

## ■ BENÍN

# Cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales



La buena voluntad del Estado de respetar los derechos económicos, sociales y culturales no se ha traducido en acciones concretas que generen resultados tangibles. La revisión de la Constitución es esencial para garantizar que los ciudadanos puedan gozar de los derechos consagrados en ella. Además, es urgente reforzar la asociación Norte-Sur para lograr una transferencia adecuada de tecnologías y recursos necesarios para el desarrollo.

### Social Watch Benín

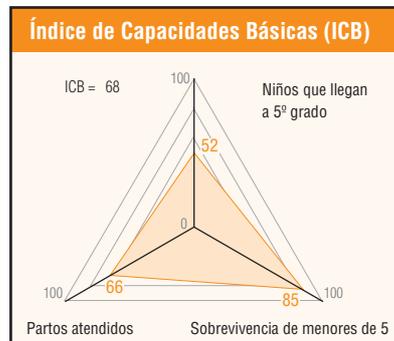
Hasta el presente, la finalidad de las políticas de desarrollo basadas en la Orientación Estratégica de Desarrollo del Gobierno 2006-2011, los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han consistido, por un lado, en mejorar las condiciones de vida de la población y, por otro, en crear fuentes de trabajo duradero y digno mediante el establecimiento de vínculos eficaces entre las políticas y el desempeño económicos y la utilización de los recursos locales para mejorar la distribución de los ingresos y, al mismo tiempo, lograr un impacto social significativo.

Basándose en los últimos 18 años de experiencia, el Presidente de la República instaló una comisión *ad hoc* el 20 de febrero de 2008, que realizará una sistemática reflexión sobre el funcionamiento de la actual Constitución. Esta comisión habrá de consultar a todos los estamentos de la sociedad para luego elaborar un nuevo texto. La sociedad civil, que desempeña un papel muy importante en la protección, defensa y promoción de los derechos económicos y sociales, deberá escudriñar el texto de la Constitución para asegurar que se tengan en cuenta estos derechos. Este proceso también recibirá los aportes de varias convenciones desarrolladas por organismos internacionales y regionales para poner en práctica el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que Benín ha ratificado.

El presente informe evalúa la implementación de algunos artículos del PIDESC en el país, enfocándose en lo ocurrido en los últimos años.

### El derecho de los pueblos a disponer de sí mismos

El proceso de descentralización comenzado en 2003 ha dado autonomía de gestión y de administración a las colectividades territoriales para definir las prioridades locales y los medios adecuados para responder a ello. Aún está pendiente la transferencia de competencias y de recursos financieros del Estado que, a pesar del limitado personal con que cuenta, sigue centralizando parte importante de las actividades ya conferidas a las comunas. Como resultado, en 2007 no se cumplieron las ayudas públicas para



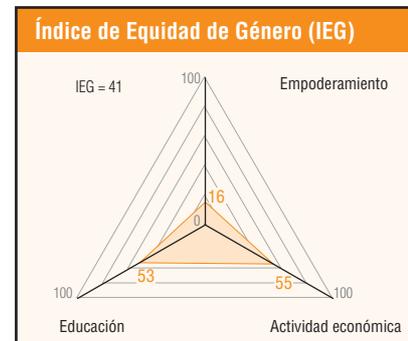
el desarrollo, ni se asignaron recursos nacionales a la inversión.

Presionado por las organizaciones de la sociedad civil, el Gobierno tuvo que aumentar el apoyo financiero rotulado como Fondos de solidaridad intercomunal y derivar diversas subvenciones a las colectividades locales a través de las 77 comunas existentes, pasando de XOF 675 millones (USD 1,6 millones) en 2003, a XOF 2.000 millones (USD 4,9 millones) en 2008. Este esfuerzo, de todos modos, dista de satisfacer las necesidades de las comunas.

### Artículo 2 del Pacto: no discriminación

El artículo 25 de la Constitución garantiza a los/as extranjeros/as residentes los mismos derechos y libertades que a los y las nacionales. Sin embargo, aunque los pueblos autóctonos cohabitan sin aparentes problemas en todo el territorio del país, en materia electoral se observa una fuerte tendencia al regionalismo y a la elección de un *hijo del terruño*. El mismo fenómeno se presenta en el nombramiento de cargos del gobierno, en cuyo caso interviene la religión y suele haber una exagerada consideración de la pertenencia política, en detrimento de la competencia técnica. En ocasiones, se han registrado tensiones entre los adeptos a las religiones mono-teístas y los de las religiones tradicionales.

También en el goce de los derechos que el PIDESC reconoce a hombres y mujeres se observa discriminación. Si bien son mayoría en el vasto sector informal, pilar de la economía nacional, las mujeres no cuentan con ninguna protección social y su aporte no es reconocido ni valorado. Lo mismo sucede con su presencia en el sector agrícola, donde tienen



escaso acceso a los bienes y medios de producción, así como a los créditos, si bien aportan su tiempo y fuerza física.

