



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/1990/5/Add.48
5 septembre 2001

Original: FRANÇAIS

Session de fond de 2001

APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS

Rapports initiaux présentés par les États parties
en vertu des articles 16 et 17 du Pacte

Additif

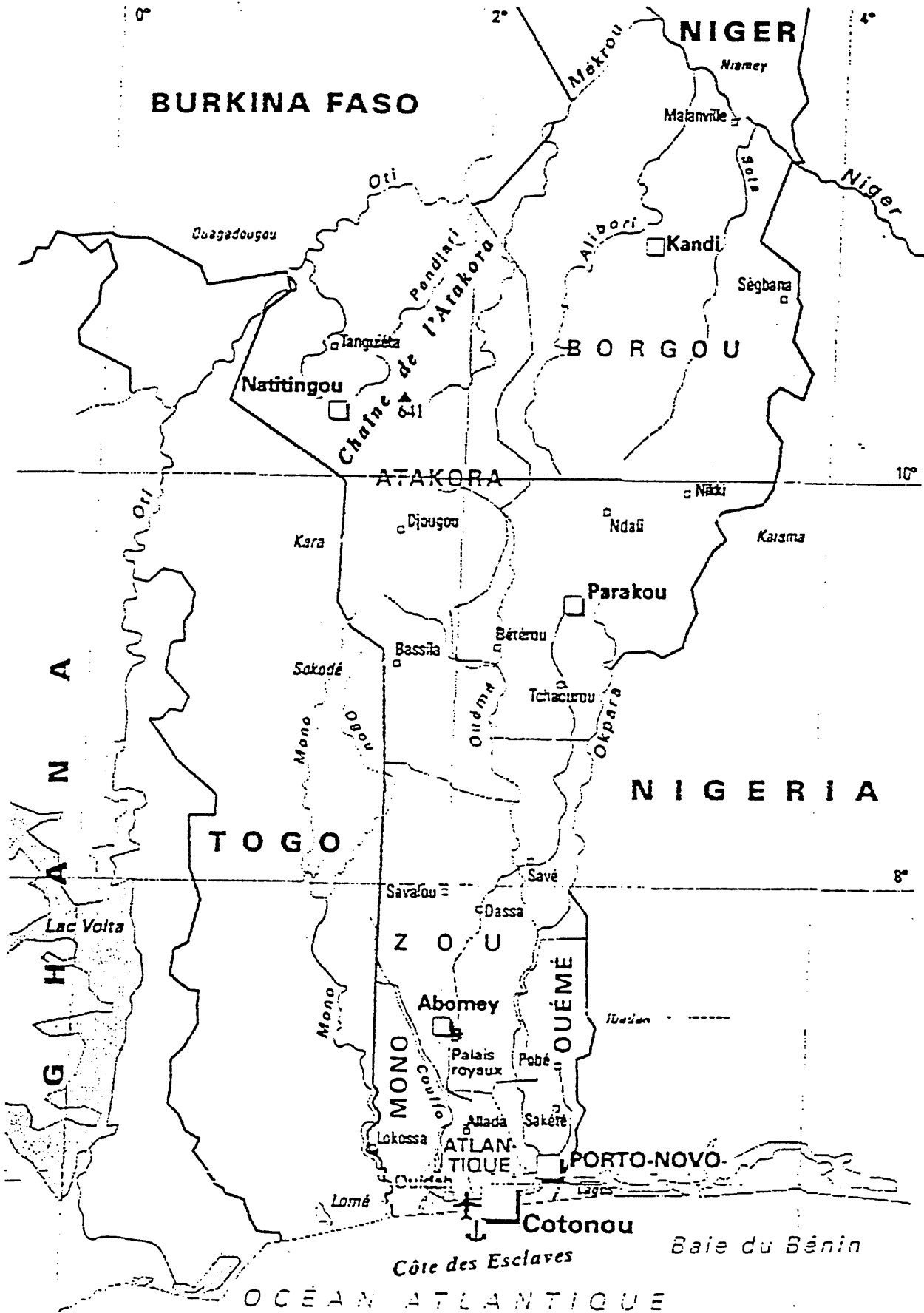
BÉNIN*

[5 février 2001]

* Les informations présentées par le Bénin conformément aux directives concernant la partie initiale des rapports des États parties figurent dans le document de base (HRI/CORE/1/Add.85).

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 6	4
A. Caractéristiques géographiques	7 - 14	4
B. Caractéristiques démographiques	15 - 16	6
I. DISPOSITIONS GÉNÉRALES DU PACTE	17 - 28	6
Article premier.....	17 - 27	6
Article 2	28	8
II. DISPOSITIONS RELATIVES À DES DROITS PRÉCIS	29 - 423	9
Articles 1 à 6.....	29 - 101	9
Article 7	102 - 183	23
Article 8	184 - 211	41
Article 9	212 - 226	46
Article 10	227 - 240	48
Article 11	241 - 259	50
Article 12	260 - 321	53
Article 13	322 - 393	67
Article 14	394 - 397	84
Article 15	398 - 423	85



INTRODUCTION

1. En République du Bénin, l'adoption de l'idéologie maxiste-léniniste ainsi que la politique du «tout État» se sont traduites, vers la fin des années 1980, par une crise économique, financière et sociale, qui a entraîné la faillite du système bancaire, une accumulation de la dette intérieure et extérieure, un affaiblissement de l'appareil productif et une paupérisation des couches sociales les plus vulnérables du fait de l'aggravation du chômage.

2. Cette situation a conduit, en février 1990, à la tenue de la Conférence nationale des forces vives, qui a posé les jalons d'un État de droit garantissant les libertés fondamentales, établi les fondements de la démocratie pluraliste et orienté l'économie vers le libéralisme.

3. Entre-temps et pour tenter de mettre un terme à cette situation difficile, le Gouvernement s'est engagé, en 1989, à mettre en œuvre un Programme d'ajustement structurel avec le concours de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Actuellement, le Bénin en est à son troisième programme d'ajustement structurel. Ces programmes ont mis la priorité sur l'assainissement de la situation au niveau macroéconomique et négligé les secteurs sociaux dont la situation s'est aggravée avec la dévaluation de 50 % du franc CFA par rapport au franc français, intervenue en janvier 1994, et qui a notamment eu pour conséquence la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs.

4. L'économie béninoise décolle de façon timide en raison d'une agriculture aux techniques culturales encore archaïques, d'une industrie encore embryonnaire et d'un secteur tertiaire hypertrophié et peu contrôlable face aux mesures d'autorité observées par le Gouvernement sous les divers programmes d'ajustement structurels, et à ses difficultés pour créer des emplois dans le secteur privé, notamment dans les domaines sanitaire et éducatif.

5. Le développement d'une société passe par la promotion de la santé de la population, l'amélioration des conditions de vie et de travail, l'absence de chômage, la juste distribution des revenus, le droit de disposer librement de ses richesses et des ressources naturelles et le droit de défendre ses intérêts matériels, moraux et professionnels. C'est conscient de cette vérité et dans le souci de sauvegarder ou d'accorder ces droits à tous ses citoyens que le Gouvernement de la République du Bénin a adhéré aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en général, et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en particulier, le 12 mars 1992.

6. En vue de concrétiser cette volonté, le Gouvernement a pris des mesures aussi bien juridiques que pratiques pour atteindre progressivement, et dans la mesure de ses capacités, cet objectif. Le présent rapport initial vise à présenter les efforts fournis par le Bénin dans le cadre des obligations contractées en devenant État partie au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

A. Caractéristiques géographiques

1. Situation géographique

7. Le Bénin est un État du sud de l'Afrique occidentale, situé entre les sixième et quatorzième degrés de latitude nord d'une part, et entre les premier et quatrième degrés de

longitude est, de l'autre. Autrefois appelé République du Dahomey, puis République populaire du Bénin, le pays couvre une superficie de 114 763 km² et présente un relief peu accidenté. Il est limité à l'est par le Nigéria, sur 750 km, au nord par le Niger, sur 120 km et par le Burkina-Faso, sur 270 km, à l'ouest par le Togo, sur 620 km, et au sud par l'océan Atlantique, avec une façade maritime de 125 km.

8. La population, qui s'élevait à 2 069 700 habitants en 1961, est passée à 3 331 200 en 1979 et à 4 915 555 en 1992, et est estimée à 5 700 000 habitants en 1996. Cette population a donc presque triplé en 35 ans, résultat d'un taux d'accroissement naturel de 3,2 % par an.

Le peuplement accuse des disparités régionales considérables. La densité moyenne s'élève en effet à 220 habitants au km² dans les trois départements côtiers. La population rurale représente 72 % de la population totale.

2. Relief, climat et réseau hydrographique

a) Relief

9. Le relief béninois ne présente pas de grandes dénivellations. L'altitude moyenne est de 200 mètres. Peu accidenté, le relief s'abaisse progressivement en allant vers le sud. Les massifs de l'Atakora, au nord du pays, atteignent plus de 600 mètres d'altitude. Ils dominent les plateaux de roches cristallines ou ferrugineuses du centre, surmontés de collines. Au sud, les côtes situées à basse altitude sont précédées par des pénéplaines et des plateaux ferrallitiques.

b) Climat

10. Étant donné sa latitude, le Bénin possède un climat chaud et humide, caractéristique de la zone intertropicale. Au sud du pays, le climat est de type subéquatorial, caractérisé par deux saisons des pluies (d'avril à juillet et d'octobre à novembre) et par deux saisons sèches (d'août à septembre et de décembre à mars). Le nord possède quant à lui un climat tropical peu humide avec une saison des pluies (de mai à octobre) et une saison sèche (de novembre à avril).

c) Réseau hydrographique

11. Le Bénin bénéficie d'un réseau assez important de cours d'eau permanents qui coulent dans deux directions principales: vers le nord, pour se jeter dans le fleuve Niger (c'est le cas des rivières Mékrou, Alibori et Sota), et vers le sud, pour se jeter dans l'océan Atlantique. L'Ouémé est le cours d'eau le plus important.

3. Découpage administratif

12. Le Bénin comporte six départements (l'Atakora, l'Atlantique, le Borgou, le Mono, l'Ouémé et le Zou) subdivisés en neuf circonscriptions et 68 sous-préfectures divisées en 517 communes comportant 2 367 villages et 1 017 quartiers de ville. Le village et le quartier de ville représentent les unités administratives autour desquelles s'organisent la vie sociale et les activités de production.

13. Un projet de réforme de l'administration territoriale qui rapproche davantage les administrés de l'administration et qui impliquera directement les populations dans la gestion de leurs collectivités est introduit au niveau de l'Assemblée nationale.

14. Les principales villes sont: Cotonou avec 536 000 habitants (il s'agit de la capitale économique et du siège du Gouvernement), Porto-Novo avec 176 000 habitants qui est la capitale administrative, et Parakou avec 105 000 habitants, qui est la plus grande ville du nord du pays.

B. Caractéristiques démographiques

15. Le Bénin comptait 4 915 555 habitants en 1992, dont 49 % de sexe masculin et 51 % de sexe féminin, près de la moitié de la population étant âgée de moins de 15 ans, et seulement 7,5 % de plus de 55 ans. La population béninoise est donc très jeune. La population potentiellement active est de loin la plus importante, puisqu'elle représente près de la moitié (49,9 % de la population totale).

La population rurale s'élève à 64 % de la population totale, contre 36 % pour la population urbaine.

<u>Groupe d'âge</u>	<u>Population urbaine</u>	<u>Population rurale</u>	<u>Population totale</u>
0-14 ans	45,3 %	45,3 %	48 %
15-59 ans	49,9 %	49,9 %	46 %
60 ans et plus	4,8 %	4,8 %	6 %
Total	100 %	100 %	100 %

16. Les religions traditionnelles sont pratiquées par 35 % de la population. Les religions chrétiennes rassemblent 35,4 % des Béninois, dont 25,9 % de catholiques. La religion islamique est pratiquée par 20,6 % de la population. Les autres religions regroupent 1,9 % d'adeptes, tandis que les personnes sans religion représentent 6,4 % des Béninois.

I. DISPOSITIONS GÉNÉRALES DU PACTE

Article premier

17. Le droit à l'autodétermination a été exercé à travers des mesures d'ordre général et des mesures d'ordre particulier prises par le peuple béninois et son Gouvernement.

Mesures d'ordre général

18. On distingue trois mesures d'ordre général.

19. 1. L'organisation de la Conférence nationale des forces vives, du 19 au 28 février 1990, au cours de laquelle le peuple a opté pour un État de droit, avec pour conséquences la liberté de presse et la garantie des libertés et des droits fondamentaux pour tous. Il a également affirmé que le pouvoir, l'autorité et le Gouvernement sont un service au bénéfice de l'homme qui est au centre du développement, de la croissance économique et du partage des biens.

Le développement s'entend la maîtrise, à partir de l'environnement culturel, des ressources des techniques garantissant le bien-être physique, moral, mental et intellectuel.

20. 2. Le référendum constitutionnel.

Il a permis au peuple béninois de se doter d'une nouvelle Constitution, celle du 11 décembre 1990 actuellement en vigueur. Sa mise en œuvre a permis l'élection des membres de la première Assemblée nationale et du premier Président de la République. Des contre-pouvoirs ont également commencé par se mettre en place.

21. 3. La ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, dont les principaux sont les suivants:

- La Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, adoptée le 30 novembre 1973, et ratifiée par le Bénin le 30 novembre 1974;
- La Convention relative à l'esclavage, adoptée le 25 septembre 1926, et ratifiée par le Bénin le 4 avril 1962;
- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981 et ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986. Ses dispositions font partie intégrante de la Constitution béninoise au titre de son article 7;
- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, objet du présent rapport, adopté le 16 décembre 1966, et ratifié par le Bénin le 12 mars 1992;
- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966, et ratifié par le Bénin le 12 mars 1992, ainsi que le premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte susmentionné;
- La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989, et ratifiée par le Bénin le 3 août 1990;
- La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, adoptée en juillet 1990, et ratifiée par le Bénin en mai 1996;
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée le 18 décembre 1979, et ratifiée par le Bénin en 1981;
- La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965;
- La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée le 10 décembre 1984, et ratifiée par le Bénin le 12 mars 1992.

22. Un comité national composé des représentants de tous les ministères a été créé par décret n° 96-433 du 4 octobre 1996, pour suivre l'application de ces différents instruments internationaux.

Mesures particulières et dispositions constitutionnelles

23. Dans le préambule de la Constitution dont il s'est doté souverainement le 11 décembre 1990, le peuple béninois a réaffirmé son «opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la concussion, le régionalisme, le népotisme, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel.
24. Il a affirmé également sa détermination à créer un État de droit et de démocratie pluraliste, dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus comme la condition nécessaire au développement véritable et harmonieux de chaque Béninois tant dans sa dimension temporelle, culturelle que spirituelle.
25. Il a affirmé en outre son attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'homme tels que définis par les instruments internationaux et sa volonté de coopérer avec les autres peuples dans ces domaines sur la base des principes d'égalité, d'intérêt réciproque et de respect mutuel de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale.
26. En effet, le peuple béninois a décidé que la République du Bénin est un État indivisible laïc et démocratique (art. 2). La souveraineté lui appartient (art. 3) et elle est exercée, par ses représentants élus, par voie de référendum (art. 4).
27. Tout être humain a droit au développement et au plein épanouissement de sa personne dans ses dimensions matérielle, temporelle, intellectuelle et spirituelle, pourvu qu'il ne viole pas les droits d'autrui ni n'enfreigne l'ordre constitutionnel et les bonnes mœurs (art. 9). Toutes les communautés composant la nation béninoise jouissent de la liberté d'utiliser leurs langues parlées et écrites et de développer leur propre culture, tout en respectant celle des autres (art. 11). Toute personne a droit à la culture. L'État a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles, ainsi que les traditions culturelles (art. 10). Il doit également promouvoir le développement de langues nationales d'intercommunication (art. 11). Le droit à la propriété est reconnu à tous. Toutefois il peut y avoir expropriation pour cause d'utilité publique à condition que la victime bénéficie d'un juste et préalable dédommagement (art. 22).

Article 2

28. L'article 39 de la Constitution stipule que les étrangers bénéficient sur le territoire de la République du Bénin des mêmes droits et libertés que les citoyens béninois, et ce dans les conditions déterminées par la loi. Ces conditions sont par exemple, la détention d'un visa d'entrée et d'un permis de séjour au Bénin, l'autorisation d'exercer une activité commerciale et autre, ou l'obtention d'un contrat de travail et d'un permis de travail pour les travailleurs expatriés.

II. DISPOSITIONS RELATIVES À DES DROITS PRÉCIS

Articles 1 à 6

29. La République du Bénin n'a pas ratifié la Convention n° 122 de l'Organisation internationale du Travail concernant la politique de l'emploi, adoptée en 1964. Toutefois, le Gouvernement béninois pour lequel l'emploi constitue une préoccupation majeure, avait demandé et obtenu, en mai 1997, une assistance des experts du Bureau international du Travail qui lui a permis d'étudier de manière approfondie toutes les dispositions de cette Convention par rapport à la législation, la réglementation et la pratique nationales en vue d'une ratification par le Bénin. Il est ressorti de cette étude qu'il existait clairement une volonté politique en la matière, telle qu'énoncée dans le programme d'action du Gouvernement mais que les résultats des actions engagées concrètement n'étaient pas encore déterminants. Par ailleurs, tous les ministères doivent être impliqués dans cette ratification et s'engager fermement à accomplir les tâches qui leur incombent dans ce cadre. Le projet de ratification de cette Convention a donc été différé.

30. La Convention n° 111 de l'Organisation internationale du Travail concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, adoptée en 1958, a été ratifiée par le Bénin en 1961, et a fait l'objet, conformément à l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, de rapports annuels, rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, d'une part, et contenant un questionnaire préparé par ce dernier et transmis au Gouvernement, d'autre part.

31. Certaines demandes directes ou observations générales relatives à l'application de la Convention ont amené le Gouvernement à faire modifier certaines dispositions législatives et réglementaires qui ne sont pas nécessairement initiées par lui seul, mais également par des structures du secteur privé et parapublic. Tel a été le cas de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'État en ce qui concerne les critères de notation. Il en a également été ainsi pour le statut du personnel de l'Office des postes et des télécommunications en ce qui concerne les critères de recrutement.

32. La Convention n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession ne suscite pas de difficultés particulières. Seules les dispositions de l'article 12 de la loi n° 86-013, qui prévoient qu'en raison des sujétions propres à certains emplois, l'accès à ces derniers peut être réservé aux candidats de l'un des deux sexes, ont fait l'objet d'observations de la part de la Commission d'experts du Bureau international du Travail en ce qui concerne l'application des conventions et des recommandations. Or, en réponse à ces observations et demandes directes, le Gouvernement a expliqué que ces dispositions avaient été insérées dans la loi essentiellement en vue d'assurer la protection des femmes dans certains travaux. Les décrets d'application de cette loi, qui portent les statuts particuliers des différents corps, n'ont pas prévu ces dispositions. En outre, les critères de notation précédents ont également été modifiés sur demande de la Commission d'experts, notamment en ce qui concerne la conviction politique.

33. En ce qui concerne la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, elles ont également été ratifiées par le Bénin, mais n'ont pas encore fait l'objet de rapports.

A. Situation de l'emploi, du chômage et du sous-emploi en République du Bénin

34. Les années 80 ont été caractérisées par une crise sans précédent de l'économie béninoise, marquée par le ralentissement de la croissance économique, l'effondrement du potentiel d'exportation du Bénin, l'accumulation d'importants déficits des finances publiques et de la balance des paiements sur toute la période, ainsi que par une profonde rupture de l'équilibre externe.

35. Cette situation a contraint les autorités béninoises à mettre en œuvre, en 1989, un programme d'ajustement structurel avec les institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et Fonds monétaire international). Malgré les dispositifs d'appui à la création d'emplois, ce programme budgétaire restrictif a conduit à l'aggravation de la crise de l'emploi au Bénin avec la suppression de 4 500 emplois en 1993 dont:

- 1 971 départs volontaires;
- 1 619 occasionnels de l'Administration;
- 400 licenciés des entreprises publiques et parapubliques;
- 490 agents du Ministère du développement rural.

36. Sur cette toile de fond défavorable est intervenue la dévaluation du franc CFA, le 11 janvier 1994, qui a mis la plupart des entreprises importatrices en difficulté au niveau de leur trésorerie et de leur rentabilité, entraînant par là des compressions massives. Face à cette situation, les milliers de diplômés sans emploi ainsi que les personnes sans qualification venant des villes et des campagnes, ont trouvé refuge dans le secteur informel qu'ils continuent d'engorger.

37. Il ressort de cette analyse que le Bénin connaît une crise de l'emploi de grande ampleur, à l'origine de situations de grande pauvreté et de difficultés matérielles pour la majorité de la population. Cette crise de l'emploi, latente dans les années 80, a été révélée et amplifiée par les mesures préconisées par les programmes d'ajustement structurel. Les mesures de rééquilibrage figurant dans ces programmes se sont traduites par des processus de destruction des emplois publics et parapublics. Dans le même temps, les politiques de restriction de la demande de main d'œuvre, tant publique que privée, ont eu pour effet mécanique de réduire le nombre d'emplois disponibles, en particulier dans le secteur moderne.

38. Les conséquences de cette crise sont les suivantes:

- Montée du chômage ouvert ou partiel;
- Intensification du sous-emploi;
- Généralisation des formes de précarisation des emplois et des emplois non rémunérateurs.

39. Un certain nombre de documents décrivent ces situations, notamment:
- Le compte rendu des travaux du premier forum sur l'emploi au Bénin, tenu les 1^{er} et 2 juin 1994, élaboré et publié avec l'appui du PNUD;
 - Le répertoire des dispositifs d'appui à la promotion de l'emploi au Bénin, élaboré et publié avec l'appui du PNUD en janvier 1996;
 - Le rapport sur la situation de l'emploi et les mesures d'ajustement structurel au Bénin, élaboré et publié avec l'appui du PNUD en juillet 1993 à Cotonou;
 - Le tableau de bord de la fonction publique, élaboré avec l'appui du Ministère de la fonction publique, du travail et de la réforme administrative et de l'Observatoire de l'emploi (Ministère du travail, de l'emploi et des affaires sociales) à Cotonou en juin 1993;
 - Le rapport sur la structure de l'emploi dans le secteur moderne urbain - 1994 (Administration publique non comprise), élaboré et publié avec l'appui du PNUD en septembre 1995.
40. En résumé, la forte croissance de l'emploi apparue au début des années 80 dans le secteur structuré a fait place, depuis 1986, à un développement rapide de l'emploi dans le secteur informel.
41. En ce qui concerne les femmes, elles forment 51 % de la population active, et représentent 32 % des actifs du secteur agricole, et 90 % des actifs du secteur du commerce. Leur emploi salarié est limité. Au 31 décembre 1992 sur un total de 34 330 agents permanents de l'État, on ne dénombrait que 8 861 femmes, soit 25,81 %. Elles sont en outre très peu représentées dans les professions libérales.
42. Cette situation découle de certaines contraintes d'ordre juridique, politique, socioculturel et économique qui limitaient la pleine participation des femmes au développement du pays.
43. La population active est inégalement répartie entre le milieu urbain et le milieu rural. En 1992, 66 % de la population vivait en milieu rural et 44 % exerçait des activités non agricoles. Cela montre qu'au Bénin le secteur agricole reste le plus gros pourvoyeur d'emplois en terme de volume. Toutefois, dans ce secteur, le niveau d'emploi croît à un rythme lent, c'est-à-dire un taux moyen d'accroissement annuel inférieur à 1 % (1 063 401 personnes en 1979 et 1 149 305 en 1992, soit 85 904 emplois sur la période, ce qui correspond à 6 608 emplois en moyenne par an).
44. On note une forte proportion d'enfants en activité dans le secteur agricole et le secteur informel, signe d'analphabétisme structurel des populations en milieu rural. En effet, les enfants non scolarisés d'aujourd'hui seront les adultes analphabètes de demain.
45. Les résultats de l'enquête réalisée dans le cadre du Programme d'enquête et d'étude sur le secteur informel, et à partir de différentes autres sources, montrent que le secteur moderne occupait, en 1992, environ 89 000 travailleurs.

46. L'État béninois a pris des mesures juridiques pour favoriser l'emploi des personnes à statut particulier, telles que les femmes et les personnes handicapées. Ainsi, en vertu des dispositions des articles 31 à 33 de la loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail,

- Les personnes handicapées sont celles dont les possibilités d'obtenir un emploi sont effectivement réduites par suite d'une diminution de leurs capacités physiques ou mentales;
- La qualité de personne handicapée est constatée par une commission placée sous l'autorité du Ministre chargé des affaires sociales, et matérialisée par une carte;
- Une exonération de la part patronale de l'impôt progressif sur les traitements du salaire, des pensions et des rentes viagères est accordée à tout employeur qui fait appel à des personnes handicapées. Il convient cependant de noter qu'aucune recherche n'a encore été faite sur le plan des statistiques en vue d'apprécier le nombre de personnes handicapées en situation d'emploi.

47. Tableau d'évolution des emplois permanents de 1993 à 1995

(Répartition de l'emploi permanent par année, par sexe et par secteur)

Année	Secteur privé			Secteur public			Total secteurs privé et public	Nombre d'entreprises
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total		
1993	5 547	726	6 273	2 166	396	2 562	8 835	154
1994	5 571	748	6 319	2 202	422	2 624	8 943	154
1995	5 174	718	5 922	2 173	410	2 583	8 505	154

Source: Observatoire de l'emploi/Direction du personnel de l'État - PNUD: ESE, 2, 3 et 4, 1993, 1994, 1995

B. Principales politiques en matière d'emploi

48. En 1992 a été mis en place l'Observatoire de l'emploi dont la mission principale est de collecter les informations concernant les structures d'emploi d'une part, et de formation d'autre part, en vue de les réorganiser efficacement et de les mettre en relation.

49. Dans ce cadre, six documents, en plus de ceux mentionnés au paragraphe 39 du présent rapport, ont été élaborés et publiés avec l'appui du PNUD, à savoir:

1. Sources et données disponibles sur l'emploi (enquête auprès de 32 unités), février 1993;
2. Structure de l'emploi dans le secteur moderne urbain – 1992 (Administration publique non comprise), décembre 1993;
3. Offre et demande de formation en cours d'emploi, mars 1994;
4. Emploi au Bénin – situation en 1993 et perspectives, avril 1994;

5. Structure de l'emploi dans le secteur moderne urbain-1993 (Administration publique non comprise), décembre 1994;
6. Structure de l'emploi dans le secteur moderne urbain – 1995 (Administration publique non comprise), mai 1996.

