l'éducation, les mesures spécifiques du gouvernement sont assez diversifiées. On peut mentionner entre autres :

- L'éducation primaire est devenue obligatoire pour tous les enfants en âge d'être scolarisés, et les repas scolaires sont désormais fournis par l'État dans des localités vulnérables.
- Les Programmes de certification en artisanat.
- L'amélioration de l'accès des personnes handicapées aux infrastructures, et construction des écoles dans les régions souffrant des plus faibles taux de scolarisation.

#### 2.3.3.3. Secteur de l'énergie et secteur de l'eau

Dans le secteur de l'énergie, les dispositions du Gouvernement à capitaliser comme mesures spécifiques pour la réduction de la pauvreté et des inégalités afin d'empêcher les discriminations à l'égard des femmes sont :

- Le raccordement de 100 localités rurales au réseau électrique conventionnel.
- L'installation de cinq (05) kiosques métalliques, de cinq (05) hangars, de cinq (05) mini-centrales photovoltaïques résilients fournissant les services énergétiques et de 41 lampadaires solaires pour l'électrification des communautés vulnérables hors réseau. Le taux national d'électrification est passé de 27,6% en 2015 à 29,2% en 2018. En milieu urbain, ce taux est de 53,9% en 2018 contre 49,7% en 2015. En milieu rural, il est passé de 6,3% en 2015 à 6,5% en 2018.

Dans le secteur de l'approvisionnement en eau potable, il faut citer entre autres :

- La réhabilitation des ouvrages hydrauliques en milieu rural et semi-urbain dans onze (11) départements excepté celui du Littoral.
- L'amélioration de l'accès des couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine à l'eau par les branchements à coûts réduits.

#### *2.3.3.4. Secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire*

Comme mesures du gouvernement, il y a lieu de mentionner notamment :

- Le lancement de près de 24 projets par le MAEP pour faire baisser les chiffres statistiques de l'insécurité alimentaire dans le cadre du budget 2018.
- L'inscription au PIP 2019 de 04 nouveaux projets phares : (PNDF-VLO, PND-Irr ; PNDF-HVA et PND-FC).
- Le renforcement des capacités nationales en matière d'alerte précoce et de gestion des catastrophes affectant le secteur agricole.

### **2.4. Conflits, catastrophes (climatiques ou non) et autres événements ayant affecté la mise en œuvre du PAB, et de la CEDAW au Bénin**

Les violences postélectorales à l'issue des législatives de 2019 peuvent être considérées comme l'évènement le plus important ayant et pouvant entraver la mise en œuvre du Programme d'Action de Beijing et de la CEDAW.

L'usage excessif de la force est contraire à l'exercice du droit de manifester tel que reconnu par la constitution béninoise et le droit international. « La répression, avec le déploiement des militaires dans des opérations de maintien de l'ordre public, a atteint des proportions inquiétantes au Bénin. En effet quatre personnes (une mère de sept enfants parmi lesquels 4 orphelins de père, un jeune de 19 ans, et deux autres hommes), ont été tuées par arme à feu entre le 28 avril 2019, jour des élections législatives, et le 2 mai lors des manifestations postélectorales. Les familles des victimes peinent encore à récupérer les corps du fait d'obstacles administratifs », a déclaré Amnesty International le 14 mai 2019.

## **SECTION 3 : PROGRES REALISES DANS LE DOMAINE CRITIQUE " LES FEMMES ET LES ENJEUX DE POUVOIR ET DE PRISE DE DECISIONS " AU BENIN**

### **3.1. Réformes des textes et lois en faveur de la participation des femmes à la vie politique et leur accès à des postes à responsabilités**

De 2015 à 2019, deux (02) lois importantes ont marqué le Bénin en termes d'animation de la vie politique et d'organisation des élections. Il s'agit, de la loi 2018-31 du 09 octobre 2018 portant Code électoral en République du Bénin et la loi 2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République du Bénin. Outre l'article 5 de la loi portant Charte des partis politiques qui interdit l'appartenance à un même sexe, aucune autre disposition n'a rapport au genre ou à la promotion des femmes et des jeunes. En général, les deux lois sont muettes sur la participation ou non des femmes et des jeunes au nom du principe de l'égalité des sexes, affirmée dans la constitution. Par rapport à la possibilité pour les femmes de prendre part au processus électoral, les dispositions des textes sont favorables à la participation des femmes aux joutes électorales. Par ailleurs, il n'existe au Bénin, aucune mesure visant à prévenir, investiguer, poursuivre en justice et punir la violence à l'égard des femmes engagées dans la vie politique

