



## Approche communautaire des questions relatives aux femmes : étude de cas de la ville de Bacolod (Philippines)

### Sommaire

Mis en œuvre entre 1999 et 2001, le Programme sur les questions relatives aux femmes dans la ville de Bacolod (Philippines) a adopté une approche communautaire pour réduire la violence envers les femmes et sensibiliser les gens en matière de santé périnatale. À la suite d'une demande conjointe du Conseil municipal de Bacolod et de la Fondation Development Through Active Women Networking (DAWN – une organisation non gouvernementale locale), le Programme sur les questions relatives aux femmes s'est développé dans le cadre d'un partenariat municipal de la FCM qui existe depuis 1994 entre les villes de Bacolod et de Kamloops (Colombie-Britannique). Avant tout, le Programme a mis l'accent sur l'établissement d'une équipe d'intervention rapide (EIR) et d'un Centre de santé communautaires dans le Quartier n° 3, un village situé au cœur de la ville de Bacolod. Grâce à des ateliers de formation des formateurs et à des séances subséquentes d'échoformation<sup>1</sup>, il a amélioré les connaissances et les capacités des intervenants de la collectivité locale, en particulier les femmes, de manière à leur permettre d'aider à augmenter les services pour les femmes, à réduire la violence domestique et à améliorer la qualité de l'éducation en matière de santé périnatale. En peu de temps, le Programme sur les questions relatives aux femmes a réalisé dans le Quartier n° 3 la plupart des objectifs anticipés et davantage; il a été étudié et repris dans d'autres quartiers de Bacolod. Puisque le Programme a démontré un bon potentiel de reprise dans d'autres quartiers et (ou) municipalités, il sert de point de départ pour une étude de cas utile.

### Introduction

Géré par le Centre international pour le développement municipal (CIDM) de la FCM et financé par l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le Programme des partenariats et des initiatives spéciales (PIS) vise à renforcer les capacités des municipalités et des associations municipales dans les pays en développement, dans le but d'améliorer localement la prestation des services et la gestion des affaires publiques et de promouvoir le développement durable. Le Programme PIS appuie l'établissement de partenariats à long terme entre des municipalités canadiennes et des gouvernements locaux à l'étranger, ainsi que la mise sur pied d'initiatives de renforcement des capacités à court terme telles que des ateliers de formation et des missions par des municipalités, des associations municipales et d'autres institutions d'appui.

La ville de Bacolod (Philippines) et la ville de Kamloops (Colombie-Britannique) ont initialement signé en septembre 1994 un protocole d'accord dans le cadre du Programme PIS. Bacolod (340 000 habitants) est la capitale de la province du Negros Occidental et le centre commercial et financier de la région des Visayas aux Philippines. Kamloops (76 400 habitants) est le carrefour médical, juridique et financier du centre-sud de la Colombie-Britannique; son économie a été façonnée par son histoire, et l'agriculture, le chemin de fer, la foresterie et l'exploitation minière y ont tous joué un rôle important.

La première phase du partenariat Bacolod-Kamloops (1995-1998) a mis l'accent sur les loisirs, l'urbanisme, les organismes communautaires, la gestion des déchets solides et l'informatisation. La deuxième phase (1999-2001) s'est concentrée sur l'informatisation, la gestion des déchets solides et les questions relatives aux femmes.

1 « Échoformation » est synonyme de « transfert des connaissances » ou de réplification de la formation.

## Contexte du Programme sur les questions relatives aux femmes

À Bacolod, la violence contre les femmes était devenue un problème. En réponse au militantisme des groupes de femmes locaux, un centre d'hébergement et de dépannage a été établi en 1995 à l'intention des femmes et des enfants victimes de mauvais traitements. Cependant, vu le financement limité et le personnel composé en grande partie de bénévoles, il est devenu difficile de répondre à la demande de plus en plus grande.