50. Par ailleurs, le Gouvernement a élaboré et publié un programme national pour l'emploi qui a pour objectifs de:

- Lutter contre le chômage;
- Constituer et soutenir les unités communautaires de développement;
- Consolider les capacités des ressources humaines à travers le renforcement et la diversification des programmes de formation professionnelle et de formation continue, et à travers la mise en place d'un programme international d'échange des meilleures pratiques entre pays devant faire face aux mêmes problèmes;
- Développer l'esprit d'entreprise;
- Favoriser le développement du secteur privé;
- Rendre le secteur public plus performant;
- Stimuler la contribution des Béninois à l'étranger;
- Promouvoir le rôle de la femme en tant qu'agent du développement;
- Assurer l'insertion des jeunes dans la vie économique;
- Poursuivre des travaux faisant appel à une main-d'œuvre très importante;
- Mettre en place un minimum social commun.

En vue d'atteindre ces objectifs, plusieurs dispositifs d'appui à la création d'emplois ont été mis en place. Ils sont à caractères public, privé ou coopératif, et sont détaillés ci-après.

C. Dispositifs d'appui à la création d'emploi

1. Dispositifs à caractère public

a) Le projet d'appui aux petites et moyennes entreprises

51. L'objectif principal de ce projet d'appui est de promouvoir l'entreprise privée en proposant une assistance technique et financière aux créateurs d'entreprise et à ceux qui souhaitent étendre leur activité dans un secteur porteur. Il propose également une formation aux entrepreneurs, aux jeunes diplômés, aux personnes ayant été licenciées d'entreprises publiques ou semi-publiques et aux dirigeants d'entreprises existantes, et met à la disposition du public une banque de données concernant les entreprises au Bénin.

52. De juillet 1993, date de sa création, à fin décembre 1995, le projet d'appui a reçu 464 projets, dont 55 ont été agréés et réalisés. Il a ainsi généré 326 emplois permanents. Il faut cependant noter que par rapport aux attentes, ces résultats sont faibles, en raison du peu ou du manque d'esprit d'entreprise, notamment chez les jeunes diplômés, et du fait que la quote-part revenant à l'entrepreneur n'est pas disponible. C'est pourquoi le projet d'appui, en partenariat avec la Loterie nationale du Bénin, a pris l'initiative d'organiser chaque année un concours de création d'entreprise et d'assurer une formation appropriée aux personnes dont les projets sont retenus.

b) Le projet d'appui au développement des microentreprises

53. Le principal objectif de ce projet d'appui est de créer de nouvelles entreprises et de faciliter l'accès au crédit aux entreprises existantes du secteur informel. Ses activités consistent d'une part à aider les bénéficiaires qui sont les personnes licenciées, les diplômés sans emploi, les commerçants, etc., à formuler leur projet, et d'autre part à leur assurer une formation sur mesure, que ce soit pour leur permettre de se recycler, ou pour leur garantir une formation élémentaire portant sur les rudiments de la gestion d'entreprise.

54. Par ailleurs, le projet d'appui au développement des microentreprises finance les microentreprises pour des montants allant de 50 000 à 2 000 000 de francs CFA, selon les caractéristiques du projet présenté. D'octobre à décembre 1995, il a financé 1 455 personnes pour un montant de 679 500 000 de francs CFA, dans les secteurs du commerce, de la fabrication, de l'agriculture et de l'élevage, de la restauration, de l'artisanat, et autres.

c) Le fonds d'insertion des jeunes

55. Ce fonds d'insertion, qui fonctionne à la charge du budget national, a pour principal objectif l'insertion des jeunes dans la vie active par l'intermédiaire de microprojets ou de microentreprises individuels ou coopératifs. À cet égard, il forme et encadre les futurs entrepreneurs, finance des microprojets et des microentreprises, forme des jeunes, à savoir des diplômés sans emploi et quelques étudiants de l'Université nationale du Bénin à la gestion d'entreprise afin qu'ils puissent s'installer comme travailleurs indépendants.

De 1993 à 1995, l'activité du fonds d'insertion des jeunes a été la suivante:

Année	Nombre de jeunes formés	Nombre de projets financés	Subventions accordées par la CONFEJES* en francs CFA
1993	25	8	601 850
1994	52	12	13 699 800
1995	80	12	9 680 000
<u>Total</u>	157	32	23 981 650

* CONFEJES: Conférence des Ministres de la jeunesse et des sports des pays francophones.

d) L'agence de gestion de la dimension sociale du développement

56. Ses objectifs consistent à:

- Promouvoir les petites et moyennes entreprises, et en particulier celles des bâtiments et travaux publics;
- Favoriser l'implication des populations, des associations de développement, des collectivités locales et des organisations non gouvernementales nationales et internationales, dans la conception et le suivi des programmes d'infrastructures sociales;
- Faire gérer les financements et réaliser les travaux d'infrastructures sociales qui lui sont confiés par l'État, les collectivités locales et les associations bénéficiaires;
- Améliorer, à travers l'exécution des projets, le savoir-faire des entreprises et de la main-d'œuvre en général, chargées de la réalisation des travaux;
- Maximiser les effets de ces travaux sur l'emploi des populations cibles.

57. Dans ce cadre, l'agence de gestion de la dimension sociale du développement a pour activités principales:

- La réhabilitation ou la construction d'écoles primaires, de pistes rurales et de puits dans les villages;
- L'entretien de la voirie et l'assainissement.

Elle mène également d'autres activités, telles que la mise sur pied d'un comité de suivi, l'organisation de séances de sensibilisation, avant et après la réalisation des infrastructures, avec les personnes bénéficiaires, ainsi que la sensibilisation des communautés à l'entretien des infrastructures.

58. L'agence a concrètement réhabilité 111 écoles primaires, avec l'aide de 116 000 hommes par jour, employés en tant que manœuvres, 93 000 hommes par jour, en tant qu'ouvriers spécialisés et 15 000 hommes par jour en tant que cadres, soit 207 000 hommes par jour pour les six mois d'activité, ce qui correspond à l'emploi permanent de 1 811 personnes.

59. Réalisation d'infrastructures dans différents secteurs d'activité

Année	Projet hydraulique dans les villages	Écoles	Centre de santé	Bâtiments administratifs	Pistes rurales
Depuis sa création jusqu'en 1993	1	4	3	1	2
1994	-	1	1	1	1
1995	-	2	-	2	-

e) Le fonds de solidarité nationale pour l'emploi

60. Son but est de dynamiser et d'accroître la promotion de l'emploi, ainsi que les possibilités d'emploi. À ce titre, il favorise:

- L'insertion des personnes à la recherche de leur premier emploi et celles ayant quitté l'école;
- La reconversion et le suivi des employés licenciés ou ayant quitté volontairement la fonction publique;
- La réinsertion des travailleurs licenciés en général;
- La formation professionnelle;
- La création de microentreprises, grâce à un appui financier réservé aux projets n'excédant pas 5 millions de francs CFA, générateurs d'au moins deux emplois salariés, et possédant un apport personnel d'au moins 20 %;
- Toutes les initiatives de promotion de l'emploi en général.

61. Ses activités sont de deux sortes:

- La réinsertion professionnelle;
- La création de microentreprises générant des postes de travailleurs indépendants.

62. Peuvent bénéficier du fonds de solidarité national pour l'emploi:

- Les demandeurs d'emploi titulaires d'un diplôme de fin de formation universitaire, de fin d'apprentissage ou de fin de formation professionnelle;
- Les personnes ayant quitté l'école;
- Les employés licenciés ou volontairement partis de la fonction publique;
- Les employeurs des entreprises privées, des organisations non gouvernementales, des ministères ou des entreprises publiques et semi-publiques.

63. En 1994, 2 177 diplômés sans emploi ont bénéficié de stages de réinsertion professionnelle de 9 à 11 mois dans les secteurs privé et public. En 1995, le FSNE a financé 14 micro-projets qui ont généré 47 emplois permanents. Un programme de réinsertion des travailleurs (congediés) du projet pétrolier de Sèmè est également en cours de financement avec 199 projets, dont 18 sont collectifs. Ce programme implique la création de 238 emplois permanents.

f) Le Comité national d'insertion des diplômés sans emploi désireux de faire carrière dans l'agriculture

64. Ce Comité a pour objectif principal la lutte contre le chômage des jeunes diplômés sans emploi, et pour objectifs secondaires de freiner l'exode rural et de promouvoir un système agricole moderne. À cet égard:

- Il aide les jeunes diplômés sans emploi désireux de faire carrière dans l'agriculture à s'installer;
- Il recense en permanence les jeunes sans emploi et leurs besoins;
- Il constitue une base de données et un centre de diffusion sur les problèmes d'emploi en relation avec la promotion économique en milieu rural;
- Il met en œuvre des procédures de récupération définitive des fermes d'État abandonnées, au profit des sans-emploi;
- Il assure une formation sur les techniques culturelles et sur les méthodes de création et de gestion d'entreprise.

65. À ce jour, le Comité a popularisé ses objectifs et mécanismes d'intervention de façon à ce qu'un grand nombre de ces jeunes prennent conscience de la capacité de l'agriculture à assurer leur bien-être social et soient motivés pour s'adonner au travail de la terre.

Le Comité a par ailleurs quelques projets et programmes d'insertion en attente de financement.

g) L'agence d'exécution des travaux urbains:

66. Son objectif principal est la réhabilitation des infrastructures urbaines grâce à un programme de travaux à haute intensité de main-d'œuvre qui permet la résorption temporaire du chômage urbain. De manière secondaire, l'Agence se charge du montage d'opérations nécessitant la recherche de financements complémentaires et de nature différente (dans les secteurs public et privé), du curage des caniveaux et du balayage des rues.

67. Depuis sa création en 1990, l'Agence a généré 2 357 emplois permanents répartis comme suit:

Ville/Emplois	Au 31.12.92	1993	1994	Au 30.06.95	TOTAL
Cotonou	405	365	570	741	2 081
Porto-Novo	164	0	35	77	276
Total	569	365	605	818	2 357

h) La direction de la promotion des investissements

68. Son objectif principal est d'apporter un appui institutionnel au secteur privé. Dans ce cadre, elle doit:

- Faire évaluer les projets soumis à l'agrément des codes des investissements;
- Suivre les projets soumis au code des investissements;
- Assurer le secrétariat de la Commission technique des investissements;
- Assister les promoteurs dans l'élaboration des dossiers de projets;
- Établir un répertoire des projets économiques.

i) La cellule de reconversion et de suivi des agents permanents de l'État partis volontairement de la fonction publique

69. Comme l'indique son libellé, elle a été créée pour former et pour suivre les agents permanents de l'État partis volontairement et qui n'avaient pas, au préalable, de formation leur permettant d'entreprendre une activité commerciale ou agricole. La formation met donc l'accent sur la gestion des micro-entreprises dans les secteurs du commerce et des transports, ainsi que sur la gestion des exploitations agricoles.

j) La cellule nationale de reconversion

70. Cette structure a été mise en place pour améliorer les prestations des Services agricoles dans le cadre de leur restructuration. Elle a pour objectifs de sensibiliser les personnes touchées par les mesures de restructuration, de les orienter dans l'identification des projets agricoles prioritaires, de leur apporter son appui à la préparation des dossiers de projet, de leur assurer une formation adaptée à leurs besoins, et de les assister dans l'élaboration et le suivi de leur programme d'installation.

k) Le projet d'appui au secteur informel du Bénin: Projet Programme des Nations Unies pour le développement-Bureau international du Travail d'appui aux paysans

71. Ce projet répond au souci de combler les besoins en équipement, en approvisionnement, en perfectionnement, en formation, et en échange de technologie dont souffre le secteur informel urbain. Il a pour objectif d'assister les artisans en leur permettant de louer les équipements qui leur font défaut et dont ils ont besoin, et en les approvisionnant en main-d'œuvre et en fournitures. Toutefois les résultats de tous ces dispositifs sont totalement en deçà des espoirs qu'ils ont suscités.

2. Les dispositifs privés ou coopératifs

a) Le centre de promotion et d'encadrement des petites et moyennes entreprises

72. Sa mission est de promouvoir l'initiative privée par sa contribution à la création de nouvelles entreprises, son assistance à la réhabilitation ou au développement des entreprises.

b) Le programme Campus-Bénin

73. Il a pour mission d'aider à la création, au démarrage et au développement de petites entreprises dont le financement ne dépasse pas 10 à 15 millions de francs CFA. Ces objectifs consistent à briser l'isolement du promoteur, assurer un support et un appui indispensables au promoteur, s'assurer que le promoteur dispose de la capacité et des outils nécessaires pour le lancement de son produit sur le marché, développer des solidarités postdémarrage entre promoteurs de mêmes ou de différentes promotions en vue de favoriser le partenariat. Ce programme vise à générer des emplois permanents.

c) L'association d'aide aux sans-emploi

74. Elle a été créée par une trentaine de cadres de l'administration publique pour amortir les conséquences de l'application du Programme d'ajustement structurel sur la situation socio-économique des groupes vulnérables, particulièrement les diplômés sans emploi. Ses objectifs consistent à développer l'esprit de solidarité, à favoriser l'esprit d'initiative, à mobiliser les sans-emploi en coopératives ou en groupements en vue de les aider, à identifier, étudier et rechercher le financement, et à suivre leurs projets.

d) Le projet de cliniques coopératives de santé

75. Initiative de l'Organisation mondiale de la santé et du Gouvernement béninois, ce projet a pour objectif de redynamiser les cliniques coopératives de santé, génératrices d'emplois, et de réduire ainsi, dans la mesure du possible, le chômage des jeunes diplômés sans emploi du secteur de la santé. Il vise également à étendre et à améliorer la couverture sanitaire des populations des zones urbaines et sub-urbaines défavorables, aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif.

76. À cet égard, le projet mène des actions de sensibilisation et de formation destinées à ces jeunes afin de les amener à se regrouper en coopératives. Dans le cadre de la formation, ces jeunes sont formés en gestion des soins de santé primaire à travers des activités préventives de soin d'information et de réinsertion courantes organisées par le Ministère chargé de la santé publique.

e) La coopérative mille et un services

77. Cette coopérative est une initiative lancée par l'association des diplômés sans emploi du Bénin. Elle a pour objectifs de créer des activités génératrices de revenus et d'emplois, de réaliser des plus-values, d'œuvrer au bien-être de la communauté et d'aider les jeunes à se mettre à leur compte et à contribuer au développement du pays.

f) L'association pour le développement des initiatives villageoises

78. Cette organisation non gouvernementale, entre autres activités de promotion communautaire à la base grâce à l'autopromotion des initiatives des villageoises, assure l'alphabétisation, la formation à la culture attelée, l'appui juridique, la sécurité aux habitants des campagnes, aux diplômés sans emploi, aux jeunes ayant quitté l'école et aux apprentis. Dans le cadre de ses activités, l'association est génératrice d'emplois.

g) L'organisation non gouvernementale Bénin-Secours

79. Son activité principale est de promouvoir l'emploi à travers un bureau de placement en initiant des microprojets pouvant générer des ressources, en vue de renforcer la capacité financière de l'association et de faire des actions humanitaires. De 1993 à 1995, l'organisation a enregistré 1 228 demandes d'emplois et 494 offres d'emplois, dont 379 ont pu être satisfaites.

h) Le dispositif Sasa Kawa Global 2 000

80. Son objectif est d'effectuer un transfert de technologie dans le domaine agronomique afin d'améliorer les rendements des activités agricoles grâce à la sélection des semences. Il assure également: la formation des ingénieurs en agronomie, en leur offrant une bourse d'études, ainsi que la formation théorique et pratique des agents de vulgarisation en milieu paysan en ce qui concerne la maîtrise des nouvelles technologies dans le domaine agricole.

i) L'institut de formation et de coopération décentralisée

81. L'objectif de l'IFCOD est d'aider à l'insertion socioprofessionnelle des artisans, des jeunes ayant quitté l'école, des apprentis, etc.

j) La mutuelle des jeunes chrétiens pour le développement

82. Ses objectifs consistent à inciter et à développer l'esprit de créativité, d'ingéniosité et d'entreprise chez les jeunes, à créer des coopératives de jeunes, et à sensibiliser, conseiller et appuyer les artisans et les femmes.

k) L'association de Saint-Vincent de Paul

83. Les objectifs de cette association sont d'aider les cas sociaux à apprendre à s'autogérer et à s'épanouir sur les plans physiologiques, psychologique et social, d'encourager les personnes à s'installer à leur compte, et d'apporter une assistance en matière de santé.

D. Dispositions de la Constitution et du Code du travail béninois garantissant le droit au travail et la sauvegarde des libertés

1. Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990

84. L'article 8 de la Constitution stipule que la personne humaine est sacrée et inviolable et que l'État a l'obligation absolue de la respecter, de la protéger et de lui garantir un plein épanouissement.

85. Tout être humain a droit au développement et au plein épanouissement de sa personne dans ses dimensions matérielle, temporelle, intellectuelle et spirituelle, pourvu qu'il ne viole pas les droits d'autrui ni n'enfreigne l'ordre constitutionnel et les bonnes mœurs (art. 9). Tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne (art. 15). Tout individu, tout agent de l'État est délié du devoir d'obéissance, lorsque l'ordre reçu constitue une atteinte grave et manifeste au respect des droits de l'homme et des libertés publiques (art. 19, al. 2).

86. Chaque Béninois a le devoir de respecter et de considérer son semblable sans discrimination aucune et d'entretenir avec les autres, des relations qui permettent de sauvegarder, de renforcer et de promouvoir le respect, le dialogue et la tolérance réciproque en vue de la paix et de la cohésion nationale (art. 36). L'État reconnaît et garantit, dans les conditions fixées par la loi, la liberté d'aller et venir, la liberté d'association, de réunion, de cortège et de manifestation (art. 25). L'État reconnaît et garantit le droit de grève. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale (art. 31).

2. Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant code du travail en République du Bénin

87. Cette loi dispose, en son article 10, que les contrats de travail sont passés librement. Toutefois, la forme écrite est exigée dans les cas suivants:

- en cas de contrat à durée déterminée stipulant une durée supérieure à un mois ou nécessitant l'installation du travailleur hors de sa résidence habituelle;
- lorsque le contrat doit être exécuté hors du lieu de résidence habituelle du travailleur;
- lorsqu'il s'agit d'un contrat à l'essai (art. 20 et 25);
- lorsqu'il s'agit d'un contrat destiné à un travailleur immigré;
- dans le cas d'un contrat d'apprentissage.

88. Conformément aux dispositions de l'article 12 de la même loi, le travailleur peut engager ses services soit pour un temps ou pour un ouvrage déterminé, soit pour une durée indéterminée qui peut cesser par la volonté de l'une des parties sous réserve du respect du préavis. Le contrat de travail à durée indéterminée peut cesser par la volonté de l'une des parties pourvu que celle qui prend cette décision respecte la procédure exigée par la loi en la matière (art. 44 du Code du travail).

E. Difficultés rencontrées

89. Les mesures visant à réaliser le plein emploi productif, à savoir les dispositifs d'appui à la promotion de l'emploi, se sont heurtées à des difficultés particulières auxquelles certaines mesures correctives ont été appliquées.

90. 1. Principales difficultés

- L'absence d'une culture d'entreprise;
- La faible capacité des entrepreneurs à mobiliser des fonds propres pour consolider le haut de leurs bilans;
- Les aléas climatiques;
- Le manque de formation dans les domaines concernés;
- La persistance de l'esprit de fonctionnaire.

91. 2. Mesures adoptées pour les surmonter

Ces difficultés ont été surmontées grâce à la formation des promoteurs, à l'aide à la conception des dossiers et à leur suivi, à la recherche de crédits, etc. Toutefois, il convient d'avouer que l'État n'a pas encore la capacité et les moyens matériels de permettre à tous d'avoir libre accès à un emploi productif et librement choisi, en raison du niveau actuel de développement économique du pays. C'est pourquoi des mesures incitatives favorables au secteur privé ont été adoptées en vue de l'installation d'investisseurs privés (appel lancé expressément par le chef de l'État, aménagement du Code des investissements, système de guichet unique, etc.).

92. Par ailleurs, plusieurs séminaires et colloques ont été organisés dans le cadre de la recherche de moyens de mettre en place le minimum social commun.

93. En République du Bénin, il n'existe pas de distinctions, d'exclusions, de restrictions ou de préférences tenant à la législation, aux pratiques administratives ou aux relations entre des personnes ou groupes de personnes, fondées sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, la nationalité ou l'origine sociale, qui ont pour effet d'annuler ou d'altérer la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice de l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession.

94. La Constitution du 11 décembre 1990 garantit aux citoyens l'égal accès à la santé, à l'éducation, à la culture, à la formation professionnelle et à l'emploi (art. 8). Elle reconnaît également à tout être humain le droit au développement et au plein épanouissement de sa personne dans ses dimensions matérielle, temporelle, intellectuelle et spirituelle (art. 9), ainsi que le droit à la culture (art. 10).

95. Par ailleurs, l'État reconnaît à tous les citoyens le droit au travail, et s'efforce de créer les conditions qui rendent la jouissance de ce droit effective, et qui garantissent au travailleur la juste rétribution de ses services ou de sa production (art. 30). Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts, soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale (art. 31).

96. Afin d'éviter toute confusion, le Code du travail définit l'expression «travailleur» comme toute personne qui, quels que soient son sexe et sa nationalité, s'est engagée à mettre son activité, moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité d'une autre personne physique ou morale, publique ou privée. La détermination de la qualité du travailleur ne prend en compte ni le statut juridique du travailleur, ni celui de l'employeur (art. 2). L'article 208 du même Code stipule qu'à travail de valeur égale, le salaire est égal pour tous les travailleurs quels que soient leur origine, leur sexe, leur âge, leur statut et leur confession.

97. Les rapports entre les employeurs et les travailleurs dans les entreprises du secteur privé exerçant leurs activités au Bénin sont régis sans distinction par la Convention collective générale du travail et les conventions collectives particulières dont les dispositions ne doivent pas prévoir des conditions moins favorables que celles du Code du travail (art. 1 de la Convention collective générale du travail).

98. 3. En ce qui concerne la fonction publique, l'accès aux emplois supérieurs est déterminé de manière discrétionnaire par le Gouvernement, par décret, et les personnes nommées dans ce cadre, qu'elles soient fonctionnaires ou non, peuvent être révoquées à tout moment. Par ailleurs, la citoyenneté béninoise et le bénéfice des droits attachés à cette qualité conditionnent la nomination dans un emploi de l'État.

99. Les non-nationaux ne peuvent conclure des contrats de travail à durée indéterminée pendant les deux premières années de leur résidence régulière sur le territoire qu'en cas de dispositions contraires d'un accord ou d'une convention passée par la République du Bénin (voir art. 26 du Code du travail). En outre, les statuts particuliers de certains corps pourront, en raison des sujétions propres à certains emplois, en réserver l'accès aux candidats de l'un ou de l'autre sexe. (voir art. 11 et 12 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'État).

100. Nul ne peut être responsable d'un syndicat professionnel s'il n'a la nationalité béninoise ou s'il n'est travailleur migrant régulièrement établi sur le territoire national et jouissant des droits civiques (voir art. 82 du Code du travail). Aucun différend ou polémique ou aucune difficulté d'application ne sont encore survenus dans l'application du principe de la non-discrimination dans ce cadre depuis l'adoption de la loi portant le présent code.

Proportion de personnes actives cumulant plusieurs emplois à plein temps

101. Aucune statistique n'existe en la matière. Le cumul de ce genre est découragé par le Code du travail. Aux termes de l'article 59 dudit Code, le nouvel employeur est solidairement responsable du dommage causé à l'employeur précédent s'il a embauché un travailleur qu'il savait déjà lié par un contrat de travail ou s'il a continué à occuper ce travailleur après avoir appris qu'il était encore lié par un contrat de travail.

Article 7

102. Le Bénin a ratifié la Convention n° 100 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale, adopté le 29 juin 1951, et les problèmes qu'a soulevés son application ont été réglés par la nouvelle loi portant Code du travail. Le Bénin a ratifié la Convention n° 14 de l'Organisation internationale du Travail, concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels, adoptée en 1921, et fournit des rapports périodiques à la Commission d'experts du Bureau international du Travail. Quant à la Convention n° 155 concernant la sécurité, la santé des travailleurs et le milieu de travail, adoptée en 1981, elle n'a pas été ratifiée. Toutefois, l'Assemblée nationale a déjà autorisé la ratification de la Convention n° 161 concernant les services de santé au travail, et le dossier de ratification est en cours.

103. Les salaires sont fixés par voie réglementaire dans la fonction publique et par voies contractuelle et conventionnelle dans les secteurs privé et parapublic.

104. Le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) est l'unique régime de salaire minimum. Il est assuré à tout travailleur occupé à des tâches ne nécessitant aucune formation préalable.

105. i) Il a un caractère obligatoire.

106. ii) Sa valeur est garantie par le résultat de l'enquête effectuée sur le «panier de la ménagère», et par la capacité des entreprises au moment où elle est fixée. Il faut cependant avouer que le montant fixé après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs n'atteint pas le niveau de vie du salarié sans qualification professionnelle.

107. iii) La procédure de fixation du salaire minimum peut être engagée soit sur demande des organisations des travailleurs, soit à l'initiative du Gouvernement.

108. Dans les deux cas, les représentants du Gouvernement, des employeurs et des travailleurs procèdent à leur enquête sur le coût de la vie pour les travailleurs de la dernière catégorie. Sur la base des résultats de ces enquêtes, et sur convocation du Ministre chargé du travail, les négociations sont engagées entre les employeurs et les travailleurs au sein du Conseil national du travail (CNT), en présence des représentants de l'État jouant le rôle d'arbitres et d'experts consultants. Si ces négociations aboutissent à un consensus, le salaire minimum est celui convenu.

109. À défaut d'un consensus, le Gouvernement, prenant en compte les montants de salaire minimum proposés par chacune des deux parties, ainsi que la capacité de paiement de l'employeur ayant la plus faible capacité de paiement, fixe le montant du salaire minimum interprofessionnel garanti sur proposition du Ministre chargé du travail, et par décret.

