

# EVALUATION DE LA POLITIQUE GENRE DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE BENINOISE.

## EVALUATION OF GENDER POLICY IN CIVIL SERVICE IN BENIN

HOUETOHOSSOU\* S. T<sup>1</sup>

Doctorant es sciences de gestion à l'Ecole Doctorale de la FASEG d'Abomey Calavi . ,  
COTONOU- BENIN ., TEL: (00229) 95660017., Mail: [tohos7@yahoo.fr](mailto:tohos7@yahoo.fr)

« *Le manque de science n'est bon pour personne* », Proverbe 19 :2

### RESUME

Cette étude s'inscrit dans une perspective de découverte et de compréhension de l'impact de la politique d'égalité entre les hommes et les femmes dans l'administration publique Béninoise. Pour effectuer cette étude nous nous sommes basé sur quelques interviews et l'analyse documentaire. Il ressort de nos analyses que la politique genre au Bénin reste à un état plus formel que pratique.

**Mots clés** : *Genre, évaluation de politique genre, Approche intégrée selon les sexes et Budget Genre Sensible.*

### ABSTRACT

This study is part of a perspective of discovery and understanding of the impact of the policy of equality between men and women in Benin public administration. To perform this study, we based on a few interviews and documentary analysis. It is clear from our analysis that the gender policy in Benin remains a more formal than practical.

**Keywords**: *Gender, Evaluation of gender policy, Gender Mainstreaming and Gender Budgeting*

## 1) INTRODUCTION GENERALE

---

<sup>1</sup> S et T désignent respectivement dans l'ordre les initiales des Prénoms Sègbèzoun et Thomas de l'auteur répondant

\* Le Nom de l'auteur répondant à l'article est HOUETOHOSSOU

La conférence de Beijing et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ont contribué dans une large mesure au vaste mouvement de genre qui caractérise actuellement le monde. Dans ce cadre le Bénin a conçu, défini et formalisé la politique genre à travers des documents de politique assorti de leur plan d'action et du guide d'intégration du genre au cours de l'an 2009. Sur ce, rappelons d'entrée de jeu avec Mercader (2004) que le terme « genre » a été utilisé pour la première fois en 1955 par le psychologue américain Money pour « désigner le fait psychologique par lequel un sujet se sent femme ou homme et se comporte comme tel ». Mercader (2004) avance que le sexe permet de distinguer « mâle et femelle » tandis que le genre renvoie à l'identité, c'est-à-dire au fait de « se sentir homme ou femme et être reconnu comme tel » d'une part, ainsi qu'aux « traits de personnalité catégorisés comme masculins ou féminins » d'autre part. Ramboarison-Lalao (2008) affirme que « le genre est un concept flou ambigu et peu précis ». Pour apporter une clarification à l'ambiguïté du concept genre, Serene (2001) propose trois perspectives: « *I use male and female to denote sex, and man and woman to denote gender identity and gender roles* ». Cette dernière conception de genre rejoint celle de Mercader (2004). Soulignons que le genre se met en œuvre à travers deux stratégies que sont le gender mainstreaming et le genderbudgeting. La première stratégie genre est le gender mainstreaming qui tire sa genèse de la conférence de Beijing de 1995. C'est un vocable anglais formé de gender et de mainstreaming. « Gender » se traduit par « genre » et mainstreaming selon Hannah-Anderson (1996) par « le groupe de personnes ou d'idées auquel la majorité des gens adhèrent, et qui est de ce fait considéré comme conventionnel ou normal ». ce qui veut dire que le gendermainstreaming est « la reorganisation ,l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prises de décisions, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les hommes et les femmes dans tous les domaines ,et à tous les niveaux ,par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques » (Conseil de l'Europe EG-S-D ,1998 , p.15). Pour les spécialistes du conseil de l'Europe « les objets du mainstreaming sont toutes les politiques à tous les niveaux et à tous les stades ,tandis que les sujets actifs sont les acteurs généralement impliqués dans le domaine ». Pour Jacquot (2006) le Gender Mainstreaming est défini comme un émiettement de la politique genre au sein d'un groupe d'acteurs donné dans un environnement donné. Cette expression selon Ramboarison-Lalao (2008) laisse de ce fait une certaine marge de manœuvre en matière de flexibilité et de traduction. Pour la suite, la typologie de Jaquot (2006) est intéressante parce qu'elle donne une modélisation de l'instrumentation et de l'instrumentalisation du genre comme le montre tableau ci contre :

**TABLEAU I : la typologie récapitulative des usages du gender mainstreaming**

Type d'usage	Travail politique	Outils de mise en œuvre	type d'acteurs	Norme d'égalité	Logique d'action
Conformiste	Inertie Bonne	Organisation	Bureaucratique	Exogène	Rationnelle
Puriste	Posture critique	Sensibilisation	Militantes	Egalite des chances	Défensive
Réaliste	Adaptation institutionnelle et cognitive	Analyse Sensibilisation Organisation	Militantes professionnalisées	Gender mainstreaming	Positionnement
Opportuniste	Mobilisation des ressources	Analyse	Sociaux réformateurs	Utilitariste	Influence

**Source adapté de Jacquot Sophie, «L'instrumentation du gendemainstreaming à la commission européenne : entre ' ingénierie sociale ' et ' ingénierie instrumentale ' », *Politique européenne*, 2006/3 n° 20, p. 47**