La capitaine Brigid Tan et les membres du Conseil du district n° 3 de Barangay. La collectivité a mis sur pied une équipe d'intervention rapide pour les cas de violence familiale, composée de bénévoles qualifiés.

Chez les jeunes femmes célibataires et sans instruction de Bacolod, les grossesses non désirées et les maladies transmises sexuellement étaient également devenues des problèmes sérieux et de plus en plus fréquents. Les pressions sociales et religieuses de l'époque avaient fait qu'il était devenu très difficile pour ces personnes à haut risque de trouver une aide qualifiée et non critique. Puisque le Programme de santé maternelle et infantile du Service de santé de la ville mettait avant tout l'accent sur les besoins des femmes en tant que mères, il était nécessaire d'élargir le programme pour y inclure les adolescentes, surtout les femmes à risque élevé, en raison des conditions sociales et économiques courantes.

Dans le but ultime de réduire la violence envers les femmes et d'améliorer la qualité de l'éducation en matière de santé périnatale, les objectifs spécifiques du Programme sur les questions relatives aux femmes à Bacolod étaient les suivants :

- augmenter l'ensemble des connaissances sur les questions relatives aux femmes – notamment la violence envers les femmes et la santé en matière de reproduction;
- motiver et rehausser la capacité des leaders féminins et des femmes membres de la collectivité à réagir aux cas de violence domestique et à dispenser des services de santé en matière de reproduction; et
- améliorer les services pertinents pour les femmes de la collectivité.

Les ressources nécessaires pour mener à bien le Programme sur les questions relatives aux femmes ont été fournies par toutes les parties intéressées – la ville de Bacolod, la ville de Kamloops, et le Programme des partenariats et des initiatives spéciales (PIS) de la FCM. La FCM a contribué des fonds pour la réalisation de missions exploratoires, de séances de formation et de visites de suivi. Le personnel et les bénévoles de la ville de Kamloops, de la ville de Bacolod et de la Fondation DAWN de Bacolod ont apporté d'importantes contributions en argent comptant et en nature.

## L'approche : Formation des formateurs et échoformation

**« La collectivité et le(s) conseil(s) locaux devraient se mobiliser pour prendre des mesures visant à fournir une surveillance et à offrir un soutien aux victimes de violence, et, respectivement, négocier des interventions appropriées et créer une culture de la non violence. »**

**« L'élaboration d'interventions intégrées face à la violence domestique par le biais de la participation des groupes communautaires locaux, des agents de santé communautaires et des femmes, sert à créer la durabilité et l'obligation de rendre compte. »**

Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) <sup>2</sup>

Le Programme sur les questions relatives aux femmes à Bacolod a adopté une approche communautaire pour réduire la violence envers les femmes et promouvoir l'éducation en matière de santé périnatale.

Les méthodes utilisées ont mis l'accent sur la mobilisation des intervenants de la collectivité locale par le biais de la concertation, de séances de formation des formateurs, de séances d'échoformation, et de l'établissement de mécanismes de soutien.

### Consensus Building

À la suite d'une demande conjointe du Conseil municipal de Bacolod et de la Fondation Development Through Active Women Networking (DAWN), une délégation de la ville de Kamloops a visité Bacolod en octobre 1997 et a commencé à explorer le besoin et la faisabilité d'établir un programme sur les questions relatives aux femmes entre les deux villes. Ceci a mené au Programme exploratoire sur les questions relatives aux femmes, qui comprenait un atelier auquel ont participé des représentantes de quarante organisations féminines – le premier dans son genre à Bacolod. Bien que les difficultés auxquelles était confrontée la ville de Bacolod étaient nombreuses et que la liste des projets possibles était longue, les participants ont identifié et se sont mis d'accord sur deux initiatives :

- Une équipe d'intervention rapide (EIR) communautaire qui serait composée de bénévoles formés pour aborder les problèmes de violence domestique et qui saurait se montrer réactive, préventive et durable.
- Un centre médical communautaire, situé dans le Quartier n° 3, dont le personnel serait composé de professionnels de la santé et de bénévoles qualifiés, et qui pourrait fournir des renseignements et des services d'aiguillage aux femmes célibataires courant le risque d'une grossesse et de maladies transmises sexuellement.