### **3.2. Mesures spéciales temporaires des quotas, des sièges réservés aux femmes pour des postes à responsabilités**

Au Bénin, il n'existe pas de mesures spéciales temporaires des quotas, des sièges réservés aux femmes, des indicateurs et des objectifs précis visant à promouvoir la participation des femmes et leur accès à des postes à responsabilités. Pour les opérations de maintien de la paix, la présence des femmes est très faible. Ceci peut s'expliquer par plusieurs raisons, notamment l'indisponibilité de femmes aux profils requis, la réticence de certains époux à laisser leur épouse s'engager dans des missions internationales jugées à tort ou à raison assez risquées pour la survie du ménage ; le manque de mesures d'accompagnement substantiel.

Somme toute, il n'existe pas encore au Bénin en termes de représentativité des femmes à des postes à responsabilités, des mesures visant à garantir que toutes organisations, telles que les partis politiques et les organisations syndicales, qui pourraient ne pas être directement soumises à des obligations dans ce domaine en vertu de la CEDAW ne discriminent pas contre les femmes. Mais comme avancée, le Bénin vient d'élaborer sa Politique Nationale de Promotion du Genre dans les Opérations de Paix dotée d'un plan d'action dont la validation est imminente.

### **3.3. Analyses et explications des facteurs contribuant à la sous-représentation des femmes au sein des instances de prise de décision**

Au Bénin, les inégalités entre les hommes et les femmes aux niveaux décisionnels dans les institutions, dans l'accès aux ressources (emploi, finance, foncier, etc.), à la justice, aux services sociaux de base sont persistantes. La faiblesse de l'instruction des femmes est l'une des causes majeures de leur position défavorable. Plus de 78 % des femmes sont analphabètes contre 44 % des hommes (PND, 2018-2025).

Le statut (juridique et social) de la femme pourrait constituer un aspect déterminant dans la participation de celle-ci à tout processus de décision. Enfin, pour plusieurs femmes, les principaux facteurs qui handicapent leur participation en politique sont : (i) les époux, (ii) leur faible engagement, (iii) le faible niveau d'instruction, (iv) le fonds de financement insuffisant, (v) le harcèlement sexuel, (vi) la calomnie sexiste et (vii) l'envoutement (S. ALITONOU et M. DEDJI, 2018)<sup>3</sup>.

### **3.4. Renforcement effectif des capacités, des programmes de développement des compétences et autres mesures dans ce domaine**

Au niveau des OSC nationales et internationales :

- WANEP-Bénin met en œuvre le Projet « Du Kilimandjaro à l'Atacora pour nos terres » permet un renforcement de capacité des femmes dans le plaidoyer ;
- Le Projet Programme de Renforcement des Capacités d'Action des Femmes (RECAFEM), mis en œuvre par le consortium WANEP-RIFONGA Bénin, dont l'objectif est d'atteindre des progrès significatifs en vue de l'égalité homme/femme dans les domaines socio-culturel, juridique et économique met à disposition des bénéficiaires des outils nécessaires pour leur participation militante au sein de leurs partis politiques.

---

<sup>3</sup> Etude monographique sur la participation politique des femmes en Afrique de l'ouest (cas du Bénin)

- CARE soutient les femmes au Bénin en leur fournissant une assistance juridique ;
- Le projet de renforcement du leadership politique des femmes et des jeunes femmes au Bénin exécuté par Social Watch Bénin avec l'appui financier de l'Union Européenne ;

En dehors de WANEP-Bénin, RIFONGA et la Fondation Konrad Adenauer travaillent sur la même thématique du droit d'accès des femmes à la terre.

### **3.5. Mise en place d'opportunités de mentorat et de formation en faveur de leadership féminin**

Au Bénin, il existe des opportunités de mentorat et de formation en faveur du leadership féminin et en particulier des jeunes de moins de 35 ans. On peut évoquer à ce sujet :

- Le programme YALI (Young African Leaders Initiative) des Etats Unis d'Amérique élargi à trois (03) sous programmes : (1) *le Mandela Washington Fellowship*, (2) *Le YALI Network et*, (3) *les Centres Régionaux de Leadership YALI*. Les centres sont basés à Nairobi (Kenya), à Pretoria (Afrique du Sud), à Accra (Ghana) et à Dakar (Sénégal).
- Le Programme AGYR (African and German Youth Research) de la République Fédérale d'Allemagne.
- AWEF (African Women's Entrepreneurship Program).
- IVLP (International Visitor Leadership Program).
- La bourse Fulbright Humphrey : Au Bénin, les candidatures pour la bourse Fulbright sont reçues dans le cadre de deux programmes à savoir : (i) *le Programme de développement Fulbright junior (JSD)* et (ii) *le Programme de bourse africain de perfectionnement professionnel subventionné*.