Le modèle « *conformiste* » de Jacquot (2006) se réfère aux pratiques qui visent à être

conformes aux demandes d'une institution où le « *gender mainstreaming* » est retenu comme action publique. Les acteurs de la politique notamment les bureaucrates envisagent le principe d'égalité de façon exogène. Cette première typologie mobilise les instruments d'organisation. Quant au modèle « *puriste* », il se distingue par l'égalité des chances, par sa logique défensive et l'outil de sensibilisation. Le travail politique à ce niveau s'apparente à une posture critique. C'est dans ce modèle que l'on rencontre une complémentarité entre les actions positives et les *mainstreaming*. De plus dans ce modèle, les cadres supérieurs sont les cibles des programmes de formations développées. Le modèle « *réaliste* » défini par Jacquot (2006) correspond à celui effectué par les membres de la communauté de spécialistes de l'égalité entre les femmes et les hommes qui se sont adaptés, institutionnellement et cognitivement, au « *gender mainstreaming* ». Ceux-ci utilisent les trois outils d'analyse. Enfin, le type d'usage « *opportuniste* [se révèle pour Jacquot] le plus intéressant car c'est ce modèle qui joue le principal rôle » car il est le principal en termes d'influence, de poids politique et de redéfinition des représentations liées à la lutte pour l'égalité genre. Le type opportuniste se caractérise par les instruments d'analyse. L'intérêt de la typologie de Jacquot (2006) c'est qu'elle permet de catégoriser l'instrumentalisation et l'instrumentation de la politique genre et en contournant les indéterminations de l'évaluation de la politique genre. Quant à la seconde stratégie concernant le genre, Cornet et Dieu (2008) souligne que le *gender budgeting* est un instrument qui s'inscrit dans l'objectif d'égalité genre. Cela répond pour Cornet et Dieu aux engagements pris par les gouvernements ayant souscrit aux dispositions internationales relatives aux inégalités hommes-femmes. Selon Cornet et Dieu (2008) le budget public n'est pas un instrument politique neutre dans le genre. Car dans la pratique, les pouvoirs publics renforcent, la plupart du temps de façon inconsciente, les inégalités genre au lieu de les réduire

dans l'allocation des moyens financiers affectés à une politique. Cornet et Dieu (2008) affirment que « *généralement, il n'y a pas d'intention directe de discriminer mais le fait de ne pas tenir compte des réalités socio-économiques des hommes et des femmes et donc, des impacts différenciés qu'auront les mesures sur l'un et l'autre sexe, entraînent dans les faits, un renforcement des situations d'inégalité.* » Cornet et Dieu (2008) notent que le gender budgeting s'attaque au problème sus décrit en proposant une analyse des dépenses publiques, des produits des impôts, des autres rentrées financières et des budgets sous l'angle du genre. L'objectif de cette analyse selon Cornet et Dieu (2008) est « *d'identifier dans les processus de décisions budgétaires, les décisions et choix qui renforcent ou réduisent ces inégalités.* » De façon spécifique, Cornet et al (2003) soulignent que le gender budgeting est une méthode d'analyse et d'évaluation des politiques publiques qui répondant aux quatre objectifs ci après: celui de l'égalité des femmes et des hommes. Celui de l'amélioration de la qualité des services rendus à la population et celui de transparence et celui de la participation. Les chercheurs Budlender, Sharp et Allen (1998) suggèrent de réaliser le gender budgeting autour de trois niveaux d'analyse : les actions spécifiques en faveur de l'égalité, les moyens investis dans le personnel de la fonction publique et l'analyse transversale de toute politique c'est-à-dire l'analyse de toute dépense et/ou recette qui n'est pas dirigée spécifiquement vers l'un ou l'autre sexe. Parlant des moyens investis au Bénin, le coût total de mise en œuvre du programme est estimé à cinquante huit milliard soixante deux millions neuf cent quatre-vingt-quatre mille francs CFA (58 062 984 000 FCFA). Et le coût global du projet estimé à environ plus de la moitié de cents milliards de francs CFA témoigne de toute l'importance de la question du genre au Bénin, vu notamment sous l'angle financier. Dans cet ordre d'idées, les actions fortes et louables du gouvernement méritent d'être évaluées. Jusqu'à ce jour, il semble difficile pour les acteurs de la politique genre d'avoir un document semblable à ce présent article qui fait une évaluation de la politique genre dans les ministères du Benin. Mesurer les actions et les effets des politiques genres opérées par l'Etat dans l'administration publique est le point central de ce présent article. Ainsi, la question fondamentale que nous nous posons dans cette introduction est de savoir **quel est l'impact de la politique d'égalité entre les hommes et les femmes mise en place dans l'administration publique béninoise ?** Cette question centrale peut se décliner suivant les trois questions de recherche suivantes : Tout d'abord, il s'agit de savoir quels sont les objectifs stratégiques de la politique genre dans l'administration publique au Bénin ? Ensuite quelles sont les actions projetées en ce qui concerne la politique genre en cours dans l'administration publique béninoise ? Enfin quelles sont les actions qui ont été réalisées au niveau de

l'administration publique du Bénin ? L'objectif général de cette étude est d'apprécier l'impact de la politique d'égalité hommes et femmes dans l'administration publique béninoise. Dans la suite de ce travail, nous aurons premièrement à traiter du matériel et de la méthode d'étude (2). Deuxièmement à exposer les résultats (3). Et troisièmement à entamer la discussion (4).

## **2) MATERIEL ET METHODE D'ETUDE**

Notre présentation concerne le matériel utilisé (2.1) et la méthode de recherche suivie (2.2).

### **2.1) matériel utilisé**

Nous allons approcher dans cette première partie, les différents outils et techniques d'évaluation en matière de genre. L'outil de base est le Logical Framework utilisé dans la "gestion de projet" (Project Cycle Management) et dans les méthodologies d'élaboration, de suivi et d'évaluation des politiques publiques. Cet instrument vise à déterminer : D'une part, à priori (analyse ex-ante): les objectifs généraux d'une politique ; les objectifs particuliers de la politique qui sont définis en objectifs mesurables; les activités à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs et les moyens humains et financiers mobilisés pour la réalisation de certaines activités. D'autre part, à posteriori (analyse ex-post) les résultats (actions effectivement réalisées) et les impacts (effets des actions menées par rapport aux objectifs poursuivis). S'inspirant du cadre logique définit, Elson (2002) a conçu le « Functional Performance Framework». C'est une méthode qui permet de prendre en compte le genre dans les différentes composantes d'un programme (objectif principal, objectifs spécifiques, activités, inputs). Cette méthode permet de savoir où se situe le problème. En abordant cette technique Cornet et al (2003) montrent qu'il arrive souvent « *qu'un programme soit sensible au genre dans ses objectifs, mais que le problème se situe au niveau des activités. Au lieu d'abandonner le programme entier ou de le restructurer, on pourrait alors suggérer des changements qui se limitent aux activités. On peut, par exemple, changer la façon dont on organise les activités ou formuler des activités supplémentaires. D'autre part, il est également possible de conclure que les objectifs spécifiques définis par le programme ne sont pas capables de réaliser l'objectif principal d'égalité entre les hommes et les femmes. Dans ce cas, on doit formuler des objectifs spécifiques différenciés selon les sexes.* » Cornet et al (2003) soulignent que cette analyse suppose de réaliser une analyse de contenu des politiques publiques (objectifs annoncés), de disposer de données statistiques différenciées selon les sexes mais aussi d'analyses sociologiques puisqu'il s'agit de voir si les hommes et les femmes vivent, au regard de la politique choisie, une situation d'inégalité, et, si oui, les facteurs qui peuvent l'expliquer.