Les participants du programme ont décidé que la meilleure approche pour faciliter le transfert des compétences aux femmes de Bacolod serait de former des formateurs locaux qui pourraient ensuite offrir des séances d'échoformation à Bacolod. Cette approche maximiserait le rendement des dépenses et conférerait aux femmes de Bacolod la responsabilité de la formation continue.

Appuyée par une infrastructure bien développée en matière de programmes de santé et de programmes sociaux au Canada, la ville de Kamloops disposait de l'expertise nécessaire pour fournir la formation aux formateurs.

2 Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), 2000. « La violence domestique à l'égard des femmes et des filles », dans Innocenti Digest. Mai 2000, no 6, p. 15.

## Séances de formation des formateurs

Le Programme sur les questions relatives aux femmes a vraiment commencé avec le Colloque sur la formation des formateurs qui s'est tenu à Kamloops en avril 1999 et qui a réuni des experts dans le but de se pencher sur les questions féminines les plus pertinentes à la ville de Bacolod.

Huit délégués venaient de Bacolod, représentant le Conseil du Quartier n° 3, le Conseil municipal, le Service de santé municipal, le Consortium des organisations féministes, la Fondation DAWN, le Programme hommes-femmes, le ministère des Services sociaux et du Développement des Philippines, et le bureau des femmes de la Police nationale des Philippines.

Du côté de Kamloops, les experts comprenaient des représentants du Conseil municipal, du Service de santé municipal, du Ministère des Enfants et de la Famille, de la Gendarmerie royale du Canada (G.R.C.), du district scolaire, des Services sociaux, des organismes d'assistance aux victimes, et d'organismes bénévoles. Le Colloque consistait en des séances de formation des formateurs (p. ex. discours d'orientation, visites sur les lieux, etc.) sur divers aspects de la violence domestique et familiale et sur les soins de santé communautaires pour les femmes. En outre, il a donné lieu à des discussions en petits groupes et à des échanges d'idées.

**« Apprendre aux autres comment devenir autonomes est l'un des meilleurs avantages d'un programme comme celui-ci. »**

Personne de Kamloops ayant participé au programme

## Séances d'échoformation

À la lumière de ce qu'ils avaient appris dans le cadre du Colloque à Kamloops, les participants de Bacolod ont été en mesure d'offrir des séances d'échoformation à Bacolod. La formation a été coordonnée par la Fondation DAWN et appuyée par le Fonds de soutien au partenariat de la FCM. En décembre 1999, une formation sur les différences entre les sexes a été offerte à 45 travailleurs de la santé et agents de la paix dans les quartiers, représentants locaux élus, membres de la Cour des quartiers, mères d'enfants de la rue et représentants d'associations de personnes âgées. En mars 2000, trois séances ont été offertes sur la santé en matière de reproduction et sur la violence envers les femmes, la violence domestique, et la santé en matière de reproduction et la sexualité chez les adolescents. En même temps, lors d'une visite de suivi à Bacolod, des représentants de la ville de Kamloops ont tenu des séances subséquentes de formation des formateurs et d'échoformation sur des sujets similaires. Deux séances d'échoformation portant sur le système policier parajuridique et sur le système juridique ont été présentées en début 2001.

Au cours du printemps 2000, la formation s'est axée vers les mécanismes d'intervention. À même le groupe de gens ayant assisté aux séances d'échoformation, des participants ont été sélectionnés pour recevoir de la part de la Fondation DAWN une formation en intervention rapide dans les cas de violence domestique. Ce groupe comprenait 30 travailleurs de la santé et agents de la paix des quartiers, et des représentants des Services de santé municipaux, du Ministère des Services sociaux et du bureau des femmes de la Police nationale des Philippines. La formation mettait l'accent sur le protocole gouvernant les actions de l'équipe d'intervention rapide : la mission, les rôles et responsabilités, le plan de communication, le budget, et le financement.