110. Il convient de faire remarquer que même quand le montant du salaire minimum interprofessionnel garanti est fixé par consensus entre les deux parties, le Gouvernement prend toujours un décret pour le consacrer.

111. En ce qui concerne son contrôle, il est assuré par le Ministre chargé du travail à travers les visites d'inspection et de contrôle ponctuel qu'effectuent les services compétents du travail dans les entreprises. Par ailleurs, tous les travailleurs étant informés du montant de ce salaire par l'intermédiaire des médias, ils peuvent se plaindre auxdites structures du non-respect de ce montant par leurs employeurs.

112. Le mécanisme qui sert à ajuster le salaire minimum interprofessionnel garanti suit la même procédure que celui qui sert à le fixer, et dépend de la conjoncture de l'économie nationale ainsi que de la pression des travailleurs. Toutefois, il convient de noter que le salaire minimum interprofessionnel garanti n'est pas indexé sur le coût de la vie. Aucun mécanisme d'indexation n'existe en la matière.

113. Le mécanisme de fixation décrit ici est celui du secteur privé et parapublic. La négociation du salaire minimum interprofessionnel garanti dans la fonction publique ne respecte pas cette procédure et ne donne pas autant de liberté aux représentants des fonctionnaires.

114. iv) Évolution du salaire minimum:

- De 1983 à 1993, le SMIG équivalait à 13 904 francs CFA;
- À compter de janvier 1994, il a été fixé à 20 300 francs CFA;
- Depuis juillet 1997, il est de 21 501 francs CFA.

115. v) Évolution du salaire moyen par branche d'activité de 1983 à juin 1994, le salaire moyen étant la moyenne des salaires minimum et maximum (en francs CFA; 1 franc CFA = 0,001 franc français):

Commerce, cabinets d'étude et services assimilés:

$$\frac{13\,903 \text{ francs CFA} + 108\,461 \text{ francs CFA}}{2} = 61\,182 \text{ francs CFA}$$

Conducteurs de véhicules automobiles:

- Conducteurs de véhicules de tourisme ou véhicules pesant en charge moins de trois tonnes:

$$\frac{20\,730 \text{ francs CFA} + 26\,805 \text{ francs CFA}}{2} = 23\,767,5 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules poids lourds de trois à cinq tonnes de charge utile:

$$\frac{22\,325 \text{ francs CFA} + 29\,375 \text{ francs CFA}}{2} = 25\,850 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules poids lourds disposant de cinq tonnes de charge utile, ou de tracteurs attelés à une remorque semi-portée (la charge utile retenue se composant de celle du véhicule, en plus, éventuellement, de celle de la remorque):

$$\frac{23\,322 \text{ francs CFA} + 30\,055 \text{ francs CFA}}{2} = 26\,688,5 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules de transport en commun:

$$\frac{25\,913 \text{ francs CFA} + 34\,775 \text{ francs CFA}}{2} = 30\,344 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules gros porteurs avec ou sans remorque d'une charge utile de 12 tonnes ou plus:

$$\frac{35\,022 \text{ francs CFA} + 41\,250 \text{ francs CFA}}{2} = 38\,136 \text{ francs CFA}$$

Banques et établissements financiers ou assimilés:

$$\frac{15\,071 \text{ francs CFA} + 132\,652 \text{ francs CFA}}{2} = 73\,861,5 \text{ francs CFA}$$

Industries hôtelières (débits de boisson, bars, restaurants):

$$\frac{13\,903 \text{ francs CFA} + 108\,760 \text{ francs CFA}}{2} = 61\,331,5 \text{ francs CFA}$$

Industries chimiques:

$$\frac{13\,903 \text{ francs CFA} + 108\,760 \text{ francs CFA}}{2} = 61\,331,5 \text{ francs CFA}$$

Industries alimentaires:

$$\frac{13\,903 \text{ francs CFA} + 134\,961 \text{ francs CFA}}{2} = 74\,432 \text{ francs CFA}$$

Bâtiments et travaux publics:

$$\frac{13\,903 \text{ francs CFA} + 82\,055 \text{ francs CFA}}{2} = 47\,979 \text{ francs CFA}$$

Mécanique générale:

$$\frac{13\,904 \text{ francs CFA} + 108\,898 \text{ francs CFA}}{2} = 61\,401 \text{ francs CFA}$$

Employés de maison:

$$\frac{13\,904 \text{ francs CFA} + 28\,177 \text{ francs CFA}}{2} = 21\,040,5 \text{ francs CFA}$$

116. vi) Évolution du salaire moyen par branche d'activité de mai 1994 à décembre 1996:

Commerce, cabinets d'étude et services assimilés:

$$\frac{20\,300 \text{ francs CFA} + 124\,731 \text{ francs CFA}}{2} = 72\,515,5 \text{ francs CFA}$$

Conducteurs de véhicules automobiles:

- Conducteurs de véhicules de tourisme ou véhicules pesant en charge moins de trois tonnes:

$$\frac{27\,986 \text{ francs CFA} + 36\,187 \text{ francs CFA}}{2} = 32\,086,5 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules poids lourds de trois à cinq tonnes de charge utile:

$$\frac{30\,139 \text{ francs CFA} + 39\,657 \text{ francs CFA}}{2} = 34\,898 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules poids lourds disposant de cinq tonnes de charge utile, ou de tracteurs attelés à une remorque semi-portée (la charge utile retenue se composant de celle du véhicule, en plus, éventuellement, de celle de la remorque):

$$\frac{31\,485 \text{ francs CFA} + 40\,575 \text{ francs CFA}}{2} = 36\,030 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules de transport en commun:

$$\frac{32\,392 \text{ francs CFA} + 43\,469 \text{ francs CFA}}{2} = 37\,930,5 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules gros porteurs avec ou sans remorque d'une charge utile de 12 tonnes ou plus:

$$\frac{43\,778 \text{ francs CFA} + 51\,625 \text{ francs CFA}}{2} = 47\,701,5 \text{ francs CFA}$$

Banques et établissements financiers ou assimilés:

$$\frac{22\,040 \text{ francs CFA} + 59\,049 \text{ francs CFA}}{2} = 40\,544,5 \text{ francs CFA}$$

Industries hôtelières (débits de boisson, bars, restaurants):

$$\frac{20\,300 \text{ francs CFA} + 125\,074 \text{ francs CFA}}{2} = 72\,687 \text{ francs CFA}$$

Industries chimiques:

$$\frac{20\,300 \text{ francs CFA} + 124\,731 \text{ francs CFA}}{2} = 72\,515,5 \text{ francs CFA}$$

Industries alimentaires:

$$\frac{20\,300 \text{ francs CFA} + 155\,206 \text{ francs CFA}}{2} = 87\,753 \text{ francs CFA}$$

Bâtiments et travaux publics:

$$\frac{20\,300 \text{ francs CFA} + 170\,196 \text{ francs CFA}}{2} = 95\,248 \text{ francs CFA}$$

Mécanique générale:

$$\frac{20\,300 \text{ francs CFA} + 170\,196 \text{ francs CFA}}{2} = 95\,248 \text{ francs CFA}$$

Employés de maison:

$$\frac{20\,300 \text{ francs CFA} + 38\,039 \text{ francs CFA}}{2} = 29\,169,5 \text{ francs CFA}$$

117. vii) Évolution du salaire moyen par branche d'activité depuis janvier 1997

Commerce, cabinets d'étude et services assimilés:

$$\frac{21\,924 \text{ francs CFA} + 129\,720 \text{ francs CFA}}{2} = 75\,822 \text{ francs CFA}$$

Conducteurs de véhicules automobiles:

- Conducteurs de véhicules de tourisme ou véhicules pesant en charge moins de trois tonnes:

$$\frac{30\,225 \text{ francs CFA} + 39\,225 \text{ francs CFA}}{2} = 34\,725 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules poids lourds de trois à cinq tonnes de charge utile:

$$\frac{32\,550 \text{ francs CFA} + 42\,830 \text{ francs CFA}}{2} = 37\,690 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules poids lourds disposant de cinq tonnes de charge utile, ou de tracteurs attelés à une remorque semi-portée (la charge utile retenue se composant de celle du véhicule, en plus, éventuellement, de celle de la remorque):

$$\frac{33\,374 \text{ francs CFA} + 43\,010 \text{ francs CFA}}{2} = 38\,192 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules de transport en commun:

$$\frac{34\,336 \text{ francs CFA} + 46\,077 \text{ francs CFA}}{2} = 40\,206,5 \text{ francs CFA}$$

- Conducteurs de véhicules gros porteurs avec ou sans remorque d'une charge utile de 12 tonnes ou plus:

$$\frac{46\,405 \text{ francs CFA} + 54\,723 \text{ francs CFA}}{2} = 50\,564 \text{ francs CFA}$$

Banques et établissements financiers ou assimilés:

$$\frac{23\,764 \text{ francs CFA} + 158\,652 \text{ francs CFA}}{2} = 91\,208 \text{ francs CFA}$$

Industries hôtelières (débits de boisson, bars, restaurants):

$$\frac{21\,924 \text{ francs CFA} + 130\,077 \text{ francs CFA}}{2} = 76\,000,5 \text{ francs CFA}$$

Industries chimiques:

$$\frac{21\,924 \text{ francs CFA} + 129\,720 \text{ francs CFA}}{2} = 75\,822 \text{ francs CFA}$$

Industries alimentaires:

$$\frac{21\,924 \text{ francs CFA} + 161\,414 \text{ francs CFA}}{2} = 91\,669 \text{ francs CFA}$$

Bâtiments et travaux publics:

$$\frac{21\,924 \text{ francs CFA} + 177\,004 \text{ francs CFA}}{2} = 99\,464 \text{ francs CFA}$$

Mécanique générale:

$$\frac{21\,924 \text{ francs CFA} + 170\,196 \text{ francs CFA}}{2} = 96\,060 \text{ francs CFA}$$

Employés de maison:

$$\frac{21\,924 \text{ francs CFA} + 40\,321 \text{ francs CFA}}{2} = 31\,122,5 \text{ francs CFA}$$

118. viii) L'application du régime du salaire minimum est efficacement contrôlée par le Ministre chargé du travail à travers le contrôle effectué dans les entreprises et les sociétés par les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre. Ce contrôle s'exerce également lors du règlement des différends du travail. Le contrôle de l'application du régime du salaire minimum est effectif mais irrégulier en raison du manque de moyens de déplacement et de l'insuffisance des ressources humaines.

119. En son article 208, le Code du travail du Bénin dispose qu'à travail de valeur égale, le salaire est égal pour tous les travailleurs, quels que soient leur origine, leur sexe, leur âge, leur statut et leur confession. Les grilles de salaires minima des différentes catégories professionnelles sont déterminées à l'avance par les textes législatifs et réglementaires. Il en est de même dans la fonction publique (voir art. 16, 25 et 128 du Statut général de la fonction publique). Du point de vue juridique, il n'existe donc aucune inégalité de rémunération pour un travail de valeur égale.

120. Cependant, la loi donne le droit à tout travailleur qui serait victime de cette situation de s'adresser aux services du travail et aux juridictions compétentes pour recouvrer ses droits. Il convient de noter que le secteur informel est encore mal perçu et mal contrôlé et que cette situation peut être source de discrimination, les travailleurs y servant étant eux-mêmes complices

de leurs employeurs. Cependant, chaque fois que les services du travail sont informés ou saisis, ils essaient d'informer l'employeur et de rétablir la situation. Aucune discrimination en la matière n'existe particulièrement envers les femmes, et comme il a été signalé plus haut, elles ont aussi le droit de se plaindre si elles en sont victimes.

121. La loi prévoit des amendes en cas d'infraction (art. 302 du Code du travail). Leur montant varie entre 14 000 et 70 000 francs CFA et, en cas de récidive, entre 70 000 et 140 000 francs CFA. Elle prévoit également un emprisonnement de 15 jours à deux mois. Par ailleurs, les tribunaux compétents peuvent imposer aux employeurs qui enfreignent cette règle le paiement de dommages et intérêts. À ce jour aucune infraction n'a été constatée.

122. L'évaluation objective des emplois se fait en suivant la classification internationale type des professions.

123. Le revenu d'un fonctionnaire prend en compte les rubriques suivantes:

- Traitement brut;
- Indemnité de résidence;
- Indemnité de logement;
- Allocations familiales.

124. Celui d'un salarié du secteur privé ou parapublic se décompose comme suit:

- Salaire de base;
- Indemnités et primes conventionnelles, à savoir primes de transport, d'ancienneté, de responsabilité, de rendement, de panier, de logement, etc., suivant le cas;
- Allocations familiales.

Textes d'intérêt général

a) Décret n° 96-608 du 27 décembre 1996

125. En République du Bénin, il existe un service de santé, institué au sein de la Direction du travail par décret n° 96-608 du 27 décembre 1996. Ce service a pour mission:

- D'étudier les conditions de sécurité et de santé au travail;
- D'élaborer et de suivre la politique en matière de santé au travail;
- D'éduquer les travailleurs dans le domaine de l'hygiène du travail, de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles;
- De contrôler et coordonner les activités des services médicaux d'entreprise et interentreprises;

- De tenir à jour les statistiques sanitaires;
- D'assurer une visite médicale à l'embauche ainsi que des visites médicales annuelles systématiques pour tous les travailleurs des secteurs public, semi-public et privé.

b) Loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail en République du Bénin

126. En vertu de l'article 293 de cette loi, une commission nationale de sécurité et de santé au travail doit être instituée auprès du Ministre chargé du travail et se composer:

- De représentants des travailleurs;
- De représentants des employeurs;
- De représentants des administrations ou organismes nationaux chargés de la protection civile et sanitaire de la sécurité routière et de la lutte contre les incendies;
- De personnalités scientifiques compétentes en matière de santé et de sécurité au travail.

127. Cette commission est chargée d'étudier les problèmes relatifs à l'hygiène et à la sécurité au travail et d'émettre des suggestions et avis sur la réglementation en la matière, ainsi que sur l'orientation et la mise en application de la politique nationale de prévention des risques professionnels. Ladite commission n'est pas encore opérationnelle. Ces fonctions sont provisoirement exercées par le Conseil national du travail.

128. Les articles 182 à 197 de la même loi stipulent les droits et les devoirs qui suivent.

129. Pour protéger la vie et la santé des travailleurs, l'employeur doit prendre toutes les mesures utiles qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise, notamment en aménageant les installations et en réglant la marche du travail, de manière à prémunir le mieux possible les salariés contre les accidents et les maladies, pour un bien-être physique, mental et social.

130. L'employeur doit tenir les locaux en état de propreté permanent; installer et tenir les machines, mécanismes, appareils de transmission, outils et engins dans les meilleures conditions possibles de sécurité; isoler les moteurs et les parties mouvantes des machines par des cloisons ou barrières de protection au cas, surtout, où ils seraient à portée des travailleurs.

131. L'employeur doit organiser au profit des nouveaux salariés et de ceux qui changent de poste de travail ou de techniques et de ceux qui reprennent leur activité après un arrêt de travail d'une durée de plus de six mois, des formations pratiques et appropriées en matière d'hygiène et de sécurité.

132. Dans chaque atelier où travaillent en permanence plus de 25 personnes, deux ou trois travailleurs doivent être formés pour donner les soins de premiers secours.

133. Aucune boisson alcoolisée ni aucune sorte de tabac ne doit être introduite ou distribuée sur les lieux de travail. Seul l'employeur peut distribuer l'eau ou les boissons non alcoolisées sur ces lieux, et ces boissons doivent faire l'objet de contrôles périodiques par l'inspecteur du travail.

134. L'employeur, ou son représentant, doit organiser le contrôle permanent du respect des règles d'hygiène et de sécurité. Les travailleurs, quant à eux, doivent utiliser correctement les dispositifs de salubrité et de sécurité. Ils doivent signaler au chef d'entreprise, ou à son préposé, et aux délégués du personnel, tout risque grave ou imminent qui pourrait survenir lors de l'exécution de leur travail et, le cas échéant, arrêter le travail ou s'abstenir de le commencer sans faire l'objet de sanction.

135. Les mesures générales de protection et de salubrité applicables à tous les établissements et entreprises assujettis au Code du travail, ainsi que les prescriptions particulières relatives à certaines professions, certains travaux, opérations ou modes de travail, seront déterminées par arrêtés du Ministre chargé du travail.

136. Tout établissement ou entreprise assujettis au Code du travail doit avoir un comité d'hygiène et de sécurité. Il en est de même de tout établissement occupant habituellement au moins 30 salariés. Même pour certaines entreprises, certains établissements ou chantiers qui n'ont pas ce nombre de travailleurs, l'inspecteur du travail peut imposer la mise en place de ce comité, en fonction de la nature des travaux et des risques particuliers auxquels les travailleurs sont exposés.

137. Conformément aux dispositions de l'article 188, le comité d'hygiène et de sécurité comprend:

En ce qui concerne les établissements:

- Le chef d'établissement ou d'entreprise qui en est le président;
- Le responsable de la sécurité ou un chef d'atelier;
- Deux délégués du personnel dont le nombre est porté à trois lorsque l'effectif est supérieur à 100;
- Le médecin ou l'infirmier d'entreprise.

En ce qui concerne les chantiers:

- L'un des chefs d'entreprise concourant aux activités du chantier, qui en assume la présidence;
- Le responsable de chaque entreprise;
- Le médecin ou l'infirmier assurant la surveillance médicale du personnel du chantier;
- Deux représentants des travailleurs.

138. Sur les chantiers, le comité d'hygiène et de sécurité est dénommé comité d'hygiène et de sécurité interentreprises. Sa mission consiste à:

- Étudier les conditions d'hygiène et de sécurité au travail;

- Veiller à l'application des dispositions législative et réglementaires et des consignes concernant l'hygiène et la sécurité;
- Déterminer, par des enquêtes, les causes des accidents de travail graves et des maladies professionnelles, et à proposer des mesures propres à y remédier;
- Établir et exécuter un programme d'amélioration des conditions d'hygiène et de sécurité en rapport avec les activités de l'entreprise;
- Établir des statistiques sur les accidents de travail et les maladies professionnelles;
- Diffuser auprès de tous les travailleurs, les informations relatives à la protection de la santé des travailleurs et au bon déroulement du travail;
- Susciter, entretenir et développer l'esprit de sécurité parmi les travailleurs;
- Entreprendre toute action en vue de promouvoir des méthodes et des procédés de travail plus sûrs;
- Assurer l'éducation des travailleurs dans les domaines de l'hygiène, de la sécurité et de la santé au travail;
- S'assurer de l'organisation et de l'instruction des équipes d'incendie et de sauvetage et à veiller à ce que les exercices de sauvetage et de lutte contre l'incendie soient régulièrement effectués;
- Participer à l'identification des facteurs de nuisance et à l'élaboration d'un plan d'intervention d'urgence (art. 189).

139. Pour permettre aux membres du comité d'hygiène et de sécurité d'exercer leurs attributions, un crédit annuel de 15 heures considérées comme temps de travail leur a été accordé par la même loi. Le temps des réunions du comité d'hygiène et de sécurité n'est pas imputable à ce crédit d'heures et est également compté comme temps de travail (art. 191).

140. La loi fixe également à quatre jours francs les délais dans lesquels les dangers ou infractions devront avoir disparu. Elle fixe en outre à 48 heures le délai dans lequel l'employeur est tenu d'aviser l'inspecteur du travail de tout accident survenu ou de toute maladie professionnelle constatée dans l'entreprise. La déclaration peut être faite par le travailleur ou par ses représentants dans une période de deux ans suivant la date de l'accident ou la première constatation médicale de la maladie professionnelle.

141. Les services compétents du travail assistent progressivement les chefs d'entreprises dans la mise en place effective des comités d'hygiène et de sécurité. À cet effet, toute entreprise ou établissement doit assurer un service médical ou sanitaire à ses travailleurs (voir art. 194 à 201 du Code du travail).

142. Il convient toutefois de signaler que ces comités d'hygiène et de sécurité ne sont pas encore fonctionnels.

143. Il existe également d'autres dispositifs fixant des normes et des mesures relatives à la protection de la santé des travailleurs.

c) Autres textes

144. - L'ordonnance 10 PCM du 21 mars 1959 instituant un régime de réparation et de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, modifiée par le décret n° 88-358 du 2 septembre 1988, portant révision de la liste des maladies professionnelles et de ses annexes en République du Bénin;
- La Convention collective générale du travail du 17 mai 1974.
145. - L'arrêté général n° 5253/IGTLS/AOF du 19 juillet 1954, fixant les mesures générales d'hygiène et de sécurité applicables en AOF aux travailleurs des établissements de toute nature;
- L'arrêté général n° 8845/IGTLS/AOF du 15 novembre 1955, fixant la liste des établissements où sont effectués des travaux insalubres ou salissants et fixant les conditions dans lesquelles les bains-douches seront mis à la disposition du personnel dans ces établissements;
- L'arrêté général n° 396/IGTLS/AOF du 18 janvier 1955, déterminant les modalités d'exécution des dispositions légales concernant les services médicaux ou sanitaires d'entreprises;
- L'arrêté général n° 397/IGTLS/AOF du 18 janvier 1955, portant classification des entreprises en ce qui concerne la fixation des moyens minima imposés aux employeurs en matière de personnel médical et sanitaire;
- L'arrêté n° 398/IGTLS/AOF du 18 janvier 1955, précisant les conditions dans lesquelles sont installées et approvisionnées les salles de pansement en médicaments, en objets de pansement et en boîtes de secours;
146. - La lettre circulaire n° 359/MFPT/DGTMOLS/IMTMO du 14 mars 1974, relative aux conditions de recrutement des médecins d'entreprise;
- La lettre circulaire n° 441/MSP/DGM/IMT du 29 juillet 1977, mettant l'accent sur l'obligation pour toutes les entreprises et tous les établissements d'assurer un service médical ou sanitaire à leurs travailleurs;
- La lettre circulaire n° 170/MSP/DGM/IMT du 25 novembre 1981, relative à la classification des entreprises en ce qui concerne la fixation des moyens minima imposés aux employeurs en matière de personnel médico-sanitaire;
- La lettre circulaire n° 025/MTAS/DGM/IMT du 5 janvier 1984, relative au recrutement et aux attributions des médecins et infirmiers d'entreprise;

- La lettre circulaire n° 048/MSP/DGM/IMT du 4 juin 1978, relative à l'utilisation des moyens de protection individuelle et collective à mettre à la disposition des travailleurs par les employeurs;
- L'arrêté n° 151/MTEAS/DC/DT/SST du 10 juillet 1992 réglementant les visites médicales à l'embauche et les visites périodiques systématiques;
- La lettre circulaire n° 045/MTEAS/DC/DT/SST du 14 janvier 1994 portant création, fonctionnement et attributions des comités d'hygiène et de sécurité.

D'autres textes concernent certaines activités spécifiques.

Textes concernant certaines activités spécifiques

147. a) Arsenal des textes réglementaires

- L'arrêté n° 8821/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, déterminant les mesures d'hygiène particulières applicables dans les établissements dont le personnel est exposé à l'infection charbonneuse;
 - L'arrêté n° 8822/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, fixant les précautions à prendre pour la protection des ouvriers qui exécutent des travaux de peinture ou de vernissage par pulvérisation;
 - L'arrêté n° 8823/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, concernant les mesures de protection et de salubrité à prendre dans les chantiers de travaux dans l'air comprimé;
 - L'arrêté n° 8825/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, fixant les mesures particulières d'hygiène et de sécurité applicables en Afrique occidentale française aux chantiers du bâtiment et des travaux publics;
 - L'arrêté n° 8827/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, fixant les mesures particulières d'hygiène applicables en AOF dans les établissements dont le personnel est exposé à l'intoxication saturnine;
 - L'arrêté n° 8828/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, concernant les précautions à prendre pour les travailleurs qui emploient le ciment à prise rapide;
148. - L'arrêté n° 8829/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, relatif à l'interdiction d'emploi de la céruse, du sulfate de plomb et de l'huile de lin plombifère dans les travaux de peinture en bâtiment;
- L'arrêté n° 8830/IGTLS/AOF du 14 novembre 1955, déterminant les mesures particulières d'hygiène et de sécurité dans les usines et installations de décorticage d'arachide;
 - L'arrêté n° 9135/IGTLS/AOF du 23 novembre 1955, fixant les mesures particulières applicables dans les installations d'égrenage de coton et du kapok;

- L'arrêté n° 9389/IGTLS/AOF du 30 novembre 1955, fixant les mesures particulières d'hygiène et de sécurité applicables dans les établissements dont le personnel est exposé à l'intoxication benzoïque;
- L'arrêté n° 10153/IGTLS/AOF du 22 décembre 1955, portant réglementation spéciale de la sécurité et de l'hygiène dans les carrières et leurs dépendances en AOF;
- L'arrêté n° 1339/IGTLS/AOF du 13 février 1956, fixant les mesures particulières de protection des travailleurs dans les établissements qui mettent en œuvre des courants électriques.

Ces différents textes imposent à l'employeur ainsi qu'au travailleur, des obligations qui se résument comme suit.

b) Obligations de l'employeur en matière d'hygiène

149. L'employeur doit tenir les locaux et les lieux de travail en état constant de propreté. Ainsi, le sol doit être bien nettoyé, les murs et les plafonds badigeonnés. La cour et les abords des locaux doivent également être tenus propres. Il doit assurer une aération et un éclairage corrects. L'air respiré par les travailleurs doit être sain, protégé contre les émanations d'égouts, de fosses d'aisance ou de sources d'intoxication.

150. L'employeur doit prendre des mesures pour éviter une chaleur, un froid, une humidité ou une sécheresse excessifs. Les poussières et les gaz incommodes ou toxiques doivent être évacués directement de l'entreprise par des techniques appropriées. L'employeur doit mettre des masques et des dispositifs de protection appropriés à la disposition des travailleurs au cas où ces derniers seraient exposés aux poussières, vapeurs ou gaz irritants ou toxiques, et veiller à ce qu'ils soient effectivement utilisés.