## **2.2) METHODE DE RECHERCHE**

Dans la méthode de recherche, nous abordons le choix de la méthodologie suivi du cas étudié puis de la démarche méthodologique.

### **Le choix méthodologique de l'étude**

L'enquête de terrain est incontournable pour la confrontation des concepts et des théories. Cependant au fur et à mesure que nous avons évolué dans le sujet genre, c'est l'approche qualitative qui fut retenue. En effet, en parcourant la revue et en élaborant le guide d'entretien l'aspect subjectif du genre, l'appel à la représentation des interviewés et la sensibilité du genre nous a conduit au choix de la méthode qualitative. Toutefois la méthode qualitative est aujourd'hui reconnue et acceptée selon Rispal-Hlady (2002) par la communauté scientifique. Comme le démontre Lorraine Savoie-Zajc (2007) à travers son article intitulé « *Comment peut-on construire un échantillonnage scientifiquement valide?* » la méthode qualitative diffère de la méthode quantitative sur plusieurs points notamment la détermination de la taille de l'échantillon qui se fait par saturation contrairement aux méthodes quantitatives qui procèdent par la détermination d'un seuil de représentativité. En outre, l'enquête qualitative permet de travailler en détail sur un petit nombre d'unités d'analyse comme le soulignent Miles et Huberman (2003). Une étude quantitative risquerait d'orienter les réponses des enquêtés dans un sens donné et créer le doute sur la fiabilité et la sincérité des données. Nous avons opté pour l'analyse qualitative car la question du genre est indissociable de son contexte d'étude. Sur ce point Yin (1994, p. 13) affirme que l'étude de cas est appropriée lorsque « Le phénomène étudié ne peut vraiment se dissocier de son contexte » Avant de parler de la méthode de la collecte et du traitement des données nous voulons présenter dans les lignes qui suivent le cas étudié dans la présente recherche.

## **PRESENTATION DU CAS ETUDIE**

Après l'historique du projet genre au Bénin, nous abordons ses objectifs et ses résultats attendus, et l'équipe de conduite du projet à partir du cadre institutionnel.

### **Contexte de mise en œuvre du projet genre au Bénin**

La moitié de la population Béninoise est constituée de femmes. Elles sont estimées à 51,5 % selon l'Annuaire Statistique pour la période 2005-2007 au Bénin. Du fait de leur importance démographique, de leur contribution dans la performance sociale, financière, commerciale, stratégique et des résolutions internationales l'amélioration de la condition féminine est

devenu un levier du gouvernement. Au Bénin, la spécificité du genre est fondamentalement liée à l'appartenance de chaque groupe socioculturel. En effet, les réalités de la société traditionnelle plus ou moins patriarcale se prolonge dans tous les domaines sociales : le droit, les prises de décision, les rapports entre les hommes - femmes, organisation et contenu du travail. Dans le document de politique genre au Bénin, on constate que le taux de femme au niveau des instances de décision est faible, ' Au niveau du pouvoir législatif on a 7,22% de femmes au cours de la législature 2007-2011. Au niveau du pouvoir exécutif on compte entre 10 et 25 % de femmes entre 1991 et 2007. L'état béninois ayant compris que ces disparités influenceraient de façon négative sa capacité à réaliser le développement durable, à chercher à avoir une gouvernance efficace et à réduire la pauvreté. Dans la perspective du développement durable, le gouvernement Béninois a élaboré et adopté plusieurs politiques en matière de genre. On peut citer entre autre la Déclaration de la Politique de Population au Bénin (1996), de la Politique Nationale de la Promotion de la Femme (2001), de la Politique de Promotion de l'Alphabétisation (2001), de la Politique de Promotion de la Femme dans le Secteur Agricole (2001), de la Politique de l'Education et de la Formation des Filles (2007). Pour opérationnaliser la Politique Nationale de Promotion de la Femme le Bénin s'est doté en 2002, d'un plan multisectoriel d'actions pour l'horizon 2002-2006. La mise en œuvre de ce plan a révélé deux principaux blocages. D'une part, on lit dans le document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP 2011-2015). qu'il y a eu « *la faiblesse de la coordination et l'inexistence d'un mécanisme opérationnel de suivi et évaluation p .35* ». D'autre part, le document de Stratégie (SCRP 2011-2015) souligne que le fait que c'était seulement le sexe féminin qui était ciblé rendait les « *politiques élaborées non favorable à une éradication durable des inégalités de genre dans la société Béninoise p . 35* » Face à cet état de chose, le Ministère de la Famille et de la Solidarité Nationale, avec l'appui et la collaboration des partenaires techniques et financiers a conçu une Politique Nationale de Promotion du Genre (PNPG) adopté par le conseil des ministres le 18 mars 2009. Suite à l'adoption et à la ratification des traités et instruments et mécanismes institutionnels et juridiques internationaux, régionaux et nationaux. Le PNPG se présente comme un outil stratégique dans les mains de l'Etat. Dans ce document la vision de la promotion du genre en République Béninoise est : « *A l'horizon 2025, le Benin est un pays ou l'égalité et l'équité favorise la participation des hommes et des femmes aux prises de décisions, l'accès et le contrôle des ressources productives en vue d'un développement humain durable* » (PNPG P8). De plus, à long terme l'objectif global que vise le PNPG est la suivante : « *Réaliser au Bénin d'ici a 2025, l'équité et l'égalité entre les hommes et les*

*femmes en vue du développement durable » (PNPG P8). L'opérationnalisation du PNPG s'est traduite en un programme et plan multisectoriel et pluriannuel pour la période 2010-2015.*

### **Les objectifs et les résultats de la mission du projet genre au Bénin**

A travers le guide et le document de politique nationale du genre nous retenons que les orientations stratégiques de la politique nationale de la promotion du genre sont au nombre de cinq :