### **3.6. Collecte et analyse de données sur la participation des femmes à la vie politique**

Le taux de représentation des femmes dans les instances de prise de décision reste très faible. Au premier semestre 2017, 8,4 % des membres de l'Assemblée nationale sont des femmes, 4,4 % au niveau des conseils communaux, et 14,2 % au niveau du Gouvernement. Au niveau de l'ensemble des Conseils Communaux, quatre femmes ont été élues maires pour la mandature en cours depuis 2015. Le taux de représentativité des femmes est passé de 4,59 % en 2013 à 4,80 % en 2016 (PND, 2018 – 2025).

En avril 2019, le Bénin a organisé des élections législatives non inclusives où aucun parti de l'opposition ne s'est présenté en dehors des deux blocs de partis de la mouvance présidentielle (Bloc Républicain et Union Progressiste). L'analyse des données révèle que :

- Sur 48 premiers titulaires des listes des deux partis ayant participé, seules 03 femmes soit 6,25% ont été promues.
- Sur 166 titulaires prévus dans les 24 circonscriptions électorales, 15 femmes ont été positionnées, soit un taux de 9%.
- 34 femmes candidates titulaires et suppléantes confondues ont pris part aux élections de 2019 face à 298 hommes soit 10% du taux de participation.

Au total, les femmes, malgré la reconfiguration des partis politiques, avec la réforme du système partisan n'ont pas pu améliorer leur taux de participation (S. ALITONOU et M. DEDJI, 2018). L'implication des femmes en politique est loin d'être un acquis démocratique au Bénin.



Tandis que le taux de représentation parlementaire avoisine 24% pour l'Afrique subsaharienne, le Bénin est en arrière avec un taux actuel de 7,22%. Depuis l'avènement de l'ère démocratique en 1990 à ce jour, le taux de représentation des femmes à l'Assemblée Nationale n'a jamais dépassé la barre de 10% (5ème législature en 2007).

## SECTION 4 : DEFIS ET CONCLUSION

### 4.1. Défis à relever

L'analyse des rapports sociaux entre femme et homme met clairement en évidence que de fortes inégalités persistent entre les deux sexes, aux plans économique, politique et culturel. Ainsi, bien que des progrès soient réalisés dans l'accès aux services sociaux de base, la représentativité des femmes au sein des instances de décision reste essentiellement faible. Pour inverser cette tendance, il y a lieu de renforcer la promotion de l'égalité et l'équité entre fille et garçon et entre femme et homme. Pour atteindre cet objectif, il s'impose de relever les défis ci-après :

- l'institutionnalisation de genre dans le processus de gestion du développement ;
- la mise en place des mesures rendant effectives l'égalité et l'équité fille et garçon et entre homme et femme ;
- le renforcement de la promotion de l'autonomisation des femmes.

#### 4.1.1. Institutionnalisation de genre dans le processus de gestion du développement

Les capacités des acteurs qui sont au niveau des différentes étapes du cycle de gestion de projet, **ainsi que celles des acteurs qui sont dans les sphères de prise de décisions**, sont essentiellement faibles, notamment en ce qui concerne la maîtrise des outils susceptibles d'intégrer le genre dans le processus de gestion du développement du pays. L'institutionnalisation du genre dans le processus de gestion de développement permet d'améliorer cette situation à travers : *i) le renforcement des capacités techniques de toutes les parties prenantes intervenant dans la chaîne de conception et d'exécution des politiques publiques, en matière de maîtrise des outils d'intégration du genre au processus de développement et ii) le renforcement des capacités humaines et matérielles des structures en charge de la promotion du genre, y compris les points focaux genre des différents secteurs.*

#### 4.1.2. La mise en place des mesures rendant effectives l'égalité et l'équité fille et garçon et entre homme et femme

Les faibles performances en matière de genre relèvent, entre autres, de la faiblesse du cadre institutionnel et réglementaire afférent à la promotion du genre, notamment en ce qui concerne le non fonctionnement des organes de pilotage et d'orientation, ainsi que la faible application des textes.

La persistance de certaines pratiques et visions traditionnelles représente un obstacle non négligeable.