151. Les locaux de travail, leurs dépendances, les lieux de passage, les couloirs et les escaliers doivent être suffisamment éclairés en vue d'assurer la sécurité du travail et de la circulation et d'éviter les problèmes de santé liés au mauvais éclairage des postes de travail. De l'eau potable, des lavabos, des douches, des vestiaires, des cabinets d'aisance et des vêtements de travail doivent également être mis à la disposition des travailleurs.

c) Obligations de l'employeur en matière de sécurité

152. L'employeur doit identifier et protéger convenablement les matières inflammables. Il doit munir les locaux d'issues susceptibles de permettre l'évacuation rapide du personnel et de la clientèle en cas d'incendie, et apposer des affiches relatives aux consignes à observer dans ce cas. Par ailleurs, tout début d'incendie doit être rapidement et effectivement combattu. Aussi, chaque entreprise devra-t-elle posséder un nombre suffisant d'extincteurs en bon état de fonctionnement, d'une puissance suffisante et utilisant un produit approprié au risque.

153. En tout état de cause, l'employeur doit veiller aussi bien à la protection matérielle qu'humaine. Cela implique que l'employeur a l'entière responsabilité du bon fonctionnement des appareils dont il est tenu d'assurer l'entretien, de veiller à ce que les outillages, les installations et les techniques utilisées ne créent pas de dangers pour le travailleur. Ainsi, les échafaudages,

les échelles, les ascenseurs, les élévateurs, les monte-charges et les machines de toute nature doivent être protégés et bien surveillés.

154. L'employeur ne doit acheter, autant que possible, que les instruments de travail pourvus de dispositifs de sécurité intégrée. Il doit mettre en place les équipements de protection individuelle et collective pour protéger le corps du travailleur contre des facteurs physiques, chimiques et biologiques responsables de risques professionnels. Il doit former et éduquer les travailleurs dans ce sens.

155. Par ailleurs, tout établissement industriel des bâtiments et des travaux publics occupant au moins 30 travailleurs, temporaires et occasionnels compris, doit créer un comité d'hygiène et de sécurité dont la mission est de veiller à la sécurité et à la santé du personnel, et de proposer toutes mesures utiles pour la prévention des risques professionnels dans l'entreprise. Au nombre de ces mesures doivent figurer aussi l'éducation et la formation des travailleurs en ce qui concerne les risques qu'ils encourent dans l'entreprise et particulièrement à leur poste de travail, d'une part, et la nécessité du respect des règles et dispositifs de sécurité mis en place pour les éviter, d'autre part.

156. Les employeurs sont en outre tenus de mettre en place un service médical au sein de l'entreprise. Le personnel minimum de ce service se compose comme suit:

Catégorie d'entreprise	Effectif des travailleurs	Personnel médical
1 ^{ère} catégorie	1 000 travailleurs et plus	1 médecin - 2 infirmiers diplômés d'État - infirmier plus 1 infirmier supplémentaire par tranche de 500 travailleurs au-dessus de 1 000
2 ^e catégorie	750 à 999	1 médecin - 2 infirmiers
3 ^e catégorie	250 à 749	1 médecin (concours périodique) ou 1 médecin diplômé d'État en permanence - 1 infirmier diplômé d'État permanent
4 ^e catégorie	100 à 249	1 infirmier permanent
5 ^e catégorie	moins de 100	1 infirmier (concours périodique)

157. Par ailleurs, des mesures particulières de protection des travailleurs peuvent être recommandées à l'employeur par le service de santé du travail, suivant le degré des risques et la dimension des nuisances dans l'entreprise. Dans la pratique, on remarque que les médecins d'entreprise s'adonnent plus à la médecine curative qu'à la médecine préventive.

158. C'est pourquoi le Ministère chargé du travail, avec l'appui financier et technique du Bureau international du Travail, a initié un projet pilote de formation de 25 médecins appartenant aux entreprises à grands risques dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail. Cette formation a permis à ces médecins d'entreprise de se rendre compte du rôle essentiel de prévention qui leur incombe. Cette initiative aurait pu être élargie aux autres médecins et infirmiers des entreprises si le Ministère avait disposé des moyens nécessaires.

L'appui de la communauté internationale pour élargir cette formation à d'autres entreprises permettra de réduire les coûts de réparation souvent exorbitants par rapport aux coûts de prévention.

159. En dehors de ces mesures devant être prises par les employeurs, certaines obligations incombent aux travailleurs et figurent également dans les textes cités ci-dessus.

d) Obligations du travailleur

160. Le travailleur doit se conformer rigoureusement aux dispositions relatives à la santé au travail, notamment en ce qui concerne:

- l'exécution du travail;
- l'utilisation du matériel, des engins, machines et installations mis à sa disposition;
- l'emploi des équipements de protection individuelle qui lui sont fournis;
- les consignes relatives à l'incendie.

161. Il ne doit pas modifier, enlever, détruire ou retirer les avis et consignes apposés sur les lieux de travail et les systèmes d'alarme mis en place.

162. Il est tenu d'informer l'employeur, son préposé ou le responsable de sécurité, de toute situation anormale pouvant générer un risque pour les travailleurs ou pour l'entreprise (défaut constaté dans les installations, sur les machines, appareils, engins, dispositifs de sécurité, etc.).

163. L'application de ces prescriptions est contrôlée par les services départementaux du travail, avec l'appui du service national de santé au travail et l'équipe pluridisciplinaire de sécurité et santé au travail.

164. Le non-respect des obligations par l'employeur ou par le travailleur peut entraîner, pour son auteur, des sanctions après une mise en demeure, suivant la procédure requise en la matière. Ces sanctions peuvent aller des amendes aux peines d'emprisonnement pour l'employeur, et à des sanctions décidées par l'employeur en vertu de son pouvoir disciplinaire (avertissement ou réprimande, blâme avec inscription au dossier, mise à pied de huit jours avec privation de salaire, licenciement avec ou sans préavis, etc.).

165. Aucune catégorie de travailleurs n'est exclue des régimes applicables en matière d'hygiène du travail. Toutefois, le secteur informel dont les contours sont encore mal cernés, cache certainement des irrégularités qui ne sont pas encore totalement perçues par les services chargés du contrôle de l'application des mesures juridiques et administratives, du fait que ces services eux-mêmes ne sont pas suffisamment équipés, ne serait-ce qu'en ce qui concerne le minimum pour accomplir leur mission.

166. Les employeurs, en cas de vacance ou de création de poste, doivent s'efforcer, dans la mesure du possible, de faire appel de préférence aux salariés travaillant dans l'entreprise. Ce n'est qu'en cas d'absence d'un salarié remplissant les conditions requises pour ce poste que

les employeurs peuvent embaucher une personne étrangère à l'entreprise (voir art. 32 de la Convention collective générale du travail).

167. En ce qui concerne les fonctionnaires, leur promotion a lieu suivant l'ordre établi sur le tableau annuel d'avancement, lui-même établi sur proposition du Ministre de tutelle, par le Ministre chargé de la fonction publique, après avis d'une commission d'avancement.

168. L'agent qui aspire à l'avancement à l'échelon inférieur du grade intermédiaire doit avoir accompli deux ans de service dans l'échelon supérieur du grade initial, et avoir huit ans de service effectif dans le corps intéressé. L'agent qui aspire à un avancement à l'échelon inférieur de la classe normale du grade terminal, doit avoir accompli deux ans de service dans l'échelon supérieur du grade intermédiaire, et compter 14 années de service effectif dans le corps, dont six dans le grade intermédiaire.

169. L'agent qui aspire à un avancement dans la classe exceptionnelle du grade terminal doit avoir accompli deux années de service dans l'échelon supérieur de la classe normale du grade terminal, et compter 20 ans de service effectif dans le corps, dont six dans la classe normale du grade terminal. Les agents ayant accompli deux ans de service à la classe exceptionnelle du grade terminal peuvent être promus au grade hors classe. Mais cette promotion est subordonnée à une note favorable et intervient hors péréquation après avis d'une commission d'avancement de grade.

170. Aucun groupe de travailleurs n'est exclu de l'application effective du principe de l'égalité des chances de promotion. Par conséquent, les femmes bénéficient du même traitement que les hommes.

Législation et pratiques en vigueur en matière de repos, de congé et de journées chômées

a) Repos

171. Se référer au Code du travail, à la Convention collective générale du travail, ainsi qu'aux accords particuliers ou accords d'établissement. La durée hebdomadaire de travail est de 40 heures dans les établissements publics ou privés, sauf dans les entreprises agricoles où la durée annuelle de travail est de 2 400 heures (voir art. 142 et 143 du Code du travail et art. 41 de la Convention collective générale du travail). Le repos hebdomadaire est obligatoire. Il est de 24 heures au moins (art. 156 du Code du travail).

b) Congé

172. Il est de deux jours ouvrables par mois de service effectif, à savoir 24 jours de travail dans le secteur privé et parapublic. Ce congé est augmenté de deux, quatre ou six jours selon que la personne a travaillé continuellement dans la même entreprise pendant 20, 25 ou 30 ans, ainsi que son allocation (art. 158 du Code du travail).

173. Les femmes salariées ou apprenties âgées de moins de 21 ans ont droit à deux jours de congé supplémentaires pour tout enfant à charge. Celles âgées de plus de 21 ans ont droit à deux jours de congé supplémentaires pour chaque enfant à charge à compter du quatrième. Le congé supplémentaire prévu au profit des mères de famille est réduit à un jour si la durée

du congé normal, déterminée en application des autres dispositions du présent article n'excède pas six jours.

174. Les absences pour accident du travail ou maladie professionnelle, les périodes de repos pour les femmes en couches, et les absences pour maladie dûment constatée par un médecin agréé, dans la limite de six mois, ne sont pas déduites de la durée du congé acquis (art. 158 du Code du travail).

175. Par ailleurs, dans la limite de 10 jours, les permissions exceptionnelles accordées au travailleur à l'occasion d'événements familiaux touchant directement son foyer, les autorisations d'absence sans solde dans la limite annuelle de 15 jours ouvrables, soit pour stage officiel de perfectionnement, d'éducation physique et sportive, soit pour représenter la République du Bénin dans une compétition sportive internationale, soit pour assister à des congrès syndicaux ou à des séances de formation syndicale auxquelles le travailleur est délégué en vue d'un mandat régulier, ne sont pas déductibles de la durée du congé payé (voir art. 159 du Code du travail). Dans la fonction publique, le congé est de 30 jours consécutifs pour une année de services accomplis (art. 80 du Statut général des agents permanents de l'État).

c) Journées chômées

176. Les jours chômés et payés, s'ils sont ouvrables, sont déterminés par la loi n° 90-019 du 27 juillet 1990 (voir art. 157 du Code du travail). Il s'agit des fêtes légales suivantes:

- 1^{er} janvier (Fête du Nouvel an);
- 1^{er} mai (Fête du travail);
- 1^{er} août (Fête nationale);
- 15 août (Jour de l'Assomption);
- 1^{er} novembre (Jour de la Toussaint);
- 25 décembre (Jour de Noël);
- Lundi de Pâques;
- Lundi de Pentecôte;
- Jour de l'Ascension;
- Jour du Ramadan;
- Jour de la Tabaski;
- Jour de Moulouds.

177. Sont déclarées journées nationales en République du Bénin, les journées ci-après:

- 16 janvier (Journée du souvenir);
- 28 février (Journée de la souveraineté du peuple);
- 8 mars (Journée de la femme).

Les journées nationales ne sont pas chômées.

178. La loi n° 97-031 du 20 août 1997 portant institution d'une fête annuelle des religions traditionnelles déclare le 10 janvier chômé et payé. En ce qui concerne les autres jours fériés et chômés non prévus par la loi, c'est le Gouvernement qui les déclare ainsi, suivant les circonstances.

179. Les loisirs sont organisés librement, soit par des individus ou des groupes de spectacle privés (groupes de théâtre, de musiciens, etc.), soit par les ministères chargés de la culture et du tourisme à travers des activités de football, volley-ball, hand-ball, basket-ball, ou des visites de sites touristiques, de musées, de zoos, etc.

d) Jouissance effective de ces droits

180. Certains facteurs influent sur l'exercice de ces droits. On peut notamment citer:

- Les difficultés de contrôler le secteur informel;
- Les usines à feu continu;
- Le caractère occasionnel du travail.

Toutefois, dans les usines à feu continu où le travail se fait généralement par quarts, le report hebdomadaire qui n'est pas pris le dimanche est récupéré un autre jour.

181. Par ailleurs, lorsque le contractuel ne peut faire plus d'un an, son congé est calculé au *pro rata temporis*, et une indemnité de congés compensatrice lui est versée. Un travailleur du secteur formel ou informel qui se sent lésé dans ce domaine peut se plaindre aux services compétents des travailleurs.

182. Il n'existe pas de travailleur auquel le droit au repos, aux congés, aux loisirs, à la durée du travail normale et à la rémunération des jours fériés, n'est pas reconnu. Si les services du travail sont informés d'une pareille situation, ils doivent sensibiliser l'employeur afin qu'il respecte la législation. En cas de non-respect, le tribunal du travail doit être saisi par l'inspecteur du travail.

183. **En résumé** - Le niveau actuel du coût de la vie ne permet pas d'apprécier à leur juste valeur les efforts que le Gouvernement fournit dans ce cadre. Le rôle de l'assistance internationale pourrait être d'aider le pays à atteindre un niveau de développement plus élevé.

Article 8

184. Le Bénin a ratifié la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée en 1948, ainsi que la Convention n° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, adoptée en 1949. Il est également partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966. Le Bénin a déjà présenté plusieurs rapports sur les Conventions n°s 87 et 98 de l'Organisation internationale du Travail.

185. L'application de la Convention n° 87 soulève des observations de la part de la Commission d'experts du Bureau international du Travail pour l'application des conventions, en ce qui concerne l'ordonnance 69-14 relative à l'exercice du droit de grève. En effet, cette ordonnance qui donne la possibilité aux autorités centrales, et même aux chefs de services de réquisitionner tous les travailleurs qu'ils veulent, dans l'intérêt supérieur de l'État, et même lorsqu'un service minimum est organisé par les travailleurs en grève n'est pas conforme aux dispositions de la Convention no 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, ni à celles de la Convention n° 29 concernant le travail forcé ou obligatoire. Cependant, ces observations,

ainsi que d'autres, ont été prises en compte dans le projet de la nouvelle loi régissant l'exercice du droit de grève au Bénin, qui est déjà soumis à l'Assemblée nationale.

Conditions de fond et de forme pour former un syndicat et s'y affilier (voir art. 79 à 92 du Code du travail et art. 47 du Statut des agents permanents de l'État)

186. Liberté syndicale: les salariés et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit de constituer librement des syndicats dans des secteurs d'activité et des secteurs géographiques qu'ils déterminent. Il en est de même des mineurs âgés de plus de 15 ans. Ils ont également le droit d'y adhérer et de s'en retirer librement. Ce droit concerne aussi les anciens travailleurs et les anciens employeurs ayant exercé leur activité pendant un an au moins. Le droit de constituer un syndicat est également reconnu aux exploitants indépendants qui n'emploient aucun personnel.

187. L'objet des syndicats est exclusivement l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, collectifs et individuels, des personnes et professions visées par leurs statuts. Ils élaborent librement leurs statuts et règles de fonctionnement, définissent librement leur programme d'action, organisent librement leurs activités et élisent librement leurs représentants.

188. Les fondateurs d'un syndicat professionnel doivent déposer les statuts et les noms, nationalités, professions, domiciles et qualités des membres chargés de sa direction ou de son administration, au greffe du tribunal de première instance de son ressort, au Ministère de l'intérieur, au Ministère chargé du travail, à l'autorité administrative du ressort, dans les trois mois à compter de sa création. En ce qui concerne les fonctionnaires, les statuts de leur syndicat doivent être déposés au niveau de leur ministère de tutelle et du Ministère chargé du travail. Toute modification intervenue dans les statuts du syndicat et tout changement survenu dans la composition de sa direction ou dans son administration, doivent être portés à la connaissance de ces mêmes autorités.

189. Les syndicats élisent librement leurs représentants. Toutefois, seuls les ressortissants béninois ou les travailleurs migrants régulièrement établis sur le territoire national et jouissant de leurs droits civiques peuvent être chargés de la direction ou de l'organisation d'un syndicat. Les autorités administratives ne peuvent ni dissoudre ni suspendre le syndicat.

Restrictions juridiques et pratiques apportées à l'exercice du droit à la liberté syndicale

190. La loi n° 81-014 du 10 octobre 1981 portant statut général des personnels militaires des forces armées du Bénin dispose à l'alinéa 7 de son article 11 qu'il est interdit aux personnels militaires de faire partie de groupements constitués pour soutenir des revendications d'ordre professionnel.

191. Les syndicats professionnels régulièrement constitués peuvent librement se concerter pour l'étude et la défense de leurs intérêts. Ils peuvent se constituer en union sous quelque forme que ce soit et jouissent de tous les droits conférés au syndicat professionnel. Ils peuvent passer des contrats ou conventions avec tous les autres syndicats, sociétés, entreprises ou personnes. Ils peuvent également s'affilier à des organisations internationales (voir art. 81 du Code du travail et art. 8 de la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du Travail concernant

la liberté syndicale et la protection du droit syndical, ratifiée par la République du Bénin, et qui, conformément aux articles 41 et 147 de la Constitution, doit être respectée et a force de la loi supérieure).

192. Conformément aux dispositions des articles 85 et 86 du Code du travail et de l'article 47 du Statut général des agents permanents de l'État, les syndicats ont le droit d'ester en justice et peuvent devant toutes les juridictions exercer tous les droits réservés à la partie civile, relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent. Aucune restriction n'est apportée à ce droit dans la pratique.

Garantie des droits syndicaux

193. Ces droits sont garantis dans la mesure où aucune disposition d'ordre juridique ou pratique n'existe pour restreindre ou interdire les droits reconnus par les textes sus-cités.

194. Par ailleurs, le paysage syndical est animé essentiellement par cinq centrales ou confédérations syndicales des travailleurs et par un Conseil national du patronat du Bénin. Il s'agit de:

- L'Union nationale des syndicats des travailleurs du Bénin;
- La Centrale des syndicats autonomes du Bénin;
- La Centrale syndicale des travailleurs du Bénin;
- La Confédération générale des travailleurs du Bénin;
- La Centrale des organisations syndicales indépendantes.

195. Ces organisations syndicales sont également affiliées aux organisations syndicales internationales de leur choix.

- L'Union nationale des syndicats des travailleurs du Bénin s'est ainsi affiliée à la Confédération internationale des syndicats libres;
- La Centrale des syndicats autonomes du Bénin s'est affiliée à la Confédération internationale des syndicats libres, à la Confédération générale des travailleurs force ouvrière, et au Centre afro-américain du travail;
- La Confédération générale des travailleurs du Bénin s'est affiliée à la Confédération mondiale des travailleurs et à l'Organisation démocratique syndicale des travailleurs africains;
- La Centrale syndicale des travailleurs du Bénin s'est affiliée à la Confédération générale des travailleurs française et à l'Entente internationale des travailleurs;
- La Centrale des organisations syndicales indépendantes ne nous a pas encore communiqué les informations sur les organisations internationales auxquelles elle s'est affiliée;

- Le Conseil national du patronat du Bénin s'est affilié à l'Organisation internationale des employeurs.

Conditions concernant le droit des syndicats d'exercer librement leur activité

196. Elles sont relatives à la publicité, à la dévolution de leurs biens, et au revenu que certaines de leurs activités, ou certains de leurs biens, peuvent générer.

197. Ainsi, s'agissant des conditions relatives à la publicité:

Les syndicats ne peuvent exister juridiquement que si leurs fondateurs déposent leurs statuts ainsi que les noms, nationalités, professions, domiciles et qualités des membres chargés de leur direction ou de leur administration, ainsi que toutes modifications intervenues dans ces différents éléments, et ce dans les trois mois qui suivent l'événement y donnant lieu:

- Au greffe du tribunal de première instance (un exemplaire);
- Au Ministère de l'intérieur (deux exemplaires);
- À l'autorité administrative du ressort (un exemplaire);
- Au Ministère chargé du travail (deux exemplaires) (art. 8 du Code du travail).

198. En ce qui concerne la dévolution de leurs biens:

Elle ne peut se faire que conformément aux statuts ou, à défaut, suivant les règles déterminées par l'Assemblée générale, en cas de dissolution volontaire, statutaire ou par suite de décision judiciaire. Toutefois, ces biens ne peuvent être répartis entre les membres adhérents (art. 84).

199. Quant aux revenus ou aux biens que génèrent leurs activités:

Les syndicats peuvent constituer entre leurs membres des caisses spéciales de secours mutuel et de retraites. Les biens, meubles et immeubles, définitivement acquis et qui sont nécessaires aux activités des syndicats, sont insaisissables. Les organisations syndicales peuvent constituer leurs ressources financières par les droits d'adhésion et les cotisations, les recettes provenant des manifestations culturelles et sportives, les dons et legs, les emprunts et autres ressources extraordinaires décidées par l'Assemblée générale.

200. Mesures prises pour encourager les négociations collectives

Le Code du travail reconnaît le droit d'élaborer des conventions collectives du travail et des accords d'établissement. Par ailleurs, la République du Bénin a ratifié la Convention n° 98 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective. Il existe au Bénin une convention collective générale du travail. Par ailleurs, des conventions collectives particulières et des accords d'établissement ont été élaborés dans plusieurs branches ou secteurs d'activité, dont les copies ont été déposées au Bureau international du Travail.

201. Il n'a pas été possible d'obtenir auprès des centrales syndicales des travailleurs des précisions quant au nombre de leurs syndicats affiliés et de leurs adhérents à la base. On sait toutefois que le Conseil national du patronat du Bénin regroupe actuellement 18 groupements professionnels.

Le droit de grève est reconnu aux travailleurs par la Constitution et par la loi

202. Cette reconnaissance est notamment affirmée dans:

- L'article 31 de la Constitution du 11 décembre 1990;
- L'article 195 du Code du travail;
- Les articles 4 et suivants de l'ordonnance 69-14/PR/MFPTRA du 19 juin 1969 relative à l'exercice du droit de grève;
- L'article 48 du Statut général des agents permanents de l'État.

203. L'exercice du droit de grève est subordonné au respect des procédures préalables de conciliation et d'arbitrage pour ce qui concerne les litiges collectifs des travailleurs du secteur privé, notamment ceux des entreprises, organismes et établissements privés qui ont la gestion d'un service public, ou dont le fonctionnement est nécessaire à la vie de la nation, et des établissements publics (voir art. 2 de l'ordonnance 69-14/PR/MFPTRA et art. 264 et 285 du Code du travail).

204. Lorsque ces litiges concernent les fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités territoriales, ils doivent d'abord faire l'objet de négociations avec le Ministre de la fonction publique ou son représentant. En cas d'échec des négociations, la cessation du travail concertée du personnel doit être précédée d'un préavis de l'organisation ou des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé.

205. Le préavis doit préciser les motifs du recours à la grève et doit parvenir cinq jours francs avant le déclenchement de la grève à l'autorité hiérarchique ou à la direction de l'établissement, de l'entreprise ou de l'organisme intéressé. Il doit fixer le lieu, la date et l'heure du début de la grève, ainsi que sa durée. Le préavis ne fait pas obstacle à la négociation en vue du règlement du conflit. L'heure de cessation et celle de reprise ne doivent pas être différentes pour les diverses catégories ou pour les divers membres du personnel intéressé.

206. Les arrêts de travail affectant par échelonnement successif ou par roulement concerté les divers secteurs ou les diverses catégories professionnelles d'un même établissement ou service d'une même entreprise ou d'un même organisme ne peuvent avoir lieu. Par ailleurs, le Gouvernement peut fixer par décret, la liste des emplois dont la continuité est indispensable à la sécurité, à l'ordre et à l'intérêt public.

207. Chaque ministre, en cas de menace de grève, peut, par circulaire ou note de service, empêcher certains personnels non visés parmi ceux sus-cités d'abandonner le travail lorsque leur maintien est indispensable à la continuité des services publics ou à l'intérêt général. Il peut

déléguer ce pouvoir aux chefs des services relevant de son département. Les personnels visés dans l'ordonnance 69-14 du 19 juin 1969 peuvent être réquisitionnés au cas où l'interruption de leurs services porterait préjudice à l'économie et aux intérêts supérieurs de la nation.

208. En ce qui concerne les travailleurs du secteur privé visés à l'article premier de l'ordonnance 69-14, leurs réquisitions individuelles sont prononcées par le Ministre chargé du travail et, en cas d'urgence, par les inspecteurs du travail. Pour les autres catégories de personnels, ils sont réquisitionnés par les ministres intéressés et, en cas d'urgence, par les chefs de circonscriptions administratives à qui ils délèguent ce droit (voir art. 4, 5, 6 et 8 de l'ordonnance 69-14).

209. Cette loi a tout le temps été remise en cause par les travailleurs de tous les secteurs qui demandent son abrogation. Elle a également fait l'objet d'observations répétées de la part de la Commission d'experts du Bureau international du Travail pour l'application des conventions et des recommandations, en ce qui concerne la non-conformité de ses dispositions avec les Conventions n^{os} 87 et 29 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical et concernant le travail forcé ou obligatoire.

210. Actuellement, un projet de loi sur l'exercice du droit de grève est élaboré, discuté avec les organisations syndicales et sera examiné et adopté prochainement par l'Assemblée nationale.

211. Les personnels militaires des forces armées et de la police n'ont pas le droit de grève.

Article 9

212. 1. Le Bénin n'a ratifié aucune des conventions citées relatives à la sécurité sociale.

213. 2. Les branches de la sécurité sociale qui existent au Bénin sont:

- Les prestations de maternité;
- Les prestations de vieillesse;
- Les prestations d'invalidité;
- Les prestations aux survivants;
- Les prestations pour accident de travail;
- Les allocations familiales.

214. 3. Les diverses catégories de prestations

- Les prestations de maternité

S'agissant des prestations de maternité, les bénéficiaires sont les épouses des travailleurs salariés au sens du Code du travail, et les femmes travailleuses mères célibataires régulièrement immatriculées à l'Office béninois de sécurité sociale. Ces prestations consistent en l'octroi d'avantages en nature (consultations, soins médicaux) aux femmes en état de grossesse et en

l'octroi de prestations en espèces se subdivisant en allocations prénatales et en allocations de maternité. Leur financement est à la charge exclusive de l'employeur.