#### **Tableau II: les objectifs stratégiques et les orientations stratégiques de la politique genre**

Stratégie 1 : Mettre en place des mesures rendant effectives l'égalité entre homme et femme dans l'accès à l'éducation, l'alphabétisation et aux structures de prises de décisions dans toutes les sphères (individuel, familial, communautaire, national et international).	Objectif stratégique 1.1 : Rendre l'environnement favorable à l'égalité et l'équité genre dans les systèmes d'éducation formelle et non formelle.
	Objectif stratégique 1.2 : Développer un mécanisme d'information et de communication pour un changement de comportement favorable au genre.
	Objectif stratégique 1.3 : Promouvoir environnement favorable à la représentation égale et équitable du genre dans les sphères de prise de décision.
Stratégie 2 : Renforcer l'institutionnalisation du genre à tous les niveaux, ainsi que l'application effective des conventions et textes nationaux favorable à l'égalité et l'équité entre homme et femme.	Objectif stratégique 2.1 : Renforcer le mécanisme d'institutionnalisme du genre dans tous les secteurs de développement
	Objectif stratégique 2.2 : Mettre en place un dispositif favorable à l'application effective des textes de lois relatifs à la promotion du genre.
Stratégie : Renforcer l'engagement de la société civile et la prise de conscience des femmes et des hommes pour la promotion du genre tout en assurant une bonne implication des hommes dans le processus.	Objectif stratégique 3.1 : Renforcer la capacité des OSC pour un meilleur engagement dans la promotion du genre.
	Objectif stratégique 3.2 : Développer des actions pour une meilleure conscientisation des hommes et des femmes dans le processus de prise en compte du genre.
Stratégie 4 : Assurer l'autonomisation des femmes et une meilleure prise en compte du genre dans les PDC.	Objectif stratégique 4.1 : Améliorer les capacités d'autonomisation des femmes.
	Objectif stratégique 4.2 : Renforcer les actions relatives à la prise en compte du genre dans les plans de Développement Communaux.
Stratégie 5 : Réduire la pauvreté monétaire des femmes et des hommes et leur assurer un accès et un contrôle équitables aux ressources.	Objectif stratégique 5.1 : Améliorer les conditions d'accès et contrôle équitable aux ressources productives.
	Objectif stratégique 5.2 : Renforcer les capacités des hommes et des femmes à mieux gérer leurs ressources.
	Objectif stratégique 5.3 : Améliorer le système d'information existant sur les capacités femmes /hommes.



**Source : Programme et Plan d'Action pour la mise en œuvre de la Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin 2010-2105 p.35**

## **Le cadre institutionnel du projet genre au Bénin**

Pour conduire le projet genre, il a été mis en place un cadre institutionnel comprenant le Conseil National de Promotion de l'Équité et de l'Égalité du Genre (CNPEEG) présidé par le Président de la République du Bénin. Le CNPEEG regroupe plusieurs démembrements dont le comité de pilotage, le comité technique, les comités départementaux et des comités communaux. Le comité de pilotage désigne l'organe opérationnel des décisions et de suivi des prises de décisions par le CNPEEG. C'est un organe interministériel placé sous la tutelle du ministère en charge du développement. Il se réunit deux fois dans l'année pour contrôler le degré d'avancement de la mise en œuvre de la politique genre et aussi pour contrôler l'exécution des directives et des orientations. Le comité technique est quant à lui l'organe de mise en œuvre de la politique de promotion du genre. Il est sous la tutelle du ministère en charge de la Promotion du Genre. Il assure la concertation et le suivi de la mise en œuvre des actions qui ont cours dans le domaine du genre. Il se compose de toutes les cellules focales de toutes les départements ministériels, des représentants des organisations de la société civile, du Groupe Thématique Genre des bailleurs de fonds, de l'observatoire de la femme, de la famille et de l'enfant, du secteur privé et des personnes ressources, partenaires dans la mise en œuvre de la politique genre. Dans la politique genre on distingue deux types de partenaires. D'une part on a les partenaires d'exécution et d'autre part on a les partenaires d'appui. Au niveau de premières catégories de partenaires on dénombre les ministères sectoriels, les organisations de la société civile et les collectivités décentralisées. Au niveau des deuxièmes catégories partenaires l'on peut mentionner les parlementaires, les partenaires techniques et financiers, les instituts de recherche et de formation, les universités, les médias, les syndicats et les formations politiques.

## **Démarche méthodologique**

La collecte des données s'est déroulée en deux phases. La première phase qualifiée de pré-enquête, nous a permis d'explorer le terrain et de prendre connaissance avec certains acteurs. La seconde phase nous a permis de recueillir les opinions des points focaux. Il s'agit de la phase des entretiens semi-directifs avec un guide d'entretien. La structure du guide d'entretien, nous a permis de procéder comme suit : Premièrement, nous avons sondé la connaissance théorique et pratique des points focaux sur la notion de genre. Deuxièmement, nous avons échangé sur les cibles concernées par la politique genre. Troisièmement, nous avons discuté des objectifs de la politique genre. Quatrièmement, nous nous sommes renseignés sur la nature de l'intervention et sur les intrants. Cinquièmement, nous avons échangés sur les

processus de mise en œuvre de la politique genre. Sixièmement, nous avons analysé la question de l'atteinte des objectifs de la politique genre. Nous avons pour finir donné l'occasion au interviewés du genre de conclure en donnant leur mot de fin sans toutefois oublier de les remercier. Chaque entretien a duré environ une heure et est enregistré sur notre téléphone mobile avec l'accord des individus concernés. A cette occasion, la prise de notes est faite en complément de l'enregistrement et des observations des individus.

### **L'analyse des données et présentation des interviewées**

Une analyse du contenu qualitatif des retranscriptions intégrales des interviews a été faite lors de l'analyse des données. Cette analyse a été complétée également par l'analyse de contenu des documents. Les sources de données peuvent être classées en deux. Ce sont les données issues des documents et des données collectés lors des interviews. Voici ci contre la présentation des catégories d'acteurs interviewées, comme cela se résume dans le tableau ci après.