Au regard de ces insuffisances, il importe de mettre en place des mesures rendant effectives l'égalité et l'équité entre fille et garçon et entre homme et femme. Il s'agit de :



- *dynamiser le fonctionnement des organes de pilotage et d'orientation en les dotant de mécanismes opérationnels et fonctionnels ;*
- *poursuivre l'amélioration du cadre législatif et légal de promotion de genre et surtout son application ;*
- *promouvoir l'accès des femmes aux postes de responsabilité au niveau de l'administration, du secteur privé et de la vie politique par les quotas temporaires.*

#### **4.1.3. Le renforcement de la promotion de l'autonomisation des femmes**

En dépit des améliorations dans l'accès aux services sociaux de base, la position des femmes dans les processus de prise de décision, l'accès aux ressources et la liberté des droits ne se sont pas améliorés. Tout comme le souligne plusieurs rapports et politiques nationales au Bénin, en l'occurrence le PND, la promotion de l'autonomisation des femmes, gage de développement passe par :

- *l'amélioration des capacités d'autonomisation économique des femmes ;*
- *le renforcement de la sécurité personnelle et de la lutte contre les violences basées sur le genre (VBG) et ;*
- *le développement du leadership féminin ou empowerment (renforcement de pouvoirs) qui inclut le renforcement du respect et de l'image de soi et des postes de responsabilités politiques, sociales ou du secteur privé.*

#### **4.2. Conclusion et recommandations**

La revue de la législation béninoise, riche en instruments juridiques favorables à la promotion de la femme tant sur le plan international que régional souffre au niveau national d'un déficit d'harmonisation. La prise de mesures spécifiques indispensables à l'amélioration de la tendance dans ce domaine doit être une priorité. Les données collectées font ressortir que la représentation des femmes au niveau des structures électives et nominatives est très faible.

A cet effet, il importe de passer par des réformes des textes et lois pour d'une part, favoriser l'autonomisation économique des femmes et d'autre part, lutter contre les discriminations et assurer la pleine intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques et dans la vie publique. Ces réformes de textes et lois doivent permettre à :

1. **Améliorer la participation des femmes dans les instances de gouvernance économique par les quotas temporaires** comme en France<sup>4</sup> et en Norvège<sup>5</sup> par exemple.
2. **Promouvoir une budgétisation sensible au genre** comme au Canada, en France, au Japon, au Maroc et en Ouganda. **Pour le cas de l'Ouganda**, la loi sur la gestion des finances publiques de 2015 rend obligatoire la budgétisation sensible au genre dans tous les secteurs et pour tous les ministères, départements et agences de l'État. Une commission pour l'égalité des chances note les budgets présentés. Le Ministère des finances présente le budget annuel certifié au Parlement.
3. **Intégrer la dimension de genre à travers une diplomatie féministe** comme le cas du Canada depuis 2017 à travers l'établissement d'une politique d'aide internationale

<sup>4</sup> Loi no 2011-103 du 27 janvier 2011 (Copé-Zimmerman) par l'imposition par la loi d'un quota de 40 % pour les conseils d'administration et de surveillance des entreprises cotées ou de 500 salariés et 50 millions d'euros de chiffre d'affaires, associée à des sanctions en cas de non-respect

<sup>5</sup> Loi sur les sociétés publiques, Section 6-15, amendée en 2004 qui a institué en 2004 un quota de 33 % dans les conseils d'administration, porté à 40 % en 2008, avec une possibilité légale de dissoudre la société en cas de non-respect du quota.

qui fixe des objectifs précis en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, et le lancement de l'initiative « Elsie » pour accroître la participation des femmes aux opérations de paix en 2017.