En el plano social, a pesar de la adopción de un Código de Personas y de Familia en 2004, sigue habiendo un reparto estereotipado de roles, que refleja la mentalidad patriarcal predominante. Este esquema también influye en la participación de las mujeres en la vida pública y la política nacional: de los 26 ministros de gobierno, seis son mujeres; de 83 diputados, 9 son mujeres; de seis alcaldes, dos son mujeres, etc.

### La protección y ayuda acordadas a la familia

Se votaron varias leyes sobre la protección a la familia, la infancia, las niñas, las personas con VIH/SIDA, las viudas y los viudos. Sin embargo, el Estado no cuenta con recursos suficientes para hacer que se apliquen dichas leyes y las acciones de difusión realizadas por las ONG y los grupos religiosos son limitadas.

La práctica de la circuncisión femenina, los casos de infanticidio ritual fundados en la superstición y la trata de niños y niñas siguen imperando en algunas regiones. Con excepción de campañas de vacunación contra la poliomielitis, no es dable mencionar programas de detección precoz de capacidades diferentes para niños y niñas. El presupuesto de 2007 destinado a la educación, la formación y la promoción de esos niños y niñas es de XOF 4.095,65 millones (USD 10 millones), es decir, 0,70% del presupuesto estatal. Para 2008, está previsto destinar XOF 4.193,34 millones (USD 10,28 millones), que constituyen 0,62% del presupuesto del Estado.



## Derecho a un nivel de vida satisfactorio

**Pobreza.** En 2006, los hogares a cargo de hombres eran más pobres que aquellos a cargo de mujeres. El índice de pobreza no monetaria es de 42,3% para los hombres, mientras que entre las mujeres es de 34,6%. Así, hay 1,33 veces más pobres en los hogares a cargo de hombres que en los dirigidos por mujeres. A pesar de las medidas que tomó el Gobierno contra la corrupción, el ausentismo y la malversación de fondos, la vida se volvió muy costosa en 2007 debido al aumento del precio del petróleo y los productos de gran consumo, lo que ha agravado considerablemente las condiciones de vida.

**Vivienda.** Más allá del 33,9% de la población que cuenta con viviendas confortables, 24,6% tiene viviendas poco dignas. La política habitacional no se aplica correctamente y la promoción inmobiliaria se orienta hacia los sectores pudientes.

**Electricidad.** Según los resultados del Tercer Censo General de la Población y el Hábitat de 2002, uno de cada cinco hogares (22,4%) tiene acceso a una fuente pública de electricidad. El restante 77% se ilumina con lámparas a keroseno (llegando a 94,9% en los hogares rurales, en tanto hay electricidad en 46,8% de los urbanos). Mientras la frecuencia de cortes de energía perturba no sólo las actividades de la administración pública, sino sobre todo el desarrollo de actividades que generan dividendos para la población, la mala organización de la comercialización de keroseno afecta sobre todo a los sectores más carenciados.

**Agua potable.** Las acciones del período 2003-2005 la hicieron más accesible, si bien la tasa de desertificación del medio rural avanza claramente (41% en 2005).

**Alimentación.** Cada año, en zonas rurales, los períodos de carencia afectan sobre todo a los adultos mayores, niños y mujeres. Los jóvenes de ambos sexos se ven forzados al éxodo para buscar empleo en las ciudades. La agricultura, que ocupa a alrededor de 70% de la población, no es una inversión prioritaria para el Estado, interesado sólo en los productos rentables, como el algodón y el aceite de palma. Las políticas agrícolas no están en armonía con la formación que se imparte en los institutos de enseñanza. El alto costo de vida en relación a los salarios, sobre todo en las grandes ciudades, entorpece el acceso a una buena alimentación. El salario mínimo interprofesional garantizado es, oficialmente, de XOF 27.500 (USD 67), es decir, menos de XOF 1.000 por día. Los trabajadores y trabajadoras se ven obligados a realizar actividades informales para satisfacer sus necesidades.

## El derecho a gozar una mejor salud física y mental

Cada año, la población padece una variada serie de patologías tropicales, con predominancia de malaria, que es la más frecuente (36% de los motivos de consulta), seguido por afecciones gastrointestinales (7%), que afectan sobre todo a niños y niñas menores de cinco años.

El Estado ha emprendido las siguientes acciones para reducir la mortalidad:

- Organización de campañas de distribución de mosquiteros impregnados a las mujeres que acuden a consultas médicas prenatales,
- Entrega de mosquiteros impregnados a las poblaciones vulnerables y acceso a los mismos a bajo costo en los centros de salud y las farmacias,
- Organización de campañas de eliminación de mosquitos y focos de larvas,
- Construcción y/o equipamiento de los centros de salud,
- Introducción de medicamentos genéricos en el mercado, que se pueden adquirir a un costo mínimo en las farmacias.