**Tableau III : Présentation du profil des différentes catégories de personnes interviewées**

Structure	Catégorie d'acteur	Nombre personnes	Pourcentage (%)
Direction Genre et Promotion de la Femme (DGPF)	Premier responsable de la DGPF et son adjoint	02	05
Ministère dans lequel nous avons conduit des interviews	Point focal/Relais de la Politique Genre	28	70
Ministère dans lequel nous n'avons pas fait d'interview	Point focal /Relais de la Politique Genre	10	25
Total		40	100

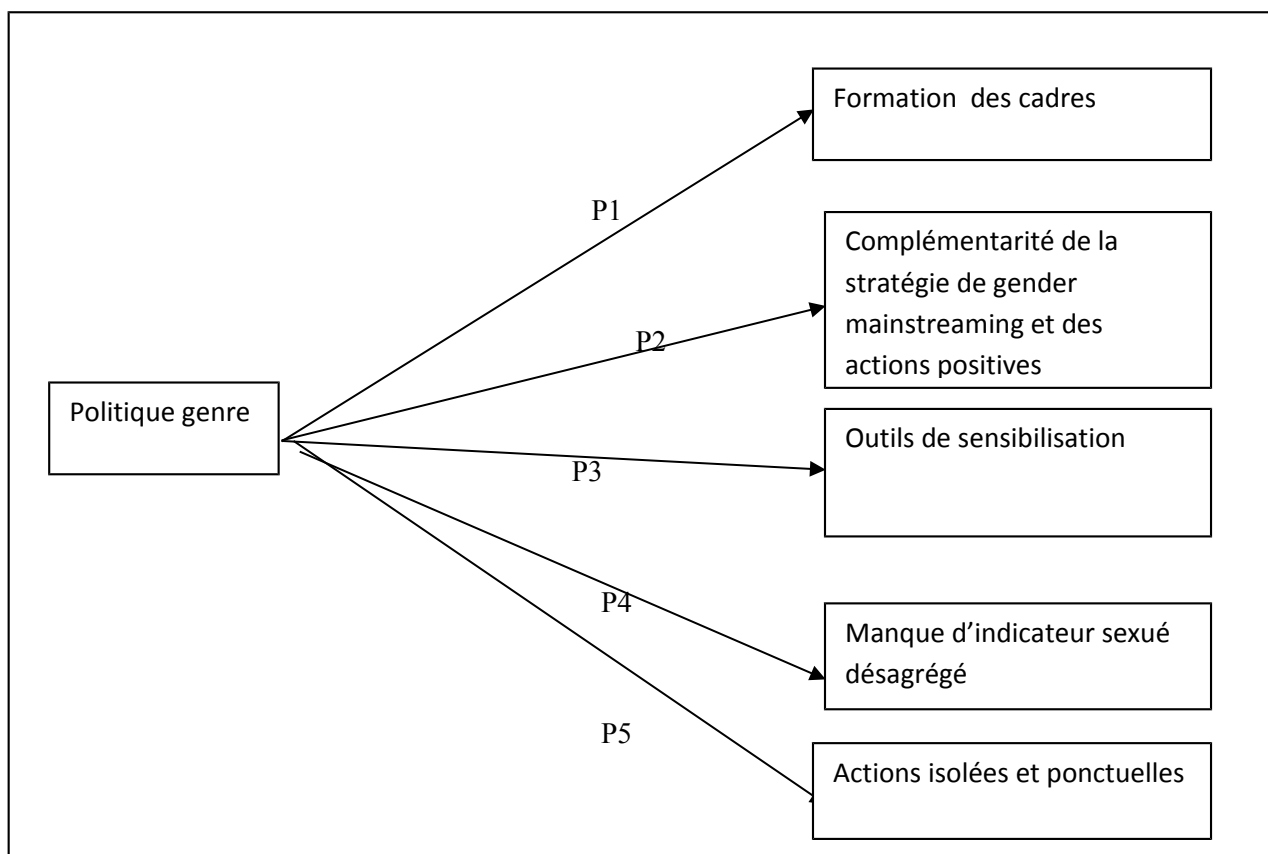
Durant la période de notre étude, nous avons interrogé au total trente (30) personnes. Le nombre trente (30) est la somme de douze (12) ministères ayant deux (02) points focaux et de quatre (4) ministères ayant un point (01) focal en plus du responsable de la DGPF et de son adjoint. Nous n'avions pas pu conduire des entretiens dans les dix (10) ministères restants des vingt-six (26) que compte le Bénin parce que les points focaux précédemment contactés lors de la pré- enquête étaient indisponibles pour des raisons de maladie, de congés et de mission.

### 3) LES RESULTATS

#### Le modèle obtenu et les propositions de recherche

Sur la base de nos analyses nous postulons que le modèle de la politique genre au Bénin est s'apparente au modèle puriste défini par Jacquot (2006) dans sa typologie. Dans sa typologie, les facteurs déterminants le modèle puriste sont «la complémentarité entre actions positives et gender mainstreaming », ensuite les « programmes de formation des cadres » et enfin « les outils de sensibilisation ». Ce sont ces facteurs qui apparaissent au niveau de la politique genre dans le secteur public au Bénin. Il faut ajouter à ces facteurs que la politique genre manque d'efficacité à cause des actions qui sont isolées et ponctuelles et de l'absence d'indicateurs sexués désagrégés. Voici ci après une présentation sous forme de figure les résultats de notre étude :

**Figure 1 :La modélisation schématique de la politique genre dans l'administration Béninoise**



De tout ce qui précède, nous pouvons avancer la proposition de base selon laquelle l'évaluation du genre au Bénin s'identifie au modèle puriste de Jacquot (2006). En fonction de notre proposition de base, qui stipule que l'évaluation de la politique genre suit le modèle puriste, nous pouvons émettre les propositions ci après :

**Première proposition (P1 ):** La politique genre dans le secteur public Béninois est fonction des programmes de formation formulés à l'endroit des cadres supérieurs. **Deuxième proposition (P2):** La politique genre dans l'administration publique au Bénin maintient la complémentarité entre les actions positives et le gender mainstreaming. **Troisième proposition (P3):** La politique genre dans la fonction publique Béninoise mobilise principalement les outils de sensibilisation. **Quatrième proposition (P4):** La politique genre manque d'efficacité à cause du fait que les indicateurs sexués ne sont pas désagrégés **Cinquième proposition (P5):** La politique genre au Bénin manque d'efficacité parce que les actions menées sont isolées et ponctuelles.