4. **Promouvoir la participation des femmes à la vie politique, notamment par l'adoption de mesures temporaires spéciales (MTS).** Le Bénin pourra s'inspirer du cas de la Bolivie. En effet, la constitution et la loi électorale de la Bolivie, par exemple, exigent à partir de 2010 une parité de 50 % de femmes et d'hommes, alternativement placées sur les listes électorales. En cas de non-respect, la liste électorale est rejetée et le parti dispose de 72 heures pour présenter une nouvelle proposition. L'exemple du Rwanda doit également attirer l'attention du Bénin. Au Rwanda, la loi N° 27/2010 du 19 juin 2010 sur les élections stipule qu'au moins 30 % des candidats aux élections législatives sur les listes des partis politiques doivent être des femmes<sup>6</sup>. **Le pays reste en tête du classement mondial, position qu'il occupe depuis 2003, avec 61,3 % de femmes parlementaires, 24 ans après un génocide dévastateur.**
- **Promouvoir la participation des femmes à la paix et à la sécurité** à travers l'opérationnalisation de la Politique Nationale de Promotion du Genre dans les Opérations de Paix dotée d'un plan d'action élaborée par le Bénin.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. PAG (2016 – 2021) : Programme d'Actions du Gouvernement, version complète, 98 p.
2. Note d'orientation à l'intention des ONG concernant les Examens nationaux approfondis, 57 p.
3. PC2D (2018 – 2021) : Programme de Croissance pour le Développement Durable, 246 p.
4. PND (2018 – 2025) : Plan National de Développement, 300 p.
5. GTFPS-AO, 2019 : Rapport sur l'analyse genre des élections du 28 avril 2019, 37 p.
6. MASM, 2019 : Rapport mission de vulgarisation de plateforme du compendium des compétences féminines du Bénin.
7. GTFJPS-AO, 2018 : Etude monographique sur la participation politique des femmes en Afrique de l'Ouest (Cas du Bénin), 53 p.
8. Partenariat de Biarritz Pour l'égalité entre les femmes et les hommes : Recommandations du Conseil consultatif pour l'égalité entre les femmes et les hommes en vue de faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autonomisation des filles et des femmes et Appel à l'Action, 2019, 68 p.

---

<sup>6</sup> "Law relating to election" n° 27/2010 du 19/06/2010, Rwanda

9. PNUD & IND, 2011 : Promouvoir les rôles des femmes pour renforcer les partis politiques – Guide des bonnes pratiques pour encourager la participation politique des femmes, 60 p.
10. INPF, 2012 : Rapport de l'Etude sur l'accès des femmes aux postes de prise de décision aux niveaux décentralisé/local et national, 134 p.
11. CAPAN, 2012 : Rapport Femme et pouvoir politique au Bénin : des origines dahoméennes à nos jours, 221 p.
12. Rapport pays sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la plateforme d'Action de Beijing+20, 46 p.

**LISTE DES ACTEURS ET ORGANISATIONS AYANT PARTICIPE AU PROCESSUS  
D'ELABORATION DU RAPPORT D'EXAMEN NATIONAL APPROFONDI**

NOM ET PRENOMS	STRUCTURE / ORGANISATION
Blanche SONON	Présidente Social Watch Bénin et membre du WILDAF Bénin
Françoise DEGNON	WILDAF Bénin
Huguette AKLPOGAN DOSSA	Sœur Unies à l'Oeuvre (SUO) et Vice-Présidente du GT/FJPS (Bénin)
Sabine MEDETADJI	Sœur Unies à l'Oeuvre (SUO)
Gustave ASSAH	Réseau GLEGBENU, Chantier Jeunes
Hervé SOGLO	Femme Entraide et Développement (FEDe ONG)
Florence ENIAYEHOU	Femmes Engagées pour des Nominations et des Elections Paritaires FENEP/AWLN
Diane Aurore KINDJI	African Woven Leaders Network (AWLN) Benin
Abigaël ELIJAH	Groupe des Elèves et Etudiants du Bénin (GBEEB)
Charlemagne KASSIFA	APRODEF LTM ONG

<b>NOM ET PRENOMS</b>	<b>STRUCTURE / ORGANISATION</b>
Mathieu TCHONGO	Equilibre d'Afrique
Rhoda ADJAOKE	Equilibre d'Afrique
Santa Merveille AYIHOUNTON	Centre Afrika Obota (CAO)
Arsène ADIFFON	RACINES ONG
Bertin DODOU	RACINES ONG
Paulin KOUAMI	ASSOPIL
Fabien CODJIA	RIFONGA Bénin
Igor HOUESSOU	WYCLIFFE Bénin
Marie Laurencia KPADEVI	Secrétariat Social Watch Bénin
Marilyse SOSSOU	ROAJELF - Bénin
Josué TAMADAHO	GRANDI ONG
Yannick DEDOKONOU	Human Righth Priority
Marie Noëlle GBEDO	AIIB ONG
Lucienne CARENNA	GAJES ONG
Pierre Claver AHOANSOU	AJE ONG
Claudette AFANTOHO	ONG ŒIL d'Aujourd'hui
Basile BINAZON	SYNAEMAB
Djamila ADAMON	Sœur Unies à l'Œuvre
Pierrette DEGUENON	GRAD - FB
Léon AGBA	Laboratoire Citoyennetés
Josette de-Bernard AISSE	Chargée Genre Programme Redevabilité (Social Watch Bénin)
Dieudonné HOUINSOU	Secrétaire Exécutif de Social Watch Bénin