215. – Les prestations de vieillesse

Elles concernent les travailleurs des deux sexes régis par le Code du travail et qui, atteignant 55 ans d'âge, ou 50 ans en cas d'arrêt prématuré, remplissent certaines conditions prévues par la législation en vigueur. Ces prestations sont de trois formes, à savoir:

- Les pensions de vieillesse normale;
- Les pensions de vieillesse anticipée;
- Les allocations de vieillesse.
- Les prestations d'invalidité

216. Ces prestations concernent les travailleurs au sens du Code du travail qui, par suite de maladie ou d'accident d'origine non professionnelle, subissent une diminution permanente de leurs capacités physiques ou mentales dûment constatée par un médecin désigné ou agréé par l'institution de sécurité sociale du Bénin (Office béninois de sécurité sociale), diminution les rendant incapables de gagner plus du tiers de la rémunération qu'un travailleur de la même formation peut se procurer par son travail. Ils doivent remplir certaines autres conditions s'ils sont invalides avant 55 ans. La prestation servie est la pension d'invalidité.

– Les prestations aux survivants

217. Elles sont accordées aux veuves et aux enfants légitimes du travailleur décédé ayant rempli les conditions d'admissibilité à la pension à la date de son décès, d'une part, et aux veufs invalides ou à la charge de leur conjointe décédée, d'autre part. Ces prestations consistent en l'octroi de pensions périodiques que sont les pensions de veuves et les pensions d'orphelins.

218. Lorsque le *de cuius* ne remplit pas les conditions d'admissibilité à la pension avant son décès, il est octroyé aux survivants une prestation sous forme de versement unique appelée allocation de survivant. Les prestations de vieillesse, d'invalidité et celles octroyées aux survivants (veuves, veufs, orphelins) sont financées par les cotisations supportées à la fois par l'employeur et le travailleur.

– Les prestations pour accident de travail

219. Elles sont octroyées au travailleur victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle. Elles se présentent sous forme d'indemnités journalières pour les incapacités temporaires et de rentes en cas d'incapacité permanente. Le financement de ces prestations est exclusivement assuré par des cotisations à la charge de l'employeur.

– Les allocations familiales

220. Bénéficient de ces prestations les travailleurs ayant à charge des enfants légitimes ou adoptifs dans la limite de six et âgés de 21 ans au plus lorsqu'ils sont scolarisés, et de 18 ans au

plus lorsqu'ils sont en apprentissage. Ces prestations sont financées par des cotisations exclusivement à la charge de l'employeur.

221. 4. Ce pourcentage n'a jamais été évalué.

222. 5. Il existe des formes traditionnelles de solidarité qui jouent le rôle d'assurance, notamment:

- Les tontines;
- Les mutuelles ou clubs de secours.

223. 6. Les groupes qui ne jouissent pas du droit à la sécurité sociale sont les travailleurs indépendants, la plupart des travailleurs du secteur non structuré (paysans, pêcheurs, chasseurs, artisans, petits commerçants) du milieu urbain comme rural. Aucune discrimination n'existe à ce niveau à l'égard des femmes.

224. Le Gouvernement, avec l'assistance du Bureau international du Travail, étudie les possibilités d'élargissement du champ matériel et personnel du régime de sécurité sociale existant. Par ailleurs, il examine avec cette institution un projet de sécurité sociale dans le secteur informel. Il n'existe encore aucun effet évalué puisqu'il en est encore au stade de faisabilité et de contact avec les différentes catégories de personnes intéressées en vue de les organiser en coopératives ou en structures contrôlables.

225. 7. Conformément aux pratiques établies, cette dimension sera prise en compte dans les rapports ultérieurs.

226. 8. L'assistance internationale serait très utile en aidant au financement et, par conséquent, à la mise en route de ce projet, ce qui permettrait à cette frange de la population qui en constitue la majorité, d'assurer sa protection actuelle tout en lui garantissant ses vieux jours.

Article 10

227. La République du Bénin a ratifié:

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- La Convention relative aux droits de l'enfant;
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;
- La Convention n° 6 de l'Organisation internationale du Travail concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie;
- La Convention n° 33 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'âge d'admission des enfants aux travaux non industriels.

228. Plusieurs rapports ont déjà été présentés au Bureau international du Travail sur les deux dernières Conventions et, sur la base des observations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations, la législation et la réglementation nationales ont été modifiées pour se conformer à ces normes. La Convention relative aux droits de l'enfant vient de faire l'objet d'un premier rapport en 1997.

229. Le terme «famille», dans la société béninoise traditionnelle, a un sens très large. Il regroupe le père, la mère, les enfants, les grands-parents, les frères et sœurs des conjoints, ainsi que leurs cousins. La famille au sens traditionnel est donc plutôt un système de parenté, fondé notamment sur les liens du sang.

230. Toutefois, la famille moderne, au sens du Code civil, du Code du travail, du Code des pensions civiles et militaires et des textes régissant la protection sociale, vise le noyau qui est constitué par le père, la mère ou les conjointes, et les enfants.

231. La majorité civile est de 21 ans. La majorité électorale et pénale est de 18 ans et la majorité pour les enfants scolarisés ou en apprentissage est respectivement de 21 et 18 ans, selon l'Office béninois de sécurité sociale.

232. La Constitution consacre l'inviolabilité de la personne humaine. Elle oblige de manière absolue l'État à la respecter, à la protéger et à lui garantir un plein épanouissement dans ses dimensions matérielle, temporelle, intellectuelle et spirituelle. Conformément à la Constitution, tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne.

233. L'État protège la famille, et particulièrement la mère et l'enfant. La violation de ces droits peut faire l'objet de recours devant les juridictions compétentes. Un projet de code de la famille a été introduit par le Gouvernement devant l'Assemblée nationale. Il existe également, en République du Bénin, un Ministère chargé de la protection sociale et de la condition féminine.

234. Sur le plan de la santé, le Ministère chargé de ce domaine organise, par le biais de ces services:

- Des campagnes de vaccination, des séances de vulgarisation sur les mesures à prendre pour prévenir certaines maladies;
- Des campagnes de distribution de médicaments en période épidémique, ou favorable aux épidémies, et des soins de protection maternelle et infantile.

235. Le Code du travail protège les enfants et les femmes en situation d'emploi contre les travaux dangereux et nuisibles à leur santé. Une femme enceinte a droit à un congé de maternité de 14 semaines, dont six avant et huit après l'accouchement au cours duquel elle perçoit des indemnités journalières et conserve le droit aux soins gratuits et aux prestations éventuelles en nature. Elle a droit à un repos pour allaitement à raison d'une heure par jour pendant 15 mois à compter de sa reprise du travail.

236. La grossesse ne peut être un motif de licenciement (voir art. 166 à 171 et 173 du Code du travail). Des dommages et intérêts d'un montant équivalent à au moins 12 mois de salaire seront versés par tout employeur qui licencie son employée pendant sa grossesse a pendant

ses congés maternité, sans préjudice de toutes autres indemnités ou dommages et intérêts auxquels le licenciement peut donner naissance (art. 172).

237. Il convient toutefois de faire remarquer que le montant des prestations familiales n'évolue pas selon le coût de la vie. Par ailleurs, ne peuvent en bénéficier que les familles des salariés qui sont régulièrement affiliés à l'Office béninois de sécurité sociale ou les fonctionnaires de l'État.

238. Ainsi, en matière de sécurité sociale, un travailleur marié perçoit des allocations dites au foyer du travailleur. Des allocations de maternité sont également versées à sa femme enceinte et celle-ci a droit aux soins gratuits jusqu'à l'accouchement et suite à ce dernier. Pendant les 14 semaines de congé maternité, une femme salariée perçoit l'intégralité de son salaire. Il s'agit des indemnités journalières. Son enfant a droit aux soins gratuits jusqu'à l'âge de 5 ans. Il en est de même pour les enfants des salariés.

239. Un fonctionnaire de l'État et sa famille bénéficient d'une allocation familiale d'un montant de 2 000 francs par mois par enfant, jusqu'à la limite de six enfants, et ce jusqu'à 18 ans pour les enfants en apprentissage, et 21 ans pour ceux qui sont scolarisés.

240. Les femmes non salariées peuvent bénéficier de consultations médicales dans les centres de santé publics ou privés ou dans les organisations non gouvernementales, moyennant des taux forfaitaires fixés par l'État ou par ces organisations. Toutefois, le nombre de ces centres est insuffisant par rapport au nombre de personnes devant les fréquenter, et par rapport à la distance qu'elles doivent parcourir dans certaines localités pour y avoir accès. Cette situation n'est que la conséquence directe du niveau de développement du pays qui ne permet pas de résoudre l'ampleur des problèmes sociaux.

Article 11

241. Suite au marasme économique des années 80, l'état de l'économie du Bénin s'est sensiblement amélioré depuis 1990, affichant un taux de croissance réel de 6 % environ en 1995.

242. Le revenu annuel par tête demeure cependant faible, la mauvaise répartition des bénéfices de la croissance économique occultant les effets de cette dernière au sein de la population. Le fossé entre riches et pauvres s'accroît. Selon les données de l'Institut national de la statistique et de l'analyse économique, le revenu par tête au Bénin a connu deux tendances au cours des dix dernières années. De 1986 à 1990, il a régressé, passant de 114 984 francs CFA en 1986, à 103 409 francs CFA en 1990, soit une décélération de 10 %. Entre 1990 et 1996, le Bénin figurait ainsi parmi les pays à faible revenu.

243. Malgré ces bas niveaux de revenu, il existe des disparités selon qu'il s'agit du milieu urbain ou rural et selon la catégorisation des ménages. En 1986-1987, le ménage urbain béninois avait un revenu annuel par tête de 82 702 francs CFA en valeur nominale. Dans le même temps, celui du ménage rural s'élevait à 45 145 francs CFA.

244. Dix ans après, en 1996, le revenu en milieu urbain a plus que doublé, passant à 190 954 francs CFA, et celui en milieu rural est passé à 127 684 francs CFA en 1994. Il s'agit de moyennes qui cachent des disparités importantes selon les zones agro-écologiques. En effet, le Bénin a été divisé en huit zones agro-écologiques, du nord au sud.

Zone 1	Zone Extrême Nord Bénin
Zone 2	Zone cotonnière du Nord-Bénin
Zone 3	Zone vivrière du Sud-Borgou
Zone 4	Zone Ouest-Atacora
Zone 5	Zone cotonnière du Centre-Bénin
Zone 6	Zone des terres de barre
Zone 7	Zone de la dépression
Zone 8	Zone des pêcheries.

245. Dans certaines régions, la pauvreté a atteint des proportions alarmantes; loin d'être uniforme, le phénomène est très inégalement réparti sur le territoire. Les caractéristiques socioéconomiques des ménages ainsi que les conditions environnementales expliquent la situation.

246. En se basant sur les différents seuils de pauvreté calculés pour les différentes zones agro-écologiques dont les valeurs de seuil varient de 38 800 à 67 600 francs CFA par équivalent adulte, et de 98 700 à 166 800 francs CFA par ville, l'incidence de la pauvreté monétaire pour l'année 1995 est de l'ordre de 34 %. Cela signifie qu'en 1995, un Béninois sur trois pouvait être considéré comme pauvre, ce qui représente 1,8 million de personnes sur les 5,4 millions d'habitants que comptait le pays. Deux tiers de ces pauvres (1,2 million) se trouvent en milieu rural (voir tableau ci-dessous).

Région	Population	Nombre De Pauvres
En milieu rural	3 482 570	1 180 000
En milieu urbain	1 873 160	620 000
Dans les 4 villes principales	1 067 682	
Dans les villes secondaires	805 478	
Total	5 355 730	1 800 000

Source: Enquête sur les conditions de vie des ménages ruraux (ECVR).

PNUD-Ministère du développement rural (MDR), 1996.

Enquête légère auprès des ménages (ELAM).

PNUD-Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE), 1996.

247. 33 % de la population urbaine vit en dessous du seuil de pauvreté globale, et Cotonou est la ville la plus touchée par ce phénomène. Cette même ville affiche pourtant le revenu moyen le plus élevé par ménage. En milieu rural, 33 % de la population vivait également en dessous du seuil de pauvreté global en 1995, en dépit du jeu des mécanismes de la solidarité familiale.

248. En 1992, le PIB était de 570 milliards. Il est monté à 601 milliards en 1993, 847 milliards en 1994, 1 035 milliards en 1995 et 1 125 milliards en 1996; soit un PIB/habitant de 198 000 francs CFA en 1996. Le PNB/habitant était en 1993 de 430 dollars É.-U.

249. Au Bénin, l'analyse de la pauvreté a été effectuée en calculant les seuils de pauvreté différenciés par région. Cette méthode repose sur les conclusions générales des études qui ont été menées sur les perceptions des dimensions de la pauvreté tant en milieu urbain que rural.

Parmi ces conclusions, il est ressorti que les dimensions de la pauvreté varient d'une région à une autre. Par ailleurs, des enquêtes budget-consommation ont montré une grande diversité dans les habitudes de consommation suivant les régions.

250. La dimension alimentation, évoquée comme étant la plus importante des dimensions de la pauvreté par l'ensemble des communautés, après la dimension «argent», a servi de base de calcul pour ces seuils. En outre, dans la mesure où l'argent est perçu par les populations comme le principal moyen pouvant leur permettre de réduire leurs privations, les dépenses de consommation ont été prises en compte dans le calcul de l'indicateur de mesure de la pauvreté au Bénin.

251. L'ensemble de ces arguments a donc conduit à retenir logiquement plusieurs seuils de pauvreté alimentaire (un pour chacune des zones agro-économiques et chacune des villes) pour analyser la pauvreté au Bénin. En outre, pour cerner les conditions de vie des ménages en fonction des saisons, des seuils de pauvreté ont également été calculés pour les différentes saisons.

252. Pour tenir compte des besoins fondamentaux autres que ceux liés à l'alimentation, il a été fixé un seuil de pauvreté global qui englobe l'ensemble des besoins.

Valeurs des seuils de pauvreté

253. Le seuil de pauvreté alimentaire a été évalué à 38 800 francs CFA par an et par équivalent adulte en milieu rural entre 1994 et 1995, et à 66 076 francs CFA pour les grandes villes en 1996.

254. Le seuil de pauvreté non alimentaire a été évalué à 17 700 francs CFA par an et par équivalent adulte en milieu rural entre 1994 et 1995, et à 78 182 francs CFA pour les grandes villes en 1996.

255. Le seuil de pauvreté global est constitué pour 69 % du seuil de pauvreté alimentaire en milieu rural et pour 46 % seulement de ce même seuil en milieu urbain. En effet, il est estimé à 56 600 francs CFA en milieu rural et à 144 261 francs CFA en milieu urbain, par an et par équivalent adulte, pour les mêmes périodes de référence.

256. L'indicateur de pauvreté humaine pour le Bénin est de 46,7 % en 1997. Sa valeur élevée s'explique par les mauvaises conditions de vie des ménages. Ce chiffre révèle qu'un peu moins de la moitié des Béninois souffre de pauvreté humaine (longévité, instruction, conditions de vie). Source: Enquête sur les conditions de vie des ménages ruraux, Programme des Nations Unies pour le développement – Ministère du développement rural, 1996.

257. Les revenus sont très faibles au Bénin, ce qui se reflète dans le niveau des salaires qui est généralement bas, tant dans le secteur moderne que dans le secteur informel. Cependant, le SMIG, qui était de 13 909 francs CFA par mois en 1983, est passé à 21 924 francs CFA en avril 1997, soit un accroissement de 58 % en 15 ans.

258. L'indicateur du développement humain du Bénin était de 0,327 en 1992. Il est passé à 0,368 en 1994. Cette évolution est le résultat de la forte croissance économique enregistrée depuis 1990 à ce jour. Elle est aussi imputable aux effets positifs des mesures d'accompagnement de l'ajustement monétaire qui est intervenu en janvier 1994.

259. Globalement, le Bénin, en année normale, ne connaît pas de déficit alimentaire, surtout en ce qui concerne les produits de base. Sur le plan national, à l'échelle macro, l'insécurité alimentaire n'est pas perceptible. Il s'agit en fait d'une autosuffisance apparente puisque les problèmes alimentaires et nutritionnels sont une réalité au Bénin, et résultent de la conjugaison de plusieurs facteurs qui sont notamment:

- L'insuffisance de ressources financières chez certains groupes qui les empêche d'assurer convenablement leur approvisionnement;
- Les considérations socioculturelles en rapport avec l'alimentation;
- Les difficultés d'accès à la terre, surtout en ce qui concerne les femmes;
- L'insuffisance et le manque d'entretien des infrastructures routières.

Article 12

260. En République du Bénin, les pathologies les plus courantes et les motifs de consultations les plus fréquents, selon les données de 1995, sont:

- Le paludisme: 34 %;
- Les infections respiratoires aiguës: 16 %;
- Les maladies diarrhéiques: 7 %;
- Les traumatismes: 6 %
- Les anémies: 4 %

261. À elles seules, ces cinq pathologies représentent 58 % des motifs d'hospitalisation. L'incidence moyenne pour le paludisme est de 112 ‰, et elle est de 35 % pour les infections respiratoires aiguës, 14 % pour les anémies, 23,5 % pour les maladies diarrhéiques et 22 % pour les traumatismes.

262. En dehors de ces principales pathologies, on en distingue d'autres dont les plus importantes sont: la malnutrition, la méningite, les infections bucco-dentaires, la lèpre, le ver de Guinée, les maladies cibles comme le sida et celle du programme élargi de vaccination que sont la rougeole, la poliomyélite, le tétanos néonatal et la coqueluche.

263. Dix ans après l'indépendance, le système de soins au Bénin a été conçu pour satisfaire les besoins de la population urbaine, défavorisant ainsi les services de santé de qualité dans le développement social et économique du pays. Le Gouvernement a aujourd'hui défini une politique sanitaire visant à assurer des soins de base pour l'ensemble de la population.

264. Depuis 1972, les soins de santé tiennent une place de choix dans la politique générale des différents gouvernements. La politique de santé publique vise globalement à articuler les activités à l'échelon national, régional et local, et à offrir un cadre sanitaire décentralisé qui est censé répondre aux besoins de l'ensemble de la population, jusque dans les villages.

265. Cette politique met l'accent sur la médecine préventive et associe médecines moderne et traditionnelle. Entre 1972 et 1980, le Gouvernement a créé un certain nombre de centres de santé de district et de complexes communaux de santé. Les agents de santé des villages ont reçu une formation afin de mieux répondre aux besoins de la population locale.

266. Depuis 1981, la récession de l'économie nationale et l'amenuisement des ressources intérieures ont contraint le Gouvernement à réduire les crédits alloués au secteur de la santé.

267. Face à ces difficultés, le Gouvernement a revu sa politique sanitaire en prévoyant un développement considérable des infrastructures sanitaires, y compris la création d'unités villageoises de santé et de la formation d'un nouveau type d'agents de santé. Cette stratégie prévoyait entre autres l'introduction, dans les programmes de formation, d'un enseignement sur les soins de santé primaires, la fourniture d'eau potable et de services d'assainissement et la mise en place de nouvelles formations sanitaires. Pour ces réformes, le Gouvernement a bénéficié de l'appui technique et financier de l'Association internationale de développement.

268. En 1985, la crise économique s'est aggravée et le Gouvernement n'a pas pu financer tous les programmes retenus. Afin d'améliorer à la fois la couverture sanitaire et l'efficacité des services curatifs et préventifs, il a donc décidé d'encourager la participation accrue des organisations non gouvernementales et du secteur privé dans divers domaines, notamment la prestation de soins de santé primaires, l'approvisionnement, la distribution et la vente de médicaments ainsi que l'ouverture de cliniques privées.

269. Le Gouvernement a instauré, en 1989, un système de recouvrement des coûts par la vente de médicaments essentiels sous noms génériques. Ce système s'appuie sur une dotation initiale de ces médicaments qui sont ensuite vendus au public à des prix abordables. Les recettes dégagées constituent le fonds de roulement nécessaire au réapprovisionnement, et les bénéfices contribuent au financement du fonctionnement et de l'équipement des centres de santé.

270. Malgré les divers programmes d'ajustement structurel, le Gouvernement béninois déploie d'immenses efforts pour satisfaire les besoins en matière de santé. Pour la période 1997-2001, les principes directeurs de la stratégie sanitaire nationale vont être de:

- Garantir à toute la population l'accès à des services de qualité, tenir compte de ses besoins réels, et mettre à sa disposition des médicaments essentiels de qualité à moindre coût;
- Rationaliser le système sanitaire en développant les zones sanitaires, la décentralisation, et la collaboration avec le secteur privé;
- Intégrer progressivement les différents services et programmes sanitaires au niveau des zones sanitaires sur la base de l'approche des soins de santé primaires.

271. Deux objectifs globaux seront donc recherchés au cours de cette période:

- Améliorer la qualité et l'accessibilité des prestations de soins et celle des services de santé;
- Améliorer la participation communautaire et l'utilisation des services de santé.

272. La pyramide sanitaire au Bénin a été jusqu'à présent articulée autour des trois niveaux suivants, liés entre eux par le système d'orientation et de recours:

- Le niveau périphérique avec les centres communaux et les centres périphériques de santé;
- Le niveau intermédiaire avec le centre hospitalier départemental;
- Le niveau central avec le centre national hospitalier et universitaire, en tant qu'hôpital de référence nationale.

273. Les insuffisances de la pyramide et du système de santé peuvent se résumer comme suit:

- Insuffisance du processus de prise en charge et d'accueil des malades ainsi que de l'envoi des malades vers les centres périphériques de santé;
- Difficultés dans l'organisation et le fonctionnement des différents centres de santé;
- Centralisation trop importante de la gestion du système de santé;
- Mise au point de la gestion de la demande des services de santé à finaliser.

274. L'évolution de l'effectif du personnel sanitaire entre 1986 et 1995 met également en évidence une aggravation des déficits par rapport aux normes définies par l'Organisation mondiale de la santé. En effet, le nombre d'habitants par médecin était de 11 454 en 1986 et de 19 617 en 1995, alors que la norme retenue par l'Organisation mondiale de la santé est de 10 000. En ce qui concerne le nombre d'habitants par sage-femme, il s'élevait à 8 393 en 1986 et à 12 504 en 1995, alors que la norme de l'Organisation mondiale de la santé est de 5 000. Quant aux infirmiers, les chiffres étaient de 2 555 habitants par infirmier en 1986 et de 4 813 en 1995. On peut donc dire que le personnel sanitaire, hormis les infirmiers, est non seulement insuffisant mais accumule également d'année en année des déficits par rapport aux normes retenues par l'ensemble des pays de la planète.

275. Ces importants déficits en personnel sanitaire, enregistrés ces 10 dernières années, s'expliquent essentiellement par un blocage de l'embauche dans l'administration publique et par les départs volontaires de fonctionnaires, recommandés par les dispositions du programme d'ajustement structurel depuis le début des années 90.

276. Cependant, ces déficits en personnel sanitaire doivent être relativisés, dans la mesure où parallèlement au blocage de l'embauche dans la fonction publique, il s'est développé un réseau d'intervenants dans les secteurs privé et communautaire.

Tableau de l'évolution du nombre d'habitants par unité
de personnel de santé au Bénin (secteur public)

Catégories socioprofessionnelles	Années					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Médecins	19 830	23 791	18 206	17 635	16 500	19 617
Chirurgiens-dentistes	315 963	325 906	327 704	338 600	338 615	338 391
Pharmaciens	1 184 862	122 146	446 869	390 692	374 786	360 951
Infirmiers	3 795	4 365	4 066	4 153	4 208	4 813
Sages-femmes	11 393	11 982	11 902	10 876	12 829	12 504
Techniciens de laboratoire	31 596	32 809	24 215	24 897	24 867	28 647
Techniciens de radiologie	100 839	148 139	109 235	99 588	131 175	128 911
Inspecteurs d'action sanitaires	789 908	2 444 292	1 638 518	1 693 000	477 000	451 188

Source: SNIGS/MSPCF.

277. Au niveau des infrastructures sanitaires, entre 1986 et 1995, le nombre d'hôpitaux nationaux, de centres hospitaliers départementaux et de centres de santé de sous-préfecture ou de circonscription urbaine, est resté stagnant. Il n'existe qu'un seul centre hospitalier de référence nationale, quatre centres hospitaliers départementaux et 84 centres de santé de sous-préfecture et de circonscription urbaine.

278. En revanche, dans le même intervalle de temps, le nombre de centres communaux de santé s'est accru de près d'un tiers, passant de 258 à 339, le nombre de maternités est passé de quatre à 15 et le nombre d'unités villageoises de santé de 281 à 352. Cependant, des problèmes de conformité se posent dans plusieurs centres de santé. En effet, sur les 339 centres communaux de santé, seuls 218 sont conformes, c'est-à-dire qu'ils disposent, au chef-lieu de la commune, d'un dispensaire, d'une maternité et d'une pharmacie. Parmi les 84 centres de santé de sous-préfecture et de circonscription urbaine, seuls 18 sont conformes, c'est-à-dire dotés d'un bloc chirurgical, d'un centre de radiologie et d'un laboratoire, ce qui leur permet ainsi de recevoir des blessés graves en cas de catastrophe.

279. Par ailleurs, les infrastructures sont mal réparties sur le territoire national. Le département de l'Atlantique, apparemment le plus doté en infrastructures, présente la plus faible couverture sanitaire avec 16 793 habitants par centre de santé, tandis que le département de l'Atacora, l'une des régions les plus enclavées, possède la meilleure couverture en infrastructures avec 7 476 habitants par centre.

280. La situation du département de l'Atacora doit cependant être relativisée dans la mesure où la distance moyenne qui sépare les populations des centres de santé (appelée «rayon moyen d'action») est élevée. En effet, l'Atacora s'étend sur 1 625 km² et dispose de 95 centres de santé, alors que l'Atlantique fait 3 312 km² et compte 70 centres de santé.

281. La part du budget national consacrée à la santé n'a cessé de décroître depuis une dizaine d'années. De trois milliards en 1986, elle est passée à quatre milliards en 1987, avant de chuter et d'atteindre 2,8 milliards en 1993. La part de la santé dans le budget national qui se situait autour de 6 % en 1986 est tombée à 5 % en 1995. Une tendance de reprise se manifeste dans la mesure où cette part s'est maintenue autour de 3 % entre 1990 et 1994. Le niveau du budget par habitant, 755 francs CFA en 1986 et 841 francs CFA en 1996, permet de se rendre compte que la contribution de l'État en matière de résolution des problèmes de santé reste faible.