#### **4) : DISCUSSION**

##### **Les cadres supérieurs sont les cibles des formations dans l'approche genre**

Au niveau de la cible, il est intéressant de remarquer avec un des points focaux que les cibles visées par la formation sur le genre sont les cadres supérieurs des services et des directions des différents ministères. C'est également ce que souligne la direction du genre en montrant l'importance de cibler les cadres dans l'approche genre à travers les propos suivants. *« Qui élabore les programmes ? Ce sont bien les cadres eux qui font les analyses. S'ils maîtrisent c'est que cette approche devient alors une réalité pour l'implémentation du genre. »* En retour les cadres formés savent comment s'y prendre face aux disparités genre.

##### **Le genre vise à lutter contre les stéréotypes et les inégalités entre les hommes et les femmes**

En ce qui est des objectifs, le genre vise à lutter contre les stéréotypes et à réduire les inégalités entre les hommes et les femmes. C'est ce que disent les points focaux : *« une approche pour réduire les disparités entre les différentes couches sociales »* bien plus pour les *« gens qui sont au même niveau, ne pas favoriser une partie par rapport à une autre. »* ils affirment que *« chaque couche puisse s'exprimer et se faire valoir »*. Mais attention car l'approche genre ne cherche pas à réduire toutes les formes de disparités. L'approche genre s'intéresse spécifiquement à la disparité liée au développement durable. Cela se lit clairement dans le document d'intégration du genre : *« le genre est forgé en prenant progressivement pour base les inégalités, mais il ne s'agit pas de n'importe quelle inégalité. Il y a plusieurs types d'inégalités et elles ne sont pas toujours d'origine économique. Par exemple la typologie inégalités de L.M. DUBOIS en dénote sept dont seul trois ont trait à la pauvreté économique : inégalités monétaires, inégalités des conditions de vie, inégalités des capacités, inégalités sociales, inégalités culturelles, inégalités politiques et*

*inégalités ethniques. L'inégalité genre doit être comprise comme une disparité construite par la société et existant dans les relations hommes /femmes. Par exemple les femmes ont des journées de travail plus longues. Leur travail et leur opinion sont dépréciés. En général elles ont des responsabilités familiales plus lourdes alors qu'elles sont sous représentées dans les instances de prises des décisions ».*

### **Les différentes méthodes et stratégies de mise en œuvre de l'approche genre**

Les méthodes d'approche genre se mettent en place par des politiques d'égalité des chances et d'équité, de participation, d'empowerment et de discrimination positive. Dans le Guide d'Intégration de la Politique Genre les stratégies d'intégration du genre consistent « à mettre en place des actions visant à établir une discrimination positive en faveur de l'une des deux composantes de la population désavantagée ou sous représentée p. 30 » l'empowerment, selon le Guide d'Intégration du Genre signifie « l'appropriation de pouvoir, autonomisation, force personnelle, développement de la puissance d'agir, contrôle ,confiance en soi, liberté de choix, vivre dans la dignité et le respect des ses valeurs, capacités de lutter et de défendre ses droits ,indépendance, maîtrise de ses décisions, émancipation , prise de conscience ,la capacité d'influencer l'orientation des changements sociaux visant à créer un ordre social plus juste au niveau des ménages, communautaire, national et international. p31». la participation veut que les différentes couches sociales soient toutes représentées dans les prises de décision. c'est pour cette raison que les points focaux affirment ce qui suit : « Mais s'il y a peu de femmes qui ont fait de faible étude il faut les utiliser », « les hommes et les femmes doivent être placés dans les mêmes conditions sinon on n'aura pas de femmes et de jeunes au niveau des instances de prise de décision.» Utiliser les femmes c'est les faire participer au développement et surtout aux instances de prise de décision. En ce qui concerne le genre et le développement on parle d'égalité et d'équité d'impact. Au sens du Guide d'Intégration du Genre au Bénin l'égalité est comprise « comme une distribution égale de pouvoir économique d'influence, de pouvoir et d'opportunités fondée sur la parité, veut plutôt dire que les hommes et les femmes doivent avoir la même valeur dans la société. Et l'équité se réfère aux conditions d'application des principes d'égalité .Ce concept fait appel à la justice en vue de l'harmonie sociale. p 30» Selon le Guide d'Intégration du Genre du Genre au Bénin on note deux stratégies définies pour la mise en œuvre du genre. Ce sont le mainstreaming et les actions positives. Le mainstreaming selon le Guide d'Intégration de la Politique Genre se définit comme étant « une stratégie visant à intégrer systématiquement la dimension du Genre dans l'élaboration des politiques de

*développement, à toutes les étapes de leurs mise en œuvre, et lors de leurs évaluation, afin que les pratiques de développement contribuent à accroître l'égalité et l'équité, entre les hommes et les femmes d'une société. Cette stratégie met l'accent sur les procédures et les dispositifs dont l'effet est de favoriser l'égalité participation des hommes et des femmes p. 79»*

Toujours selon le même Guide les actions positives sont définies comme « *une stratégie complémentaire qui consiste à mettre l'accent dans un programme de développement ,des actions de discriminations positives en faveur du groupe (hommes ou femmes ,filles ou garçons), en faveur du groupe social défavorisé dans le but de réaliser un équilibre et de contribuer à plus d'égalité entre les hommes et les femmes directement ou indirectement concernés par un programme de développement.p79 »*