Por otro lado, si bien el personal de salud responde a todas las normas de la Organización Mundial de la Salud, sus condiciones de trabajo dejan mucho que desear e influyen sobre la calidad de la recepción y el tratamiento de los pacientes. Se organizan huelgas en demanda de mejores condiciones de trabajo que llegan a parar por completo las actividades hospitalarias.

## El derecho a la educación

El sistema educativo se compone de alfabetización, enseñanza general (preescolar, primaria, secundaria y superior), enseñanza técnica y formación profesional. Se creó un ministerio para la alfabetización y una de las prioridades actuales es la promoción de las lenguas locales.

La enseñanza preescolar es más frecuente en los centros urbanos y las áreas densamente pobladas. El acceso a la enseñanza primaria es más o menos universal en las zonas urbanas, mientras que en zonas rurales acceden 86% de los varones y sólo 64% de las niñas. La tasa de permanencia en el ciclo primario es de 70% entre los varones y 47% entre las niñas, aunque en las zonas rurales baja a 39% de niños y 14% de niñas.

Caracterizan al sector las malas condiciones de trabajo y de vida del personal educativo, la falta de personal docente calificado, la degradación de la calidad de enseñanza y de encuadre del alumnado, la inadecuación entre el sistema y las necesidades del mercado laboral, la insuficiencia de infraestructura y equipamiento, la ausencia de leyes que orienten sobre educación, las huelgas constantes y un malestar generalizado.

## Obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria

La Constitución aún no considera el carácter obligatorio de la enseñanza primaria. En esta etapa de desarrollo del país, queda mucho por hacer para lograr que la enseñanza preescolar y primaria sea obligatoria para todos los niños y niñas. La gratuidad de la enseñanza preescolar y primaria desde el comienzo del año lectivo 2006-2007, declarada por el presidente de la República, generó ciertos temores en cuanto al procedimiento administrativo, porque hubo que otorgar en tiempo a las escuelas subvenciones y la logística y recursos humanos imprescindibles para recibir a todos los niños y niñas.

## Algunas acciones de la sociedad civil

La sociedad civil de Benín contribuye en mucho a la puesta en marcha del PIDESC a través de una mejora de las condiciones de vida de la población. Ha iniciado, a nivel mundial:

- La difusión de las recomendaciones finales del Comité de Derechos de Niños y Niñas por parte de la ONG Solidaridad con los Niños de África y del Mundo (ESAM),
- El control ciudadano de la acción gubernamental, mediante el seguimiento de la puesta en marcha de los ODM y el análisis del presupuesto del Estado, a cargo de Social Watch Benín,
- La restitución de los talleres y la formación sobre temas como los derechos económicos, sociales y culturales, a cargo del Grupo de Investigación y Acción para la Promoción de la Agricultura y el Desarrollo (GRAPAD),
- La movilización en torno de la firma de los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) con la Unión Europea por la Plataforma de Actores de la Sociedad Civil de Benín (PASCIB),
- La promoción económica, jurídica y política de las mujeres, sobre todo su participación en las esferas de toma de decisiones y en la consecución de cargos de responsabilidad, por parte de la Red de Integración de Mujeres en ONG y Asociaciones Africanas (RIFONGA), Social Watch Benín y Mujeres por la Ley y el Desarrollo en África (WILDAF). ■

## Referencias

- Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <[www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/tb/a\\_cescr\\_sp.htm](http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/tb/a_cescr_sp.htm)>.
- Benín, Informe de avance de la Estrategia de Crecimiento para la Reducción de la Pobreza, marzo de 2007.
- Código de Personas y de Familia, Porto-Novo, Imprenta nacional, p. 122, s/f.
- Comité de Enlace de las Organizaciones Sociales de Defensa de los Derechos de la Infancia, "Segundo informe alternativo a la puesta en marcha de la Convención sobre los Derechos del Niño en Benín", marzo 2006.
- Constitución de la República de Benín, 11 de diciembre de 1990. Porto-Novo, Imprenta nacional, p. 87, s/f.
- Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (2001), "Informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2001".
- Instituto de Derechos Humanos y Promoción de la Democracia (2005), "La démocratie au quotidien", Cotonou.
- Maribel Whorf (1998), "Reconnaitre les Droits Economiques, Sociaux et Culturels pour tous: Un projet d'équité pour le XXIème siècle", contribución al 50 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Ministerio de Finanzas, Ley de finanzas para la gestión 2008. Informe de presentación.
- Ministerio de Finanzas, Ley de finanzas para la gestión 2008. Informe económico y financiero.
- Red Aoudaghost, "Estado de situación sumaria sobre los derechos sociales, económicos y culturales en Benín", octubre 2006.
- Social Watch Benín, "Comunas sector privado. Sociedad civil por un compromiso a favor de los ODM en Benín", 3er informe alternativo de las organizaciones de la sociedad civil, diciembre 2007.