282. L'enquête démographique et de santé réalisée au Bénin en 1997 a révélé que la mortalité infantile est nettement moins élevée en milieu urbain (84 ‰) qu'en milieu rural (112 ‰). La mortalité post-néonatale des enfants vivant en milieu urbain est une fois et demie inférieure à celle des enfants vivant en milieu rural (44 ‰ contre 66 ‰). En ce qui concerne la mortalité néonatale, les différences sont faibles (41 ‰ contre 46 ‰). Après le premier anniversaire, les différences de mortalité selon le milieu de résidence sont réduites: en milieu urbain, sur 1 000 naissances survivantes au premier anniversaire, 72 décèdent avant le cinquième anniversaire.

283. Dans l'ensemble, comme le montre le tableau qui suit, la mortalité infanto-juvénile est moins importante en milieu urbain (150 ‰) qu'en milieu rural (200 ‰). L'amélioration des conditions sanitaires et l'accessibilité aux services de santé dans les zones urbaines expliqueraient ces différences de taux de mortalité.

Tableau concernant la mortalité des enfants selon les caractéristiques sociodémographiques de la mère

Quotients de mortalité néonatale, post-néonatale, infantile, juvénile et infanto-juvénile pour la période de 10 ans précédant l'enquête, par caractéristiques sociodémographiques de la mère, Bénin 1996					
Caractéristique	Mortalité néonatale	Mortalité postnéonatale	Mortalité infantile (1q0)	Mortalité juvénile (4q1)	Mortalité infanto-juvénile (5q0)
Milieu de résidence					
Urbain	40,5	43,9	84,4	71,6	150,0
Rural	46,4	65,9	112,3	98,3	199,5
Département					
Atacora	44,2	77,9	122,0	92,1	202,9
Altantique	43,3	37,9	81,2	99,2	172,3
Borgou	44,6	72,3	116,9	63,2	172,8
Mono	59,8	44,2	104,0	94,9	189,0
Ouémé	30,7	56,9	87,6	86,8	166,8
Zou	45,6	56,7	102,3	111,3	202,3

Quotients de mortalité néonatale, post-néonatale, infantile, juvénile et infanto-juvénile pour la période de 10 ans précédant l'enquête, par caractéristiques sociodémographiques de la mère, Bénin 1996					
Caractéristique	Mortalité néonatale	Mortalité postnéonatale	Mortalité infantile (1q0)	Mortalité juvénile (4q1)	Mortalité infanto-juvénile (5q0)
Niveau d'instruction de la mère					
Aucun	46,3	62,1	108,4	95,6	193,7
Primaire	41,3	52,8	94,0	76,3	163,2
Secondaire ou plus	(26,3)	23,7	(49,9)	28,2	76,7
Soins prénatals et assistance à l'accouchement					
Ni l'un ni l'autre	(59,2)	57,0	(116,2)	* -	*
L'un ou l'autre	34,5	46,0	80,5	* -	*
Les deux	33,0	37,7	70,8	* -	*
Ensemble	44,6	58,9	103,5	89,7	183,9

Note: les quotients calculés sur moins de 250 cas de personnes exposées sont remplacés par des astérisques, ceux calculés sur 250-499 cas figurent entre parenthèses. Quotients pour la période de trois ans précédant l'enquête.

284. Au niveau départemental, on note que les deux départements du nord, l'Atacora et le Borgou, se caractérisent par des taux de mortalité infantile relativement élevés, respectivement de 122 ‰ et 117 ‰. Les départements du Mono et du Zou ont des taux de mortalité infantile un peu moins élevés, soit respectivement de 104 ‰ et 102 ‰. Ce sont l'Atlantique et l'Ouémé qui détiennent les taux de mortalité infantile les moins élevés, soit respectivement 81 ‰ et 88 ‰. L'urbanisation ainsi que les meilleures conditions infrastructurelles expliqueraient, en grande partie, le taux de mortalité moins élevé de ces deux derniers départements.

285. Par ailleurs, la probabilité qu'un enfant dont la mère est sans instruction meurt avant son premier anniversaire est plus de deux fois supérieure que pour un enfant dont la mère a le niveau d'instruction secondaire ou plus (108 ‰ contre 50 ‰, comme le montre le graphique ci-dessous.

Mortalité des enfants selon le sexe (d'après l'enquête de 1996)

Caractéristiques démographiques	Mortalité néonatale	Mortalité postnéonatale	Mortalité infantile	Mortalité juvénile	Mortalité infanto-juvénile
Masculin	48,9	60,4	109,3	89,0	188,6
Féminin	40,1	57,4	97,6	90,3	179,1

Source: Enquête démographique et de santé du Bénin, 1996.

286. On note à presque tous les stades un taux plus élevé de décès chez les enfants de sexe masculin que chez les enfants de sexe féminin.

287. Les ressources en eau sont considérables au Bénin mais le problème principal reste celui de leur mobilisation car les eaux souterraines constituent la principale source d'approvisionnement. Aussi, quelques difficultés subsistent quant à l'accès de l'ensemble de la population à l'eau potable.

288. Dans le cadre de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement (1980-1990), 700 puits à grand diamètre ont été forés dans les zones rurales en 1981. En 1987, il existait 6 159 points d'eau, dont 4 065 forages, 2 037 puits et 57 adductions d'eau villageoise.

289. Le tableau suivant présente la situation des besoins et des réalisations de points d'eau en milieu rural:

Tableau de répartition en % des ménages selon la distance à parcourir pour s'approvisionner en eau et le milieu de résidence, en 1996

Distance à parcourir	Milieu		Ensemble
	Urbain	Rural	
Eau courante dans le logement	39,6	18,0	26,4
Moins d'un kilomètre	58,1	69,2	64,9
Plus d'un kilomètre	2,2	12,7	8,6
Non déclaré	0,1	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0

290. Ces besoins découlent de la stratégie relative à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement en milieu rural approuvée par le Gouvernement en 1992, et se basent sur les considérations suivantes:

- Vingt litres d'eau par jour et par personnes;
- Un point d'eau pour desservir une population de 300 habitants environ.

291. De ce tableau, il ressort que des progrès importants ont été faits entre 1990 et 1995 sur le plan de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural: de 48 % en 1990, la couverture des besoins est passée à 64 % en 1995. Mais de fortes disparités régionales demeurent. Couvertes à plus de 85 %, les zones septentrionales sont mieux desservies que celles du sud où le taux de couverture ne dépasse pas 35 % dans le Mono et 40 % dans l'Ouémé.

292. En milieu urbain ou péri-urbain, l'alimentation en eau est assurée par la Société béninoise d'électricité et d'eau. Le nombre d'abonnés est en augmentation constante; il est passé de 40 175 en 1990 et 56 000 en 1995, soit une augmentation de 39 %. Mais on estime que plus du tiers de la population des zones urbaines ou péri-urbaines n'a pas encore accès à l'eau potable. De façon générale, on évalue à 50 % la population du pays qui a accès à l'eau potable.

Tableau de répartition en % des ménages selon le mode d'approvisionnement
en eau et le milieu de résidence, en 1996

Mode d'approvisionnement	Milieu		Ensemble
	Urbain	Rural	
Eau courante dans le logement	18,6	0,5	7,5
Eau courante ailleurs	37,8	6,5	186
Robinet public	2,3	8,1	5,9
Forage/pompe	4,8	21,9	15,3
Puits protégés	7,5	9,4	8,7
Puits non protégés	21,5	21,3	21,4
Source	0,0	0,2	0,1
Rivière/mare/marigot	4,3	21,8	15,1
Eau de pluie citerne	2,8	8,0	6,0
Autre eau de pluie	0,2	2,1	1,4
Autre	0,0	0,0	0,0
Non déclaré	0,1	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0

Source: Enquête démographique et de santé du Bénin, 1996.

293. D'après le deuxième recensement général de la population et de l'habitat effectué au Bénin en 1992, quatre modes d'évacuation des excréments ont été essentiellement identifiés: la fosse septique, les latrines publiques, la nature et les WC avec chasse. Le mode d'évacuation des excréments varie selon le type d'habitation. Le mode d'aisance dans la nature est le plus pratiqué dans les cases isolées (96,9 %), les maisons isolées (94,3 %), les concessions (9,9 %) et dans les maisons en bande (84,7 %). La fosse septique se rencontre le plus souvent dans les villas (59 %) et dans les immeubles (45 %).

294. Paradoxalement, les ménages résidant dans les maisons modernes et les immeubles pratiquent également le mode d'aisance dans la nature dans des proportions non négligeables (19,4 % des maisons modernes et 37,4 % des immeubles). Dans ces types de ménages, on utilise aussi les W.-C. avec chasse d'eau (18 % des maisons modernes et 16,8 % des immeubles).

Tableau de répartition en % des unités d'habitation par type et le mode d'aisance au Bénin

	Fosse septique	Latrines publiques	Dans la nature	W.-C. avec chasse d'eau	Autres	Non déclaré	Tous modes
Maison isolée	8,3	0,7	89,5	0,5	0,6	0,3	100,0
Maison en bande	38,8	2,2	56,0	1,8	1,0	0,3	100,0
Maison moderne	44,2	1,3	7,2	46,2	0,8	0,2	100,0
Immeuble	38,9	0,9	8,1	50,9	0,8	0,4	100,0
Case isolée	3,3	0,4	95,1	0,2	0,7	0,3	100,0
Concession	17,8	0,8	79,6	0,9	0,6	0,3	100,0
Autres	15,0	0,6	46,6	0,9	36,6	0,3	100,0
Non déclaré	20,1	1,2	59,6	2,2	1,1	15,9	100,0
Total	19,0	1,1	76,5	1,8	1,3	0,4	100,0

Évacuation des excréments selon le milieu de résidence

Genre de toilettes	Type de place de résidence	
	Urbain (%)	Rural (%)
Latrines couvertes	40,7	4,8
Latrines non couvertes	12,2	2,9
Fosse étanche	4,1	0,2
Pas de toilettes/nature	42,5	91,8
Autres	0,6	0,3
Ensemble	100	100

Source: EDS, USAID/UNICEF/INSAE, 1996

Les vaccinations

295. Depuis plus d'une décennie, la vaccination demeure une activité très importante dans la garantie des soins de santé maternelle et infantile. Elle a bénéficié d'une attente particulière avec le développement du Programme élargi de vaccination soutenu par certains partenaires au développement (UNICEF, OMS, Agence des États-Unis pour le développement international, etc.).

296. Le tableau ci-après rend compte des taux de couverture des vaccins du Programme élargi de vaccination pour les enfants de 0 à 11 mois, de 1990 à 1995, pour l'ensemble du Bénin.

Taux de couverture national des vaccins du Programme élargi de vaccination de 1990 à 1995

Année	Données	Type de vaccin								
		BCG	Antirougeoleux	DTC1	DTC2	DTC3	Polio 0	Polio 1	Polio 2	Polio 3
1990	Effective %	201 535 103 %	155 079 79 %	201 245 103 %	188 248 96 %	167 031 85 %	133 287 68 %	201 245 103 %	188 248 93 %	167 031 85 %
1991	Effective %	176 825 89 %	130 118 66 %	171 391 87 %	162 554 82 %	148 473 75 %	140 444 71 %	171 391 87 %	162 554 82 %	148 473 75 %
1992	Effective %	188 020 93 %	145 144 72 %	183 131 91 %	173 630 86 %	160 086 79 %	154 142 76 %	183 131 91 %	173 630 86 %	160 086 79 %
1993	Effective %	194 519 91 %	147 506 69 %	194 269 90 %	181 168 84 %	166 011 77 %	163 594 76 %	194 269 90 %	181 168 84 %	166 011 77 %
1994	Effective %	214 496 93 %	178 690 78 %	217 265 95 %	207 495 61 %	195 272 86 %	173 724 76 %	217 265 95 %	207 495 91 %	195 272 86 %
1995	Effective %	228 317 97 %	194 078 83 %	228 291 97 %	219 419 93 %	210 746 90 %	181 369 77 %	228 291 97 %	219 419 93 %	210 746 90 %

297. Les renseignements disponibles ne permettent pas de distinguer séparément les données relatives aux villes et aux campagnes et par sexe. Entre 1960 et 1995, l'espérance de vie à la naissance a augmenté de 19 ans, passant de 37 à 56 ans. Ce progrès remarquable varie suivant les sexes et selon les régions du Bénin. En effet, l'espérance de vie des hommes n'a augmenté que de 16 ans, passant de 36 ans à 52 ans, alors que celle des femmes s'est accrue de 20 ans, passant de 37 à 57 ans. Au niveau des départements, c'est dans le Borgou qu'on enregistre l'espérance de vie la plus élevée (57,3 ans en 1995), tandis que dans le Zou elle est plus faible (51,1 ans en 1995).

298. Cet accroissement sensible de la longévité est imputable au progrès de la médecine moderne, notamment à l'augmentation de la couverture vaccinale, et à l'initiative de Bamako qui a permis de développer les soins de santé primaire et de rendre disponibles des médicaments à des prix accessibles dans tous les centres de santé publics.

299. De 1987 à 1995, la fréquentation des services de santé pour les soins curatifs est globalement faible à travers tout le pays; elle se situe en moyenne à 23 % seulement. Entre 1987 et 1990, on observe une baisse continue de cette fréquentation (de 32 à 12 %), en raison, entre autres, de la baisse généralisée du pouvoir d'achat des populations du fait des difficultés économiques et financières de l'État.

300. À partir de 1991, sous l'impulsion du financement communautaire, la situation s'améliore progressivement tant au niveau national (passant de 19 % en 1991 à 25 % en 1993, puis à 34 % en 1995) qu'au niveau de l'ensemble des départements. Mais il convient de souligner que les taux les plus faibles s'enregistrent dans les départements de l'Atacora, du Mono et du Zou où ils se situent respectivement à 31,52 et à 30 % en 1995 (Source: Statistiques sanitaires 1995, Ministère de la santé, de la protection sociale et de la condition féminine, juillet 1996).

Tableau de fréquentation des services de santé pour tous les âges et par département

Année et taux Départements	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Atacora	8,23	22	20,77	21,93	30,56	31,52
Atlantique	14,96	19,65	21,2	26,47	35,56	37,70
Borgou	8,83	15,36	27,37	26,70	22,95	36,57
Mono	10,86	16,82	16,51	21,14	37,49	22,42
Ouémé	15,23	23,70	27,49	28,57	24,50	41,12
Zou	10,91	16,22	15,13	22,61		29,71
Total	11,94	19,14	21,73	25,12	30,01	33,92

Source: SNIG/MSPSCF

301. Le tableau ci-dessous indique essentiellement la proportion de femmes enceintes ayant été examinées pendant leur grossesse, en consultation prénatale, ainsi que celle des femmes ayant accouché et ayant été vues en consultation postnatale de 1990 à 1995, pour l'ensemble du pays, et par département. On y retrouve également les consultations de croissance pour les enfants de moins d'un an. Il n'a pas été possible, vu les données, de présenter séparément les chiffres relatifs à la ville et à la campagne.

Pourcentage par département de femmes enceintes vues en consultation prénatale (CPR), en consultation postnatale (CPO), et celui des enfants vus en consultation de croissance (CC) de 1990 à 1995

Année Départ - Indicateurs	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Atacora						
CPR	35	42	40	50	56	60
CPO	7	11	13	14	16	19
CC	27	31	34	34	35	36
Atlantique						
CPR	129	49	62	76	68	67
CPO	16	16	19	22	21	25
CC	30	30	31	39	40	46
Borgou						
CPR	54	26	63	59	67	65
CPO	17	5	18	15	19	23
CC	46	21	53	37	47	48
Mono						
CPR	47	61	64	76	71	71
CPO	11	11	14	19	23	24
CC	13	16	19	27	27	27

Année Départ - Indicateurs	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Ouémé						
CPR	19	64	63	66	72	65
CPO	7	28	33	37	42	44
CC	12	42	53	55	63	56
Zou						
CPR	48	109	73	80	79	85
CPO	18	25	33	33	34	47
CC	39	44	49	51	51	67
Ensemble du Bénin						
CPR	59	60	63	69	70	69
CPO	13	17	23	24	27	31
CC	27	31	40	41	45	48

Source: SNIG/MSPSCF.

302. D'après l'enquête démographique et de santé de 1996, le taux de mortalité maternelle pour la période de 1990 à 1996, pour 100 000 naissances, est de 498 femmes décédées suite à des complications survenues soit au moment de l'accouchement, soit en cours de grossesse, ou dans les deux mois suivant ces deux événements.

303. Il existe également pour les femmes, le risque de mortalité maternelle sur la durée de vie féconde. Ce risque est de 0,032 pour la période 1990-1996. En d'autres termes, une femme court un risque de décéder par cause maternelle d'environ 1 sur 30 pendant les âges de procréation.

304. Comme le révèlent les divers tableaux examinés plus haut, l'Atacora, le Borgou et le Zou sont les départements où la mortalité maternelle est la plus importante, et les régions à la situation générale en matière de santé est la moins bonne. Par ailleurs, la population rurale est en général moins bien portante que celle des villes.

305. De même, s'agissant de la mortalité infantile, le taux est plus élevé chez les enfants de mères analphabètes. Les causes sont multiples. Le faible taux de consultation, dû à l'existence de vastes zones rurales mal desservies en infrastructures et en personnel sanitaire, entraîne des grossesses et des accouchements à risque qui ne sont pas systématiquement détectés. De plus, le faible pouvoir d'achat explique que peu de moyens soient consacrés à la santé.

306. Le Gouvernement béninois, pour améliorer la situation en matière de santé physique et mentale des groupes vulnérables et désavantagés vivant dans des régions défavorisées, a envisagé de gros investissements en infrastructures sanitaires et routières dans les zones rurales et enclavées, et surtout la participation directe des populations à la gestion des centres de santé ainsi que l'acquisition à coûts réduits des médicaments essentiels sous nom générique.

307. Pour réduire le taux de mortalité et de mortalité infantile, et pour assurer le bon développement de l'enfant, le Gouvernement a élaboré plusieurs stratégies:

- Le programme national en faveur de la mère et de l'enfant;

- L'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de la couverture des services de santé;
- L'amélioration de la couverture en eau potable des populations;
- L'augmentation de l'espérance de vie à la naissance, de 54 ans en 1992 à 65 ans en 2016.

308. Pour y arriver, la politique sanitaire du Bénin devra:

- Réduire le taux de mortalité infanto-juvénile de 162 ‰ en 1992, à 90 ‰ en 2016, de façon à ramener le taux de mortalité infantile à 50 ‰ et le taux de mortalité juvénile à 42 ‰;
- Réduire le taux de mortalité maternelle de 473 ‰ en 1990, à 390 ‰ en 2016;
- Ramener le pourcentage des décès des personnes de moins de 20 ans de 19 ‰ en 1992 à 11 ‰ en 2016;
- Diminuer le taux d'incidence du sida et des maladies sexuellement transmissibles;
- Promouvoir une fécondité responsable en privilégiant la planification familiale en vue d'une sexualité responsable;
- Améliorer le taux de prévalence contraceptive en le portant de 2 % à 40 % d'ici à l'an 2016;
- Réduire les formes sévères de malnutrition protéino-énergétique chez les enfants de 0 à 10 ans.

309. Pour améliorer tous les aspects de l'hygiène, des dispositions ont été prises par la loi n° 87-015 du 21 septembre 1987 portant code de l'hygiène publique. Cette loi régit l'hygiène sur les voies publiques, l'hygiène des habitations, des denrées alimentaires, l'hygiène pour les établissements classés, les marchés et les activités commerciales de plein air, l'hygiène concernant l'eau pour diverses utilisations, l'hygiène des places publiques, des plages et des installations industrielles, l'hygiène relative aux contrôles sanitaires aux frontières, à la lutte contre le bruit et la pollution du milieu naturel. Des pénalités sont prévues en cas de non-respect. Il s'agit d'amendes allant jusqu'à 500 000 francs CFA ou de peines d'emprisonnement allant de cinq à 15 jours.

310. Pays pilote de l'initiative de Bamako, le Bénin a, ces dernières années, fortement amélioré l'accès aux soins de santé pour tous en encourageant l'usage des médicaments essentiels avec la création d'une centrale d'achat pour les produits, et en développant une politique de financement communautaire des structures de santé.

311. Un important programme de réhabilitation et de construction des centres de santé périphériques, soutenu par des bailleurs de fonds, a permis une amélioration nette des infrastructures au niveau périphérique. Plusieurs hôpitaux départementaux, ainsi que le Centre national hospitalier et universitaire de Cotonou, ont également bénéficié de programmes de réhabilitation.

312. Tous les départements ont à présent leur hôpital (sauf l'Atlantique) et la construction de 36 hôpitaux de zone est envisagée. Il faut reconnaître, cependant, que le coût de fonctionnement largement supporté par les usagers rend ces centres de référence peu accessibles à la majorité de la population.

313. Le Gouvernement du Bénin a adopté un vaste programme de développement du secteur de la santé pour la période allant de 1997 à 2001. En vue de prévenir, traiter et combattre les maladies épidémiques endémiques, professionnelles et autres, des objectifs ont été fixés et des moyens progressivement dégagés. Il s'agit:

- De maintenir la disponibilité des activités vaccinales à 100 %;
- D'augmenter l'accessibilité de 90 % à 100 %;
- De maintenir la couverture vaccinale adéquate à 90 % dans tout le pays (BCG, DTCP3 et VAR à un an);
- De tendre vers l'éradication de la poliomyélite et l'élimination du tétanos néonatal;
- De vacciner intensément contre la rougeole dans les poches de population à faible couverture.

314. En ce qui concerne le paludisme, qui représente 34 % des consultations médicales, l'objectif est de ramener l'incidence de la maladie de 11 200 à 3 000 pour 100 000 habitants et de réduire l'incidence moyenne chez les enfants de moins de un an de 32 000 à 20 000 pour 100 000 enfants.

315. Par ailleurs le Gouvernement met en œuvre, depuis 1992, un projet dénommé «santé maternelle et infantile/planification familiale», rebaptisé «santé de la reproduction et planification familiale» depuis 1995. Ce projet a pour but de promouvoir la santé familiale par l'intermédiaire des centres de santé gouvernementaux. Il bénéficie de l'appui du Fonds des Nations Unies pour la population. Il a essentiellement pour objectif de faire passer le taux de prévalence contraceptive à 9 % en milieu urbain et à 4 % en milieu rural, et de diminuer de 50 % la proportion des grossesses précoces chez les adolescentes d'ici à l'an 2000.

316. Au Bénin, les personnes âgées ne bénéficient d'aucun statut particulier par rapport au reste de la population. Elles contribuent au même titre que tous pour leurs soins de santé. Seuls les agents permanents de l'État bénéficient d'une prise en charge (4/5^{ème}) des prestations sanitaires. Les médicaments sont, par contre, entièrement à leur charge. Les agents régis par la Convention collective bénéficient, selon les cas, d'une prise en charge.

317. Tout Béninois déclaré indigent et reconnu comme tel par le maire de la commune urbaine ou rurale, devrait être entièrement pris en charge gratuitement pour ses soins de santé, l'achat de ses médicaments restant à sa charge. Les centres de promotion sociale viennent en aide aux personnes âgées démunies en leur apportant des aides ponctuelles.

318. Le tableau ci-dessous indique la répartition, par département, des personnes âgées démunies encadrées par les centres de promotion sociale en 1996.

Départements	Atacora	Atlantique	Borgou	Mono	Ouémé	Zou	Total
Effectif	1 761	1 538	1 680	1 909	1 666	3 500	12 054

Source: Direction de la protection sociale.

319. L'objectif «santé pour tous d'ici l'an 2000» impose qu'une priorité soit accordée aux soins de santé primaire. Cet objectif est si important pour le Bénin que des efforts inlassables sont menés depuis quelques années pour la mise en œuvre des différentes composantes des soins de santé primaires dans les villes, quartiers, villages et hameaux. Leur réalisation nécessite la pleine participation de la communauté, d'où la création, par l'arrêté n° 0390/MS/DC/DSAF/SAG du 14 février 1995, de comités de gestion des complexes communaux de santé, y compris la structure centrale et de comités de gestion de centres de santé de sous-préfecture et de circonscription urbaine. Au terme de cet arrêté, les membres des comités de gestion sont élus par l'assemblée générale des populations desservies par le centre de santé. Leur rôle est de sensibiliser la population sur le bien-fondé de sa participation aux activités sanitaires, de participer à la programmation des activités du centre, en un mot, de participer à la gestion et au contrôle des soins de santé primaire.

320. Des campagnes d'information sur les différentes maladies sont en permanence organisées dans les hameaux, villages et quartiers. Les crieurs publics, chefs religieux, chefs de village, assistants sociaux, artistes de la chanson, comédiens, ainsi que les animateurs des radios rurales sont mis à contribution. Dans l'enseignement formel, des cours sur les diverses maladies ainsi que sur la façon de les prévenir et de les combattre sont au programme.

321. L'assistance internationale dans le secteur de la santé au Bénin est très appréciable. En effet, il ressort du Plan d'investissement public de 1995 qu'au total, 12 111 901 000 francs CFA ont été investis dans le secteur de la santé. La part du budget national est de 1 471 000 000 francs CFA, soit 12 %, et la contribution des Organisation des Nations Unies se chiffre à 35 509 000 francs CFA (0,3 %). Celle des différents partenaires et bailleurs réunis est de 10 640 901 000 francs CFA, soit 88 %, dont 6 334 495 000 francs CFA (52 %) sous forme de dons, et 4 306 406 000 francs CFA (36 %) sous forme de prêt.

Article 13

322. Aux termes de l'article 13 de la Constitution du 11 décembre 1990, l'enseignement primaire est obligatoire, et l'État pourvoit à l'éducation des jeunes en créant des écoles pour lesquelles il assure progressivement la gratuité de l'enseignement.

323. En vue d'encourager les parents à inscrire massivement les filles dont le taux d'inscription est très bas dans l'enseignement primaire, l'État, par la circulaire n° 3532/MEN/CAB/DAB/SA du 1^{er} octobre 1993, exonère les filles à 100 % des frais de scolarité dans les zones rurales.