### **Le concept de Gender Budgeting mis à mal dans le contexte Béninois**

Au niveau des moyens financiers il faut dire que la Direction en charge du Genre et de la Femme reste neutre. Elle ne tranche pas sur la question de l'insuffisance ou non des moyens financiers mis en œuvre dans la promotion du genre au Bénin .Toutefois, les points focaux genre prennent position et affirment clairement que les moyens ne sont pas suffisants pour leurs activités. Cela appelle la notion de Gender Budgeting ou du Budget Genre Sensible. Voici ce que l'on peut retenir du rapport de l'Institut Belge pour l'Egalité des Femmes et des Hommes et en collaboration avec une équipe universitaire de la Vrije Universiteit Brussel en 2008 lors des actes du cycle de séminaire sur le gender mainstreaming. «*Qu'est-ce que le gender budgeting ? On entend par gender budgeting l'analyse sous l'angle du genre de toutes les formes de dépenses et de recettes publiques et l'inventaire de leurs conséquences directes et indirectes pour les femmes et pour les hommes. Quels sont les avantages du gender mainstreaming ? Un premier avantage réside dans l'amélioration de la qualité de la politique menée dans et par une organisation. D'une part, comme le gender mainstreaming exige une connaissance approfondie des groupes-cibles et qu'il s'appuie sur des analyses de genre réalisées dans différents domaines politiques, la qualité des politiques s'améliore. D'autre part, vu que le gender mainstreaming est un processus destiné à être appliqué par l'ensemble des composantes de l'organisation, il contribue à améliorer son fonctionnement. Le résultat est une mise en œuvre plus efficace et plus cohérente des politiques décidées.p202»* Le Bénin rencontre des difficultés face à ce concept et c'est ce qui explique l'insuffisance des finances allouées aux points focaux. Un point focal interrogé sur la question souligne que « *le Bénin ne dispose pas de spécialiste dans le domaine de Budget Genre Sensible et il n'y a pas de Budget conçu suivant le modèle Budget Genre Sensible».*

## **Les chances de succès de la politique genre dans l'administration béninoise**

Le succès de la politique genre au Bénin peut également être discuté au regard des facteurs de succès répertoriés par Cornet (2008). Pour le Bénin, concernant le premier facteur, on enregistre progressivement des études sectorielles au niveau de chaque ministère pour tenter d'obtenir des données sexuées. Comme le souligne Cornet, il faut ajouter aux données sexuées l'analyse différenciée selon le sexe pour s'attaquer aux sources des inégalités genre. Les chercheurs conseillent de ne pas partir de zéro et qu'il faut tenir compte des indicateurs déjà existants. Les études des ministères pourraient plutôt chercher à répertorier les statistiques déjà existantes que de vouloir construire de nouveaux indicateurs. Le second facteur est de convaincre l'ensemble des parties prenantes de la nécessité de mener des actions et de poser un regard genre sur les problématiques abordées. Au Bénin les arguments ont convaincu bon nombre de parties prenantes comme le montre le cadre institutionnel. Mais il est difficile de convaincre par rapport à l'efficacité et à l'efficacités des politiques parce que les budgets genre sensible définis suivant les analyses relativement aux données sexuées ne sont pas encore effectives. C'est ce que dit la Direction en charge du genre: *« nous n'avons pas des éléments pour mesurer ces coûts. Le gouvernement dépense beaucoup pour la gratuité de la scolarité à la base et beaucoup pour la prise en charge de la césarienne. Les actions de ce genre sont nombreuses et on ne peut évaluer ce que cela coûte. »* À travers ces propos, on ne saurait dire si les actions sont efficaces ou efficientes. Au niveau du troisième facteur, la politique genre doit couvrir toutes les différentes politiques et actions, et c'est même ce qui se fait dans le cas de l'intégration de la politique genre au Bénin. En effet, le fait de cibler les cadres permet à la politique de trouver sa place à toutes les étapes du processus de décision et d'action politique depuis le diagnostic jusqu'à l'évaluation en passant par la formulation et la mise en œuvre. Au niveau du facteur d'implication des parties prenantes au Bénin, il faut noter qu'il y a bon nombre d'acteurs qui sont impliqués comme le témoigne le cadre institutionnel. La réussite du gender mainstreaming suppose la mobilisation de moyens financiers et humains et un accès rapide et facile aux outils et aux ressources telles que: Les statistiques sexuées et les indicateurs de genre, les études combinant les thèmes d'action et le genre, la liste et coordonnées des expertes pouvant éclairer divers thématiques sous l'angle du genre, les informations relatives aux centres de documentation, l'accès à des bonnes pratiques, check- lists qui permettent de vérifier qu'on a bien intégré des préoccupations d'égalité entre les femmes et les hommes dans les projets et actions menés. Dans l'administration publique, les statistiques sexuées et les indicateurs genre ne sont pas encore ventilés. Cornet (2008) avance que l'on serait réellement dans une démarche de mainstreaming s'il existe un site internet



contenant des glossaires, des répertoires et des fiches d'information. Dans ce site, on présentera le gender mainstreaming à travers ses concepts, sa raison d'être et sa méthodologie. Au Bénin nous n'avons pas un site de ce modèle mais il existe au niveau de quelque structure du cadre institutionnel des répertoires qui pourraient servir de base à l'élaboration de site. Pour preuve, l'un point focal a beaucoup de fois fait recours à l'internet dans son interview pour donner la définition du concept genre. Par ailleurs cette plate forme virtuelle via internet permettra de redynamiser les organisations du genre qui ne fonctionnent pas à cause de leur lourdeur. Au plan des actions multidimensionnelles, Cornet (2008) demande d'agir sur les individus par l'information, la sensibilisation et la formation d'une part et sur les structures d'autre part. Au niveau des structures il s'agira de veiller à la cohérence interne de sorte que l'organisation du travail et la culture organisationnelle n'entrent pas en contradiction avec l'égalité des femmes et des hommes. Cornet (2008) souligne que la définition d'un cadre pour que l'expertise acquise ne se perde pas à cause de la mobilité du personnel est un facteur de succès pour l'intégration du genre. Voici ce qu'elle affirme « *Une des caractéristiques de la fonction publique est la mobilité importante du personnel : mobilité géographique, changement de service, de département, ... Trop souvent cette mobilité se passe sans que soit organisé au sein du service que quitte l'agent, un transfert de son expertise et un suivi de ses dossiers, surtout s'il s'agit d'activités perçues comme ponctuelles et occasionnelles, ce qui reste souvent le cas des dossiers relatifs à l'égalité. Cela a pour effet que l'expertise acquise en matière d'égalité des femmes et des hommes mais aussi le réseau mis en place est souvent perdu et que toute nouvelle action se construit sans qu'il y ait eu de transfert de compétences. Il serait intéressant de pouvoir organiser un transfert de l'expertise genre dans le cas où il y a mobilité du personnel interne afin de pouvoir assurer un suivi des dossiers et de s'assurer qu'il reste des traces des actions entreprises, des résultats engrangés et des relais et contacts déjà pris dans le passé* » cela a été corroboré par un point focal : « *on a constaté que ça ne fonctionne pas trop à cause de la mobilité des points focaux .Les gens vont avec les documents et pour gérer les problèmes liés à la mobilité des points focaux qui partent parfois avec les documents on a commencé à parler de cellule genre dont deux points focaux.*»

## **CONCLUSION GENERALE**

Au terme de cette étude nous présenterons les apports, les limites et les avenues de la recherche.