324. Dans le souci d'éviter de grandes disparités autour des problèmes de contributions scolaires dans l'enseignement maternel et primaire, l'État, par la circulaire n° 3888/MENRS/CAB/DC/DEP/SPES du 17 septembre 1996, a fixé les taux de contribution scolaire comme suit:

- Atacora-Borgou: minima 500 francs CFA; maxima: 1 000 francs CFA
- Mono-Zou: minima 1 000 francs CFA; maxima: 2 000 francs CFA
- Atlantique-Ouémé: minima 1 000 francs CFA; maxima: 3 000 francs CFA

325. Il n'est pas rare que pour compléter l'effort de l'État, les parents, organisés en associations de parents d'élèves, contribuent à la construction de salles de classe, et même parfois à leur équipement.

326. L'enseignement secondaire, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, est généralisé et accessible à tous à certaines conditions: âge, niveau d'étude, diplôme et test de recrutement pour l'enseignement technique et professionnel au regard du nombre de places limité.

327. L'État, à l'instar de l'enseignement primaire, est intervenu pour limiter les disparités qui existent en ce qui concerne les contributions scolaires: c'est ainsi que pour la rentrée 1997-1998, le Gouvernement, par une décision prise en Conseil des ministres, a fixé les contributions scolaires dans les établissements d'enseignement général public comme suit:

- Atacora-Borgou: 3 000 francs CFA
- Mono-Zou: 3 500 francs CFA
- Atlantique-Ouémé: 4 000 francs CFA

328. La suggestion faite à l'État d'exonérer les jeunes filles de 50 % des frais de scolarité dans tous ses établissements d'enseignement secondaire ne s'est jamais concrétisée.

329. Au niveau de l'enseignement supérieur, l'Université nationale du Bénin est ouverte à tous les étudiants sans distinction de nationalité, de race, de sexe et de religion, dans la mesure des places disponibles. Elle se subdivise en établissements de formation générale, ou facultés dites classiques, et en établissements de formation professionnelle. Pour les premiers, le baccalauréat ou tout autre titre admis en équivalence ou en dispense suffit pour y accéder. Pour les seconds, un concours donnant droit à une bourse d'études est nécessaire pour les ressortissants béninois; quant aux étrangers, l'étude de leur dossier ou le passage d'un test de sélection est suffisant. Dans tous les cas, les frais d'inscription s'élèvent au moins à 6 200 francs pour les premiers et second cycle, et à 51 200 francs pour le troisième cycle.

330. On ne peut donc pas dire que l'enseignement supérieur soit gratuit car il existe deux catégories d'étudiants: les boursiers et les non-boursiers. Selon le Guide d'information et d'orientation de l'Université nationale du Bénin, édition 1996, les non-boursiers qui désirent suivre une formation professionnelle doivent déboursier, en plus des frais d'inscription, entre 106 200 et 251 200 francs pour les ressortissants béninois, selon les établissements, et entre 206 200 et 1 444 200 francs CFA pour les étrangers.

331. Les programmes d'alphabétisation qui visent les populations adultes non scolarisées de 15 à 49 ans viennent suppléer aux insuffisances de l'éducation formelle qui n'arrive pas à scolariser la totalité des enfants et enregistre de forts taux d'échec. Le taux d'analphabétisme calculé après le recensement général de la population de 1992 est passé de 77 % en 1979 à 75,4 % en 1992, avec 66 % d'analphabètes chez les hommes, et 84 % chez les femmes. La volonté politique de poursuivre les programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes a été réaffirmée dans la Constitution du 11 décembre 1990 (art. 8, 10, 11 et 40).

332. Sa mise en œuvre s'est concrétisée par:

- L'adoption du décret n° 92-251 du 31 août 1992 portant création, organisation, attribution et fonctionnement du Conseil national de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes, organe consultatif relayé sur le terrain par les centres départementaux au niveau des préfetures, et dont le but est de favoriser la concertation des acteurs, la collaboration intersectorielle et le partenariat;
- L'adoption en 1992 d'un arrêté, modifié en 1994 et 1995, portant attribution, organisation et fonctionnement de la direction de l'alphabétisation;
- L'inscription au budget de l'État depuis 1994 de crédits pour accorder des primes aux maîtres d'alphabétisation.

333. Dans ce contexte, trois volets ont été retenus, à savoir: le volet «alphabétisation initiale», le volet «postalphabétisation» et le volet «alphabétisation/formation» (ou formation spécialisée).

Le premier permet:

- D'apprendre à lire, à écrire et à calculer dans les langues nationales;
- D'initier les lettrés en français à la lecture et à la transcription en langues nationales.

Le deuxième permet:

- De consolider les acquis de l'alphabétisation initiale;
- De renforcer l'utilisation de l'écriture;
- D'acquérir de nouveaux savoirs permettant une amélioration des conditions de vie.

Le troisième permet:

- D'acquérir des savoirs et des savoir-faire: technologies appropriées, français fondamental, autres langues nationales;
- De valoriser des savoirs et savoir-faire locaux par l'écrit;
- De cibler des programmes en rendant prioritairement les femmes responsables de groupements et d'associations de producteurs.

334. Ceci n'exclut nullement la poursuite de l'alphabétisation traditionnelle au profit de l'ensemble de la population. Par ailleurs, on observe une réduction drastique de la contribution des partenaires étrangers aux programmes, notamment de la part de la coopération suisse, initialement principal bailleur. La position de l'État reste en outre mitigée quant à l'alphabétisation en langues nationales.

335. Des difficultés d'ordre culturel et financier sont rencontrées pour assurer l'exercice du droit à l'éducation. Des parents refusent catégoriquement d'envoyer leurs enfants à l'école estimant que le cycle scolaire est trop long et que l'enfant n'est pas du tout utile pour eux s'il va à l'école. D'autres, au nom de l'Islam, préfèrent envoyer leurs enfants à l'école coranique. Dans tous les cas, les filles sont les plus écartées de la scolarisation.

336. Cette situation crée de grandes disparités dans les taux bruts de scolarisation: 42 % pour les filles contre 61 % pour les garçons. C'est pour renverser cette tendance que l'État a décidé de dispenser les filles des frais de scolarisation en milieu rural. Il envisage ainsi de faire passer le taux brut de scolarisation à 70 % dans le primaire et de réduire l'écart entre filles et garçons d'ici à l'an 2000.

337. Le tableau ci-après résume les données quantitatives relatives à l'activité d'alphabétisation menée dans les différents départements. L'effectif des inscrits a augmenté de 130 %, passant de 14 156 en 1981, à 32 539 en 1994. La progression, bien que n'étant pas linéaire, est pratiquement continue. On constate cependant une diminution d'activité entre 1985 et 1987.

338. Les effectifs des inscrits sont plus importants dans les départements du nord: Atacora et Borgou, ce qui montre bien que la priorité a été accordée aux départements où les taux de fréquentation scolaire sont les plus faibles.

Effectifs des personnes inscrites et alphabétisées
par département et par sexe pour 1994, 1995 et 1996

Départements	Sexe	1994	1995	1996
Atacora	Masculin	72 127	75 475	77 940
	Féminin	63 698	67 086	69 940
	Total	135 825	142 561	147 880
Atlantique	Masculin	92 431	95 146	98 412
	Féminin	91 028	93 326	96 279
	Total	183 459	188 472	194 691
Borgou	Masculin	93 322	95 146	101 877
	Féminin	85 357	93 326	93 657
	Total	178 679	188 472	195 534
Mono	Masculin	79 815	98 068	80 548
	Féminin	72 474	89 784	76 241
	Total	152 289	187 852	156 789

Départements	Sexe	1994	1995	1996
Ouémé	Masculin	89 208	92 763	95 822
	Féminin	80 989	84 412	87 777
	Total	170 197	177 175	183 599
Zou	Masculin	82 296	85 236	87 971
	Féminin	76 084	79 297	82 650
	Total	158 380	164 533	170 621
Total	Masculin	509 199	527 022	542 570
	Féminin	469 630	488 443	506 544
	Total	978 829	1 015 465	1 049 114

Source: SSGI/DACP/MENS.

Tableau retraçant l'évolution de l'alphabétisation

Périodes	1979-1989	1990-1995
Nombre d'inscrits	165 909	116 410
Moyenne annuelle des inscrits	15 082	23 282
Taux de réussite annuel moyen	46 %	56 %

339. Le tableau des effectifs des personnes inscrites et alphabétisées par département, outre qu'il indique la variation des effectifs d'inscrits, fait apparaître le nombre d'alphabétisés par rapport aux inscrits. Ce taux avoisine en moyenne les 50 %. Mais il varie de 30 à 58 % selon les années et les départements. Ce taux, dans l'absolu, peut paraître satisfaisant. Mais les statistiques sur l'alphabétisme étant peu fiables, il est difficile de connaître avec précision la tendance du retour à l'analphabétisme. Le bilan sur la période récente met en évidence le fait que la postalphabétisation a été mise en œuvre pour maintenir les acquis et limiter le retour à l'analphabétisme.

340. Après 15 années d'activité d'alphabétisation au Bénin, il est possible de tirer un premier bilan qui peut apparaître satisfaisant. Cependant, de nombreux problèmes subsistent:

- Les formateurs sont recrutés avec un niveau insuffisant. Leur formation doit être améliorée et les cadres doivent être spécialisés;
- Le financement extérieur, prépondérant dans les programmes en cours, pose le problème de leur pérennité;
- La très forte demande exprimée, ainsi que la demande potentielle plus importante (taux d'analphabétisme supérieur à 75 %) exigent la définition de priorités pour cibler les actions;

- Le secteur de l’alphabétisation n’est toujours pas considéré comme un ordre d’enseignement à part entière. Cette situation se reflète dans l’attribution des crédits pour le financement de ses infrastructures et de son fonctionnement;
- Les outils d’alphabétisation doivent être améliorés;
- L’utilisation des acquis des alphabétisés est difficile à valoriser.

341. Après 1990, une réflexion a été menée au Bénin sur l’alphabétisation et l’éducation des adultes, conformément aux recommandations de la Conférence de Jomtien. En accord avec ces dernières, il ressort que:

- Des mesures politiques, réglementaires et financières doivent être prises par le Gouvernement en faveur de l’alphabétisation;
- La campagne d’alphabétisation initiale doit se poursuivre;
- La postalphabétisation doit être renforcée avec des programmes d’information, d’éducation et de communication en matière de santé familiale appuyés par le Fonds des Nations Unies pour l’enfance et le Fonds des Nations Unies pour la population;
- Les agents du terrain doivent recevoir une formation professionnelle.

342. La tâche restant à accomplir est immense et l’alphabétisation de l’ensemble de la population demeure un objectif prioritaire pour le développement durable du pays. La réalisation de cet objectif nécessitera d’importants moyens humains et financiers.

343. Depuis l’indépendance, en 1960, trois périodes ont caractérisé l’histoire de la politique éducative au Bénin:

- De 1960 à 1975: Le système éducatif était calqué sur le système français. L’enseignement primaire comptait six années d’études sanctionnées par le certificat d’études primaires élémentaires et le concours d’entrée en sixième (ce qui correspond à la première année du secondaire);
- De 1975 à 1990: Suite à la révolution de 1972, le Gouvernement a adopté en 1975 la réforme de l’école nouvelle dont les grands objectifs poursuivis sont l’institutionnalisation de l’enseignement maternel et l’introduction de la production dans les programmes;
- Les états généraux de l’éducation, tenus en octobre 1990, marquent le début de la troisième période. Depuis 1991, le Gouvernement béninois a entrepris, conformément aux recommandations de ces états généraux, un programme de réforme de tout le secteur de l’éducation qui a introduit le concept d’école de qualité fondamentale. Toutes les composantes de cette réforme concourent à développer l’enseignement primaire afin que d’ici à l’an 2002, 75 % des élèves soient inscrits dans des écoles de qualité fondamentale. Les grands objectifs poursuivis sont l’augmentation des chances d’accès à l’éducation et le renforcement de la qualité de l’enseignement.

344. Depuis 1991, l'enseignement de base est constitué de l'enseignement maternel qui comporte deux années, et de l'enseignement primaire qui en comprend six (CI, CP, CE1, CE2, CM1, CM2). Les écoles maternelles, au nombre de 299 en 1996, sont réparties entre le public et le privé. Le nombre d'écoles primaires publiques et privées est passé de 1 325 en 1975 à 2 604 en 1984 pour atteindre 3 072 en 1996.

345. L'âge officiel d'entrée en première année de l'école primaire est de 6 ans. Toutefois dans le privé, les enfants sont acceptés beaucoup plus tôt car il s'agit d'établissements à but lucratif.

346. Sur une population scolarisable de 1 052 000 personnes en 1996, on compte 719 130 élèves dans les écoles publiques et privées, soit un taux brut de scolarisation de 68 % contre 49,68 % en 1990 et 60,6 % en 1984, comme l'indiquent les tableaux ci-dessous.

347. Ce taux brut de scolarisation suit une progression régulière depuis les années 60, à l'exception d'un accroissement spectaculaire après 1975, et des baisses entre 1985 et 1990. Ces échanges sont respectivement dus à la politique d'accès de l'école nouvelle, d'une part, et aux insuffisances dans la mise en œuvre de cette même politique, d'autre part.

Évolution des effectifs et taux de scolarisation dans l'enseignement primaire

Année	1975	1984	1990	1992	1996
Effectif total des élèves	159 888	429 190	418 272	534 810	719 130
Taux brut de scolarisation	41,47	60,60	49,68	59,91	68,00

Source: MENRS.

348. La répartition de cette population sur l'ensemble du pays, comme l'indique le tableau ci-dessous, montre que les effectifs sont plus importants dans les zones méridionales.

Effectif total	1990	1996
Atacora	40 960	71 391
Atlantique	127 805	185 950
Borgou	43 178	81 189
Mono	49 631	113 327
Ouémé	87 489	147 790
Zou	69 479	119 483
Total	418 272	719 130

349. La répartition par sexe varie aussi selon les départements, mais en général, les effectifs et les taux de scolarisation des filles sont plus faibles que ceux des garçons. Pour un taux de scolarisation moyen de 68 %, en 1996, 51 % sont des filles et 83 % des garçons. Par ailleurs, ce taux de 51 % représente une moyenne de taux disparates, à savoir 31 % dans le Borgou et 80 % dans l'Atlantique.

350. Le taux net de scolarisation a toujours été inférieur au taux brut. Il est de 57 % pour 1996. Ce phénomène est dû à l'étendue très large des âges des élèves (de 5 à 15 ans en moyenne).

Évolution de la répartition des effectifs filles/garçons

Année	1984	1990	1996
Effectif total élèves	429 190	418 272	719 130
Effectif élèves filles	142 416	141 831	261 952
Effectif élèves garçons	268 774	246 441	457 178
Ratio fille/total	0,33	0,33	0,36

Source: MENRS-DAPS SSGI & Projet Clef.

351. Les quatre tableaux ci-dessous présentent les réalités nationales et celles de quelques départements à travers des taux de promotion, de redoublement et d'abandon dans l'enseignement primaire.

352. Taux de promotion, de redoublement et d'abandon dans l'enseignement primaire national de 1990 à 1995

Année	Nature du taux	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1190	Promotion	63,77	79,48	65,87	73,48	65,76	37,07
	Redoublement	23,99	22,08	25,54	19,75	29,91	37,56
	Abandon	12,24	1,56	8,60	6,77	4,33	25,37
1991	Promotion	63,19	73,19	61,97	69,91	58,00	24,90
	Redoublement	24,50	19,16	25,28	20,21	30,85	43,43
	Abandon	12,31	7,65	12,75	9,88	11,15	31,67
1992	Promotion	62,74	74,72	66,48	72,42	59,27	30,33
	Redoublement	24,52	20,12	27,15	23,66	35,39	44,56
	Abandon	12,74	5,18	6,37	3,92	5,34	25,11
1993	Promotion	60,59	70,46	62,31	68,69	56,26	52,77
	Redoublement	24,37	22,10	27,22	23,04	33,67	28,81
	Abandon	15,04	7,45	10,47	8,26	10,07	18,42
1994	Promotion	64,78	72,12	64,27	68,59	57,85	51,04
	Redoublement	25,94	22,20	27,79	23,60	32,95	31,88
	Abandon	9,28	5,69	7,94	7,80	9,21	17,09
1995	Promotion	64,36	70,80	63,62	67,20	56,36	48,37
	Redoublement	26,08	22,11	26,83	24,11	33,39	33,30
	Abandon	9,56	7,09	9,55	8,69	10,25	18,32

Source: SSGI/DAPS/MENRS.

353. Taux de promotion, de redoublement et d'abandon dans l'enseignement primaire
(département de l'Atacora)

Année	Nature du taux	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	Promotion	54,36	67,44	47,64	59,91	51,71	24,08
	Redoublement	27,00	21,67	24,73	23,51	27,79	40,96
	Abandon	18,64	10,90	27,63	16,59	20,49	34,96
1991	Promotion	51,59	50,96	50,96	57,77	50,38	15,57
	Redoublement	27,33	30,10	30,10	23,37	30,99	48,15
	Abandon	21,08	18,94	18,94	18,86	18,86	36,38
1992	Promotion	51,70	56,92	56,92	59,93	54,05	31,88
	Redoublement	23,96	31,53	31,53	26,23	33,46	40,14
	Abandon	24,34	11,55	11,55	13,84	12,49	27,98
1993	Promotion	54,26	54,73	54,73	62,32	50,97	46,30
	Redoublement	24,78	32,94	32,94	26,35	38,01	34,57
	Abandon	20,96	12,33	12,33	11,33	11,02	19,13
1994	Promotion	59,57	62,33	62,33	63,27	56,89	45,67
	Redoublement	26,25	27,39	27,39	25,39	30,54	37,10
	Abandon	14,18	10,28	10,28	11,34	12,57	17,23
1995	Promotion	70,46	64,67	64,67	66,23	59,19	42,01
	Redoublement	19,19	25,44	25,44	20,86	34,48	38,93
	Abandon	10,36	9,89	9,89	12,91	6,33	19,05

Source: SSGI/DAPS/MENRS.

354. Taux de promotion, de redoublement et d'abandon dans l'enseignement primaire
(département de l'Atlantique)

Année	Nature du taux	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	Promotion	67,51	80,34	69,31	74,81	66,98	42,60
	Redoublement	20,71	19,14	23,20	16,73	27,55	29,09
	Abandon	11,78	0,52	7,49	8,46	5,47	28,31
1991	Promotion	67,51	76,04	65,79	74,37	59,24	34,00
	Redoublement	20,71	18,05	24,68	19,88	31,24	41,03
	Abandon	11,78	5,91	9,53	5,75	9,52	24,97
1992	Promotion	69,84	78,18	68,50	74,71	59,56	34,04
	Redoublement	23,14	18,49	25,81	22,92	33,47	43,52
	Abandon	7,02	3,33	5,69	2,37	6,97	22,44
1993	Promotion	70,04	71,27	62,82	69,55	57,32	56,50
	Redoublement	23,17	19,51	23,93	20,58	30,58	25,79
	Abandon	6,79	9,21	13,25	9,87	12,10	17,71

Année	Nature du taux	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1994	Promotion	63,52	75,74	67,73	72,48	62,05	57,73
	Redoublement	20,04	19,96	25,19	20,41	29,97	26,97
	Abandon	16,44	4,31	7,08	7,11	7,98	15,30
1995	Promotion	70,05	74,36	67,73	72,50	62,17	53,03
	Redoublement	23,50	20,94	24,41	22,33	30,49	30,77
	Abandon	6,45	4,69	7,86	5,17	7,33	16,20

Source: SSGI/DAPS/MENRS.

355. Taux de promotion, de redoublement et d'abandon dans l'enseignement primaire
(département du Mono)

Année	Nature du taux	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	Promotion	67,06	85,48	72,56	79,01	73,59	41,26
	Redoublement	25,00	6,81	24,79	19,24	25,85	38,47
	Abandon	7,94	7,71	2,65	1,75	0,56	20,27
1991	Promotion	67,51	75,44	64,73	73,05	64,54	21,89
	Redoublement	20,71	16,11	23,60	17,34	28,27	43,37
	Abandon	11,78	8,45	11,67	9,61	7,19	34,74
1992	Promotion	63,83	79,05	71,27	78,67	69,60	26,55
	Redoublement	22,54	17,86	25,21	21,61	33,49	46,18
	Abandon	13,63	3,09	3,52	-0,28	-3,09	27,27
1993	Promotion	68,72	74,31	65,91	73,60	63,62	49,92
	Redoublement	26,25	22,52	27,53	22,97	34,49	30,24
	Abandon	5,03	3,17	6,55	3,43	1,69	19,85
1994	Promotion	66,51	74,36	64,33	68,81	55,23	46,09
	Redoublement	26,75	20,55	26,38	21,62	32,94	33,31
	Abandon	6,73	5,09	9,30	9,57	11,83	20,60
1995	Promotion	66,77	73,89	65,56	67,50	55,57	42,80
	Redoublement	26,82	21,09	26,00	24,06	32,58	36,19
	Abandon	6,41	5,02	8,44	8,19	11,85	21,01

Source: SSGI/DAPS/MENRS.

356. Le tableau des indicateurs de stocks montre que le taux de succès au CEP a été bas mais en augmentation constante entre 1985 et 1994.

Indicateurs de stocks

Année	1985	1992	1993	1994	1995
Taux brut de scolarisation (%)	61,0	59,9	60,9	63,8	68,8
Taux net de scolarisation (%)	47,2	44,6	48,8	52,0	56,01
Taux de succès au CEP	32,1	35,6	59,1	57,4	-
Ratio élèves/maîtres	33,5	39,9	45,5	48,3	52,0
Ratio élèves/classe	37,0	40,3	43,5	45,0	48,6

Source: Rapport sur le développement humain au Bénin, 1997.

357. L'enseignement secondaire général est assuré dans les lycées et collèges où sont dispensées des formations à caractère général. La durée totale des études est de sept ans répartis en deux cycles. Le premier cycle couvre les quatre premières années (de la sixième à la troisième). Le second cycle couvre les trois années suivantes (de la seconde à la terminale). La fin des études au niveau du premier cycle est sanctionnée par le brevet d'études du premier cycle. La fin des études au second cycle est marquée par le baccalauréat (diplôme qui permet d'accéder aux études universitaires).

358. Le second cycle comporte plusieurs séries (dont les séries A, B, C et D, etc.) vers lesquelles les élèves sont orientés en fonction de leurs vœux, de leurs résultats obtenus, de leurs aptitudes, et de l'offre. L'enseignement secondaire technique et professionnel comporte deux cycles de trois ans chacun. Le premier prépare au certificat d'aptitude professionnelle et le second au diplôme de technicien industriel. Il existe également la filière des sciences et des techniques agricoles qui prépare au BEAT, au premier cycle, et au DEAT, au second.

359. Le taux de scolarisation en 1996 était de 16,86 % contre 15,58 % en 1995. Les tableaux suivants présentent:

- Le taux de promotion, de redoublement et d'abandon dans l'enseignement public secondaire général pour les premier et second cycles, de 1990 à 1996;
- Le taux de succès au brevet d'études du premier cycle et au baccalauréat pour la même période.

Taux de succès au brevet d'études et au baccalauréat entre 1990 et 1996

Année \ Examen	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Brevet d'études	19,92	8,80	17,60	26,40	34,30	32,41	38,12
Baccalauréat	8,73	21,80	18,70	27,70	27,29	28,37	37,38

Source: DDE/MENRS.

360. Bien que les taux de succès à ces deux examens soient très bas, on observe depuis 1993 une augmentation sensible; preuve que les efforts en cours commencent à porter leurs fruits. L'effectif des élèves est passé de 42 868 en 1975 à 107 248 en 1995, ce qui représente une augmentation de 150 % en 21 ans.

361. L'enquête statistique de l'année scolaire 1995-1996 a dénombré 128 256 élèves pour le public et le privé, contre 114 751 élèves en 1994-1995, ce qui représente un taux d'accroissement de 11,76 %. Le pourcentage des élèves filles est de 29,77 % sachant qu'elles représentent 28,44 % des effectifs dans l'enseignement public (soit 33 110 filles sur 118 149 élèves) et 45,30 % dans l'enseignement privé (soit 4 579 filles sur 10 107 élèves).

362. Le Gouvernement béninois a fait de l'enseignement secondaire technique et professionnel sa seconde priorité au niveau de l'éducation, après l'enseignement primaire. Réduit à un seul lycée en 1961, l'enseignement technique et professionnel compte aujourd'hui quatorze établissements. Les effectifs dans les établissements publics sont passés de 2 099 élèves en 1978 à 4 390 en 1995, avec une prédominance constante des secteurs industriels et de gestion. Cette évolution doit être comparée avec celle de l'enseignement secondaire général où les effectifs sont passés dans la même période de 55 434 à 107 248 élèves.

363. Comme le montre le tableau suivant, le nombre d'élèves a crû assez rapidement de 1979 à 1984, période pendant laquelle il a plus que triplé, passant de 2 099 à 7 136 élèves. Il a ensuite diminué pour se stabiliser aux alentours de 4 400 élèves. Ces chiffres ne prennent pas en compte l'enseignement privé à partir de 1992 dont les établissements sont massivement concentrés dans les villes de Cotonou et de Porto-Novo. Leur nombre est passé de deux en 1975 à 71 en 1996, et représente quelques 3 000 élèves, et ils offrent une formation surtout tertiaire.

Enseignement technique et professionnel

Année	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1993	1994
Gestion	968	1 504	4 060	4 575	4 562	5 312	4 736	4 539	4 095	3 831	3 323	3 917	4 022	1 807	2 400	1 800
Industrie	703	894	958	1 034	1 083	1 237	1 276	1 228	1 153	1 255	1 065	1 210	1 148	1 146	1 506	1 400
Santé	116	110	373	421	466	395	551	547	556	558	545	107	113	480	433	510
EFS	6	81	201	213	238	269	139	139	171	174	145	63	78	83	85	66
Hôtellerie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11	29	35
Agriculture	244	255	382	381	373	402	421	421	470	504	420	251	241	399	397	454
Total	2 099	2 844	5 974	6 624	6 722	7 615	7 136	6 874	6 445	6 322	5 500	5 548	5 524	3 926	4 850	441

364. Au premier cycle, les taux de promotion varient de 80 % en première année à 47 % en troisième année, et atteignent 92 % en deuxième année. Les taux de redoublement sont faibles au cours des deux premières années (3 % à 7 %) et très élevés en troisième année, soit 52 %. Par contre, les taux d'abandon vont de 10 % en première année à 2 % en troisième année. Au deuxième cycle, le rendement est moins bon. Les taux de promotion se situent entre 77 % en première année et 18 % en troisième année. Les taux de redoublement et d'abandon évoluent respectivement des années inférieures vers les années supérieures, de 17 % à 55 %.