### **Les apports de l'étude**

L'étude montre que la politique genre au niveau des ministères est restée à un état plus formel

que pratique. Nous avons découvert que le modèle en jeu de la politique genre au Bénin est de type puriste de Jacquot (2006) déterminé par trois facteurs avec quelques variantes relative à l'inefficacité de la politique à cause de l'absence des indicateurs sexués désagrégés et aux actions isolées. Le premier est que cette politique a pour cible de formation les cadres supérieurs. Le deuxième est la complémentarité des actions positives et le gendermainstreaming, le troisième est la mobilisation des outils de sensibilisation. Les moyens financiers sont insuffisants posant le problème du Gender Budgeting. Les résultats permettent de dire que l'objectif de la politique genre est de réduire les inégalités dans le développement durable et de lutter contre les stéréotypes. Les apports de l'étude montrent qu'à travers la politique genre, c'est en réalité une modernisation de l'administration publique Béninoise, qui est recherchée par une gestion axée sur les résultats si l'on considère les questions de l'efficacité et de l'efficience visées par le lancement de l'étude des indicateurs sectoriels.

### **Les limites de la recherche**

Une première limite est que nos résultats ne sont pas généralisables car notre recherche est une étude de cas dans le contexte Béninois Une seconde limite est que nous n'avons pas pris en compte toutes les différentes institutions du cadre institutionnel. Une troisième limite est le problème d'asymétrie d'information lié aux réserves et à l'indisponibilité des points focaux

### **Les avenues de la recherche**

Une recherche future pourrait analyser la problématique de notre sujet du genre dans le secteur privé. Il serait aussi intéressant que des études soient également conduites sur la thématique genderbudgeting.

## **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

BUDLENDER D, SHARP R. et ALLEN K. 1998. How to do a gender-sensitive budget analysis : contemporary research and practice. *London, Commonwealth Secretariat.*

CONSEIL DE L'EUROPE, l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes :cadre conceptuel, méthodologique, et « bonne pratique », *EG-S-MS(98) 2 ,90p .*

CORNET A et DIEU A M 2008. Le genre et le *mainstreaming* de genre (ou approche intégrée ou différenciée selon les sexes) *.Recherches financées partiellement par financement de l'Institut pour l'égalité de femmes et des hommes (IEFH) / Belgique.*

CORNET A , CECCHINI I, et HOLVOET N. 2003 .Projet gender budgeting (dans le cadre du projet global gender mainstreaming). *Rapport de synthèse Pour le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction de l'Égalité des Chances.*

CORNET A. 2008.Réussir le gender mainstreaming : un défi multidimensionnel » in Vrije Universiteit Brussel et l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (2008) « Actes du cycle de séminaires Le gender mainstreaming un nouveau défi pour le gouvernement fédéral et ses administrations » *Rapport, Belgique, 138-147.*

ELSON D. 2002.Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Exemples. in UNIFEM, Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences. *New York, 15-29*

HANNAH-ANDERSON 1996. Mainstreaming : Concept, Stratégies and méthodologies. *Swedish .International développement ageny, UN- HABIT, SPE-WOM 187, février ,28P.*

Institut National de la Statistique et de l'Économie (INSAE)., Annuaire statistique 2005-2007, *République du Bénin, 822 p .Site web:[www.insae-bj.org](http://www.insae-bj.org).*

JACQUOT S., 2006. L'instrument du Gender Mainstreaming à la Commission Européenne : entre ingénierie sociale et ingénierie instrumentale. , *Politique européenne, 2006/3 n°20 , 33-54. Cairn .info pour Harmattan.Url : [http //www.cairn.info/revue-europeenne-2006-3-page33.htm](http://www.cairn.info/revue-europeenne-2006-3-page33.htm)..*

LORRAINE SAVOIE-ZAJC 2007. Comment peut-on construire un échantillonnage scientifiquement valide? *RECHERCHES QUALITATIVES – Hors Série – numéro 5 – in Actes du colloque RECHERCHE QUALITATIVE : LES QUESTIONS DE L'HEURE ISSN 1715-8702 , 99-111*

MERCADER P., 2004. La sociogenèse du transsexualisme . *masculin –féminin, le collège de la cité, juin, 16p.*

MILES M et HUBERMAN. M 2003. Analyse des données qualitative *2eme édition*

*américaine traduit par Rispal-Hlady M., de Boeck Université .*

Ministère de la Famille et de la Solidarité Nationale, 2009. Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin .*République du Bénin, mars. 69p.*

Ministère de la famille et de la solidarité,2009 .Guide Méthodologique d'intégration du genre dans les politiques, plans et programmes /projets de développement et curriculum de formation en intégration du genre. *République du Bénin.*

Ministère de la Famille et de la Solidarité.2009. Programme et Plan d'Action pour la mise en œuvre de la Politique Nationale de Promotion du Genre au Bénin 2010-2015. *République du Bénin .Direction de la Promotion de la Femme et du Genre. Décembre 2009 .138p.*

RAMBOARISON LALAO L. 2008. Genre et Gestion des Ressources Humaines : étude perspective de l'approche différenciée selon le genre.*Thèse de gestion, université robert Schuman-strasbourg 3 ECOLE DE MANAGEMNT STRASBOUG 28 SPTEMBRE. 515p*

RISPAL-HLADY, M., 2002. La méthode des cas : application à la recherche en gestion *éditions de Boeck université, coll. Perspectives Mkg, 250p.*

STRATEGIE DE CROISSANCE POUR LA REDUCTION DE LA PAUVRETE (SCR20011-2015). *République du Benin. Document adopté en Conseil des Ministres, le 16 mars2011.192 p.*

Vrije Universiteit Brussel et l'Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes 2008. Actes du cycle de séminaires Le gender mainstreaming un nouveau défi pour le gouvernement fédéral et ses administrations. *Rapport, Belgique. 212p.*

Yin R k. 1994.case study research :Design et Methods. *Sage publications ,California.*