365. Le tableau ci-dessous présente les taux de succès aux différents examens de l'enseignement technique et professionnel de 1985 à 1996. De façon générale, ces taux sont beaucoup plus élevés que dans l'enseignement secondaire général.

366. L'enseignement supérieur au Bénin est exclusivement concentré à l'Université nationale du Bénin qui en détient la tutelle. Cette université compte actuellement 17 établissements dont trois de formation générale (facultés dites classiques: droit, lettres, arts, sciences humaines, sciences techniques) et 14 de formation professionnelle (agronomie, santé, administration, etc.) et de formation para et postuniversitaire (Institut régional de santé publique, Institut de mathématiques et de sciences physiques et centre béninois de langues étrangères).

367. Depuis la création de l'Université en 1970, la population estudiantine est passée de 350 étudiants à 7 305 en 1985 pour atteindre 11 007 en 1995, soit une augmentation de 50,6 % entre 1985 et 1995. En 1994-1995 le taux de réussite moyen pour les trois facultés classiques était de 48 % avec respectivement 49 %, 23 % et 65 % pour la faculté des sciences juridique économique et politique, la faculté des sciences et techniques et la faculté des lettres, arts et sciences humaines.

368. Les indicateurs de performance laissent apparaître un écart assez important entre les établissements de formation générale (facultés) et les instituts et écoles professionnelles. À la faculté, les taux de redoublement se situent dans la fourchette de 35 % à 44 %, et les taux d'abandon de 3,8 % à 31,3 %. Sur 1 000 étudiants inscrits, 290 parviennent en fin de cycle et 237 obtiennent le diplôme de maîtrise. Dans les écoles et instituts, les rendements sont bien meilleurs. On note très peu de redoublements (1 % à 17 %) et de rares abandons. Les taux de promotion vont de 71 % à 99 % en dernière année de cycle.

369. Le tableau suivant indique le nombre de diplômés en fin de formation à l'Université nationale du Bénin de 1980 à 1996.

Nombre de diplômés en fin de formation à l'Université nationale du Bénin de 1980 à 1996

Année	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Nombre de diplômés	444	521	607	634	825	929	970	908	893	-	750	827	808	762	766	826	868

Source: Rectorat SSS/UNB/MENRS.

Aucun diplôme n'a été octroyé à l'issue de l'année 1988-1989 du fait des grèves qui ont fait invalider l'année scolaire et universitaire dans tout le pays.

370. Les recrutements automatiques dans la fonction publique ont été suspendus en 1986 et 90 % des diplômés ne peuvent par conséquent trouver un emploi à leur sortie. Ceci révèle une inadéquation entre la formation et l'emploi: en 1995, plus de 75 % des étudiants étaient inscrits en lettres, sciences sociales, droit, sciences politiques ou économiques.

371. Le Gouvernement du Bénin a investi en 1975 plus de cinq milliards de francs CFA dans le secteur de l'éducation soit plus de 38 % de son budget national. Les dépenses d'éducation ont même atteint 40 % du budget national en 1987 avant de connaître une diminution constante à partir de 1988 pour cause d'ajustement structurel.

372. De 1993 à 1995, plus de 650 écoles ont été nouvellement construites ou réhabilitées pour un coût total de 8,5 milliards de francs CFA. Un total de 45 écoles, un collège d'enseignement général, ainsi qu'un complexe polytechnique sont actuellement en cours de construction pour un coût global de 5,8 milliards de francs CFA.

373. Trois cents salles de classe ont été construites dans le secondaire pour l'année 1997-1998, et un lycée technique ouvrira également ses portes à Bohicon en octobre 1997. Un complexe polytechnique agricole doit en outre être construit à Natitingou (ouverture en février 1998), ainsi qu'un lycée technique industriel à Porto-Novo (ouverture prévue pour octobre 1998).

374. Actuellement au Bénin, les élèves vont de moins en moins loin de leur habitation pour accéder à l'éducation. L'époque où les élèves parcouraient cinq km et parfois plus, pour aller à l'école, n'est pas très lointaine. Par manque de données statistiques fiables, nous ne pouvons avancer de chiffres. Toutefois il est évident que les enfants des milieux ruraux vont plus loin que ceux des villes pour accéder au savoir.

375. Les calendriers scolaires sont établis en début de chaque année scolaire par arrêté du Ministre chargé de l'éducation nationale. Pour l'année scolaire 1997-1998, le calendrier scolaire a été fixé comme suit dans tous les établissements d'enseignement publics et privés à l'exception de l'Université nationale du Bénin, des lycées et des collèges d'enseignement technique et agricole.

Premier trimestre

Du lundi 29 septembre 1997 au mardi 23 décembre 1997 (12 semaines). Congés: Toussaint (samedi 1^{er} novembre 1997), congés de fin de trimestre (du mardi 23 décembre 1997 après les cours de l'après-midi au dimanche 4 janvier 1998 inclus).

Deuxième trimestre

Du lundi 5 janvier 1998 au mercredi 8 avril 1998 après les cours de la matinée (13 semaines et 3 jours). Congés: congés de détente (du mercredi 20 février 1998 après les cours de l'après-midi au dimanche 1^{er} mars 1998 inclus), congés de fin de trimestre (du mercredi 8 avril après-midi après les cours de la matinée au dimanche 19 avril 1998 inclus).

Troisième trimestre

Du lundi 20 avril 1998 au vendredi 26 juin 1998 inclus (neuf semaines 5 jours). Congés: fête du travail (vendredi 1^{er} mai 1998), Ascension (jeudi 21 mai 1998), Lundi de pentecôte (lundi 1^{er} juin 1998). Les grandes vacances sont fixées, dans ces établissements, du samedi 27 juin 1998 au dimanche 13 septembre 1998. Les cours reprendront dans tous ces établissements scolaires le lundi 14 septembre 1998.

376. Les calendriers de l'Université nationale du Bénin, des lycées et des collèges d'enseignement technique et agricole sont fixés par un arrêté distinct, en tenant compte de la spécificité de ces établissements. Tous les établissements scolaires et universitaires publics et privés vaquent également les jours de repos arrêtés par le Ministre de la fonction publique, du travail et de la réforme administrative.

377. Des données statistiques n'existent pas pour présenter la proportion d'hommes et de femmes qui font des études primaires, secondaires et supérieures et qui participent aux activités visant à promouvoir l'alphabétisation. Toutefois, il est frappant de constater que ce sont des enseignants du primaire (niveau brevet d'études) et des agents d'alphabétisation (titulaires du CEP et du brevet d'études) des centres d'action régionale pour le développement rural qui s'occupent à titre bénévole de l'alphabétisation. Ils sont supervisés au niveau départemental par des responsables qui sont généralement des cadres de niveau baccalauréat et plus.

378. Le groupe vulnérable ou désavantagé par rapport à la jouissance effective du droit à l'éducation à tous les niveaux demeure les filles. Le taux d'analphabétisme des femmes est de 84,6 % contre 69,3 % pour les hommes, et le taux d'inscription des filles dans l'enseignement primaire est de 23,4 % contre 39,1 % pour les garçons.

379. En effet, les frais liés à l'école dépassent les possibilités budgétaires de nombreuses familles, en particulier les familles démunies. Les coûts directs et indirects liés à la scolarisation conduisent les parents à procéder à un choix pour envoyer tel ou tel enfant à l'école et, pour des raisons socioculturelles, la priorité est souvent donnée aux garçons. Les filles constituent une importante source de main d'œuvre gratuite pour les travaux ménagers et les activités commerciales. Se priver de cet apport apparaît très difficile pour beaucoup de parents, principalement les mères.

380. Parmi les actions réalisées pour atténuer les déséquilibres, on peut citer, la décision d'exonérer les filles des zones rurales des frais d'inscription. Cette mesure en vigueur depuis octobre 1993 a beaucoup influencé de manière positive l'inscription des filles dans ces zones. Il existe également la réhabilitation et la construction de foyers d'accueil pour les jeunes filles admises en classe de sixième (enseignement secondaire) en vue de promouvoir leur fréquentation. Chaque département a ouvert un foyer à la rentrée d'octobre 1996. Cinq jeunes filles admises au concours d'entrée en sixième sont prises en charge par la sous-préfecture dans les couches sociales les plus défavorisées. Des bourses et du matériel didactique sont également offerts aux filles de certaines régions défavorisées avec l'appui des partenaires au développement.

381. Pour les femmes ayant dépassé l'âge de la scolarité, des centres féminins d'alphabétisation ont été ouverts et des enseignantes ont été formées. Plusieurs centres de formation professionnelle ont été créés sous la tutelle de Monseigneur Lucien Agboka dans le département du Zou.

382. La mise à la disposition des mères de technologies développées leur permettant de se passer du travail de leurs filles en âge de scolarisation est en cours dans les régions rurales.

Pour garantir à chacun l'égalité d'accès à tous les niveaux de l'enseignement, le Gouvernement béninois a pris les mesures suivantes:

- Assurer une répartition géographique équitable des écoles;
- Diversifier les voies d'accès à l'éducation pour ceux ou celles qui ont dépassé l'âge d'entrer à l'école;
- Développer les activités d'éveil de la petite enfance;
- Assurer l'intégration des enfants handicapés;
- Promouvoir la scolarisation des filles;
- Intégrer l'école à la communauté;
- Assurer progressivement la gratuité de l'école en étudiant les coûts d'opportunité de l'éducation pour les familles (garçons et filles) et en mettant en œuvre un système de parrainage local.

383. La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 prescrit, en son article 11, que toutes les communautés jouissent de la liberté d'utiliser leurs langues parlées et écrites et que l'État béninois doit promouvoir le développement de langues nationales d'intercommunication. La même Constitution prescrit au Gouvernement l'enseignement des droits de l'homme dans les langues nationales grâce à l'alphabétisation et aux médias.

384. Le 15 juillet 1992, le Conseil des ministres a pris d'importantes décisions en faveur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes.

- Il a été prescrit au Ministère de l'éducation nationale d'assurer l'introduction des langues nationales aux examens et le perfectionnement des cadres de l'alphabétisation à l'école d'administration et dans les écoles normales intégrées;
- Le Ministre de la culture et des communications a été chargé de prendre des textes réglementaires régissant le secteur de l'alphabétisation;
- Le Ministre de l'intérieur doit instruire les collectivités locales pour le préfinancement du matériel didactique et l'utilisation de six langues nationales dans l'administration locale (adja, batonu, fon, dendi, ditamari et yorouba);
- Les Ministres chargés du travail et de la santé assureront les épreuves de langues nationales aux examens professionnels et l'introduction de l'éducation des adultes dans les centres de santé et de promotion sociale.

385. L'application de ces décisions s'est concrétisée, entre autres, par l'adoption du décret n° 92-251 du 31 août 1992 portant création, organisation, attribution et fonctionnement du Conseil national de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes, organe consultatif du Ministère chargé de la culture dont le but est de favoriser la concertation des acteurs, la collaboration intersectorielle et le partenariat tant avec les bailleurs de fonds qu'avec la société civile.

386. Les enseignants ne bénéficient en général d'aucune condition particulière par rapport aux autres fonctionnaires. Ils sont payés comme tous les fonctionnaires selon la grille salariale du statut général des agents permanents de l'État. Ils étaient auparavant les seuls à bénéficier d'indemnités de logement qui ont depuis 1995 été généralisées à tous les fonctionnaires. Les enseignants réclament, entre autres avantages, des indemnités de craie et de travail de nuit, avantages n'ayant jamais été satisfaits.

387. En 1997, le Gouvernement a décidé d'allouer une indemnité forfaitaire d'éloignement de cinq mille francs CFA aux enseignants en service dans des zones enclavées. Il a été précisé que cette mesure sera progressivement étendue aux autres corps de métier exerçant dans les mêmes conditions.

388. Afin d'encourager les enseignants des zones enclavées et déshéritées à accepter de servir à leur poste pendant cinq ans, le Gouvernement a mis à leur disposition des motocyclettes marque Yamaha 100 dont le règlement s'échelonne sur cinq ans. Il s'agit de petites mesures incitatives pour une catégorie d'enseignants exerçant dans des conditions de vie difficiles, et non d'avantages attachés au métier d'enseignant. Seuls les enseignants du supérieur bénéficient d'indemnités de recherche.

389. En définitive, toutes les recommandations issues des États généraux de l'éducation tenus en octobre 1990 et tendant à la valorisation de la fonction enseignante, sont restés sans lendemain. Un enseignant du primaire en début de carrière gagne environ 35 000 francs CFA par mois. Un professeur-adjoint du secondaire titulaire du brevet d'aptitude au professorat de l'enseignement secondaire débute à environ 70 000 francs CFA par mois. Un professeur certifié de l'enseignement secondaire titulaire du certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement secondaire gagne environ 85 000 francs CFA par mois, et un professeur assistant d'université débute sa carrière avec un salaire d'environ 110 000 francs CFA par mois.

390. En République du Bénin, des établissements d'enseignement privés, laïcs et confessionnels de tous ordres sont créés et administrés aux côtés des établissements publics. Le tableau ci-dessous présente la répartition de ces établissements par département et par ordre d'enseignement, en 1996.

Répartition des établissements privés par département et par ordre d'enseignement en 1996

Département	Primaire	Secondaire général	Technique professionnel	Supérieur	Total
Atacora	4	-	-	-	4
Atlantique	136	35	51	13	235
Borgou	4	4	4	-	12
Mono	5	2	1	-	8
Ouémé	16	15	11	2	44
Zou	7	5	5	-	17
Total	172	61	72	15	320

391. Pour créer un établissement privé au Bénin, il suffit de remplir les conditions prévues par l'arrêté n° 001/MEN/CAB/DC/DAPS du 22 janvier 1996 portant conditions de création, d'extension et de fonctionnement d'un établissement privé d'enseignement et de suivre les procédures administratives. Chaque fondateur d'établissement privé doit obtenir un arrêté ministériel qui mentionne le nom de l'établissement, les types de formation et les cours ou niveaux d'études. Il en est de même pour les dirigeants de ces établissements et pour les enseignants. Cela permet au Ministère chargé de l'éducation de contrôler le secteur de l'enseignement privé.

392. En général, lorsque les conditions définies par l'arrêté n° 0001/MEN/CAB/DC/DAPS du 22 janvier 1996 sont remplies, aucun problème ne se pose pour le fonctionnement de ces établissements. Une autorisation provisoire est même accordée pour permettre aux fondateurs d'ouvrir leurs établissements dans des délais raisonnables.

393. L'assistance internationale (l'Office allemand de la coopération technique, l'Agence des États-Unis pour le développement international, la Banque interaméricaine de développement, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole; le Fonds européen de développement, l'Association internationale de développement, etc.) a contribué à la construction et à la reconstruction de plus de 1 000 salles de classe entre 1990 et 1997, ainsi qu'à la réforme de l'enseignement primaire.

Article 14

394. Le Gouvernement béninois, bien qu'ayant adhéré au Pacte depuis 1992, n'a pu adopter dans le délai de deux ans un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous.

395. Cependant, la Constitution béninoise adoptée le 11 décembre 1990 dispose clairement en son article 13 que l'État pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques, que l'enseignement primaire est obligatoire et que l'État assure progressivement la gratuité de l'enseignement public.

396. C'est dire qu'il existe une volonté nettement exprimée de rendre l'enseignement primaire obligatoire et gratuit. Elle se concrétise dans les faits par des ressources énormes que le Gouvernement consacre à cet enseignement en investissant d'importantes sommes dans la construction et la réhabilitation de centaines de classes dans l'enseignement primaire grâce à l'appui des partenaires au développement, notamment l'Agence des États-Unis pour le développement international.

397. L'objectif visé est de garantir l'égalité des chances d'accès à l'éducation pour tous les enfants de 6 à 15 ans en assurant la gratuité de l'école pour tous. Les programmes d'ajustement structurel successifs auxquels le Bénin est soumis depuis 1989 ne lui ont pas encore permis d'adopter un plan précis d'application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous. Toutefois, un investissement de 27 milliards 800 millions de francs CFA dans l'enseignement primaire est prévu pour les 10 prochaines années.

Article 15

398. La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, en son article 8, garantit aux citoyens l'égal accès à la culture. L'article 10 reconnaît à toute personne le droit à la culture et précise que l'État a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles, ainsi que les traditions culturelles.

399. Des états généraux de la culture, de la jeunesse et des sports réunis par le Gouvernement en 1990 ont élaboré la politique culturelle de la République du Bénin. Dans cette même perspective, la loi n° 91-006 du 25 février 1991 portant charte culturelle a été adoptée et constitue un précieux document de référence.

400. La politique culturelle vise au brassage de toutes les composantes ethniques du pays afin de favoriser l'émergence progressive d'une véritable conscience nationale. Elle vise à développer un climat de liberté et de fraternité pour que les citoyens libérés par une ambiance de démocratie pluraliste, participent activement au développement global du pays.

401. Un fonds d'aide à la culture et aux loisirs a été créé pour favoriser le développement de la culture. La contribution du budget national à ce fonds, depuis sa création, s'élève à 140 millions de francs CFA, répartis comme suit:

1993	30 000 000
1994	30 000 000
1995	30 000 000
1996	20 000 000
1997	30 000 000

402. La loterie nationale du Bénin et l'office des postes et télécommunications sont les partenaires nationaux de ce fonds.

Loterie nationale du Bénin	
1993	30 000 000
Office des postes et télécommunications	
1995	40 000 000
1997	30 000 000

403. Le Ministère de la culture et de la communication ainsi que ses directions techniques du secteur de la culture, notamment la Direction de la promotion artistique et culturelle, le Fonds d'aide à la culture, la Direction de la cinématographie, la Direction du patrimoine culturel et la Direction de la bibliothèque nationale, constituent l'essentiel de l'infrastructure institutionnelle mise en place pour appliquer les mesures visant à promouvoir la participation de tous à la culture.

404. La Direction de la promotion artistique et culturelle s'occupe de l'organisation des festivals nationaux et départementaux (tous les deux ans), et de la participation des artistes à des festivals internationaux. Elle abrite le projet Étude et recherche sur le patrimoine artistique, culturel et musical de l'Afrique de l'Ouest.

405. La Direction du patrimoine culturel s'occupe des musées, des monuments historiques et des sites en ce qui concerne leur restauration et leur animation pour l'industrie touristique naissante. En appui aux actions de ces structures, il existe un projet béninois et deux projets franco-belges, à savoir:

- Le Festival des populations lacustres du Bénin;
- Le projet «Opération lecture publique» qui apporte une contribution non négligeable à la promotion des œuvres des auteurs graphiques béninois dans le réseau national des bibliothèques et centres de lecture publics et privés;
- Le projet d'appui au développement culturel qui intervient surtout dans le domaine des musées et du patrimoine historique.

406. Le Centre béninois de recherche scientifique et technique et le Bureau béninois du droit d'auteur participent également à la vie culturelle du Bénin. Le Centre béninois de recherche scientifique et technique a été créé par le décret n° 86-24 du 29 janvier 1986 en tant qu'établissement public doté d'une personnalité morale et d'une autonomie financière. Ce Centre, chargé d'animer le système scientifique national et de conduire les actions de recherche, s'est vu renforcer par le décret n° 92-331 du 26 novembre 1992 qui porte approbation des nouveaux statuts du Centre, notamment en son article 5 qui stipule que le Centre béninois de recherche scientifique et technique a compétence pour organiser, stimuler, promouvoir, coordonner et suivre l'exécution des programmes de recherche scientifique et technique sur le plan national.

407. Le Centre béninois de recherche scientifique et technique est un organisme placé sous la tutelle du Ministère de l'éducation nationale et de la recherche scientifique. Il est doté d'un Comité scientifique national ayant un rôle consultatif sur l'ensemble des questions relatives à la recherche scientifique et technique qui lui sont soumises par le Directeur général du Centre. Le Comité scientifique national a pour mission d'aider le Centre et les comités sectoriels de recherche ou instances interdisciplinaires, qui lui sont rattachés.

408. Le Centre comprend trois directions techniques. Il organise les activités de recherche à travers les réseaux nationaux de recherche qui sont des structures d'animation scientifique pour les activités de recherche qui sont menées dans des secteurs spécifiques de l'économie nationale et du développement de la science et de la technologie.

409. Le décret n° 92-332 du 26 novembre 1992 portant approbation des nouveaux statuts du Centre lui confie, en son article 5, la publication et la diffusion des résultats des recherches. Il en est de même aux termes de l'article 22 de la Direction de la documentation et de la vulgarisation, ainsi que de celle de l'information scientifique et de la formation. Le Centre contribue, en liaison avec le Ministre des affaires étrangères et de la coopération, à la mise en œuvre d'une politique dynamique de coopération scientifique internationale (al. 8, art. 5 du décret n° 92-331).

410. Le Centre béninois de recherche scientifique et technique a mis en place un programme national d'appui à la recherche qui permet de financer les projets des lauréats du concours annuel fonctionnant par appel de propositions de recherches. Il gère le programme «Prix de l'Académie des sciences du tiers monde» grâce auquel un jeune chercheur béninois est récompensé chaque année pour ses travaux.

411. Le Centre a créé et anime un programme de rencontres scientifiques qui offre aux chercheurs l'opportunité de présenter à leurs collègues les résultats de leurs travaux, et publie la revue semestrielle «Carrefour de la recherche».

412. La loi n° 84-008 du 15 mars 1984 relative à la protection du droit d'auteur en République du Bénin ainsi que ses décrets d'application et la loi n° 91-006 du 25 février 1991 portant charte culturelle en République du Bénin sont les mesures législatives qui ont été prises pour assurer l'exercice du droit de chacun à bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

413. Son article premier stipule que l'auteur de toute œuvre originale de l'esprit: littéraire, artistique ou scientifique, jouit sur cette œuvre, du seul fait de sa création, d'un droit de propriété incorporelle, exclusif et opposable à tous. Aux termes de son article 3, le droit d'auteur comprend des attributs d'ordre intellectuel et moral, ainsi que des attributs d'ordre patrimonial.

414. C'est cette même loi qui, en son article 11, prévoit la création d'un établissement public à caractère professionnel dénommé Bureau béninois du droit d'auteur. Ce Bureau a été créé en 1984 mais n'a réellement démarré ses activités qu'en 1986. Il s'occupe de la protection et de la défense des intérêts patrimoniaux et moraux des créateurs d'œuvres de l'esprit. Il a depuis 1997 une structure décentralisée à Parakou, dans le nord du pays. Deux autres sont prévues pour les villes de Porto-Novo et d'Abomey. Ce Bureau est chargé de la gestion et de la défense des droits des auteurs. Il a qualité à l'exclusion de toute autre personne physique ou morale, pour agir comme intermédiaire pour la délivrance des autorisations et pour la perception des redevances y afférentes.

415. L'article 53 stipule que la preuve matérielle des infractions à la réglementation relative à la protection du droit d'auteur peut résulter soit des procès-verbaux des officiers ou agents de police judiciaire, soit des constatations des agents assermentés du Bureau béninois du droit d'auteur. Le Bureau a qualité pour ester en justice en vue de la défense des droits moraux et patrimoniaux des auteurs qu'il est chargé de recouvrer. La piraterie, le bas degré de juridicité et la mauvaise foi des personnes qui doivent respecter ces mesures pratiques constituent les difficultés qui font obstacle au plein exercice du droit d'auteur.

416. La Constitution, en ses articles 8 et 10, assure l'égal accès de tous les citoyens à la culture, et l'État a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles, ainsi que les traditions culturelles.

417. Les différents organes de presse publics (l'Office de radiodiffusion et de télévision du Bénin et l'Office national d'édition, de presse et d'imprimerie), par l'intermédiaire de la radio, de la télévision et du quotidien *La Nation*, ainsi que les différents journaux privés, contribuent à la diffusion des informations scientifiques, techniques et culturelles.

418. De façon ponctuelle, l'État accorde des subventions et des facilités pour l'organisation des activités des sociétés savantes, des associations professionnelles, des syndicats de travailleurs et autres organisations et institutions s'occupant de recherche scientifique et d'activités créatrices. Le budget national a mis la somme de 300 millions de francs CFA à la disposition des syndicats travailleurs, au cours de l'année 1997. La même somme est prévue dans le budget de l'année 1998.

419. Sur le plan de la coopération internationale, le Gouvernement béninois a ratifié des accords de coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle et les organismes régionaux et nationaux de droit d'auteur. Il accorde également des facilités pour l'obtention d'ordres de mission, d'autorisations d'absence et de passeports de service aux écrivains, artistes et autres personnes qui se livrent à la recherche scientifique ou à des activités créatrices, afin qu'ils puissent participer aux conférences, aux séminaires et aux colloques scientifiques et culturels internationaux.

420. Quant aux insuffisances, il faut noter l'existence de facteurs entravants et de difficultés comme la non-application intégrale en matière de législation définie. En effet, sur une dizaine de lois prévues par cette politique culturelle, seule deux existent.

421. Même la loi n° 84-008 du 15 mars 1984 relative à la protection du droit d'auteur en République du Bénin présente beaucoup d'insuffisances, surtout en matière de sanctions pénales. Le nouveau projet de loi qui devrait permettre de lutter plus efficacement contre les délits de contrefaçon et de piraterie des œuvres littéraires et artistiques a été transmis à l'Assemblée.

422. Ainsi, d'autres lois sont nécessaires, notamment celle qui doit définir le cadre juridique de l'intervention du secteur privé dans le financement et la promotion de la culture et celle relative aux allègements fiscaux, aux exonérations et aux subventions à accorder par l'État en matière de promotion et de production d'œuvres littéraires et artistiques.

423. En outre, la non-introduction des disciplines artistiques et culturelles dans les programmes de l'enseignement pénalise les vocations et limite les créateurs et producteurs à la routine et à l'amateurisme déguisé. Sur le plan des difficultés, on note:

- Le déficit en ressources humaines pénalisant le recrutement de cadres d'action culturelle;
- L'insuffisance de capacité d'élaboration de programmes sectoriels et intégrés de développement et de promotion culturelle;
- L'insuffisance des ressources financières allouées au secteur de la culture;
- L'insuffisance des œuvres diffusées par les moyens de communication audiovisuels, faute de quotas exigés dans leurs programmes.