## Mise en œuvre des mécanismes de soutien

Après la formation, les services municipaux et les organismes de quartiers à Bacolod ont été en mesure de passer rapidement à la mise en œuvre de nouveaux mécanismes de soutien. Presque immédiatement, ils ont mis sur pied une équipe d'intervention rapide (EIR) et établi un nouveau Centre médical dans le Quartier n° 3.

La nouvelle équipe d'intervention rapide, formée pour réagir à la violence envers les femmes, a adopté un protocole d'intervention rapide qui comprend le mandat de l'équipe, le rôle de chaque membre, un organigramme, et les étapes envisagées. Ils ont également organisé des réunions de planification mensuelles.

Le nouveau Centre médical établi dans le Quartier n° 3 offre des classes sur la contraception, des visites de bébés, et des journées d'immunisation infantile.



*Le partenariat avec Bacolod est également axé sur d'autres secteurs, comme le compostage.*

## Résultats – « La connaissance, c'est la liberté d'action »

Le Programme sur les questions relatives aux femmes a réalisé ses objectifs en très peu de temps. Suite au Colloque de formation des formateurs à Kamloops, les dirigeantes et les femmes membres de la collectivité à Bacolod ont amélioré leurs connaissances des pratiques et systèmes canadiens associés aux questions relatives aux femmes. En conséquence des séances d'échoformation, la collectivité de Bacolod en général a acquis des connaissances et rehaussé sa prise de conscience face aux questions relatives aux femmes. Enfin, le nombre de services municipaux offerts aux femmes a augmenté :

- La nouvelle équipe d'intervention rapide traite un nombre de plus en plus grand de cas de violence envers les femmes.
- Un plus grand nombre de jeunes femmes sont informées au sujet de la santé en matière de reproduction.
- Le nouveau Centre médical offre des classes sur la contraception, des visites de bébés, et des journées d'immunisation infantile.
- Les programmes de santé maternelle et infantile et de planification familiale des Services municipaux de santé ont servi respectivement 1 263 et 130 nouveaux utilisateurs.



*Les membres du Conseil de Barangay se réunissent à l'extérieur du hall n° 3 pour discuter des questions touchant les femmes. Les participants de la Ville de Kamloops à l'échange rencontrent la conseillère Célia Flor, de la Ville de Bacolod, et le capitaine Carmencita Saliba, du Service de police de Bacolod.*

Le Programme sur les questions relatives aux femmes a également connu un succès au-delà de toute attente. Le Programme a été bien soutenu par le Conseil municipal de Bacolod; désormais, 5 % de l'ensemble du budget est consacré aux questions sociales et au développement intégrant hommes et femmes. La collectivité a manifesté son soutien, sa confiance et son optimisme à l'égard du Programme en signalant un plus grand nombre de cas de violence envers les femmes, diminuant ainsi le nombre de cas traités par les postes de police. L'un des résultats les plus marquants du Programme sur les questions relatives aux femmes est que la collectivité de Bacolod a réalisé que les problèmes sociaux locaux peuvent être résolus de manière très efficace en utilisant les ressources locales et en augmentant la participation de la collectivité tout entière.

Cette approche communautaire adoptée à Bacolod est en voie de devenir un modèle pour le reste de la ville, à mesure que le programme pilote du Quartier no 3 est observé et repris. D'autres quartiers ont déjà commencé à établir des mécanismes d'intervention tels que l'allocation de 5 % de leur budget aux questions de développement intégrant hommes et femmes et la mise en œuvre d'EIR communautaires. Le Programme sur les questions relatives aux femmes a également été reconnu par le Programme de soutien aux administrations locales (PSAL) qui se déroule à Mindanao, où l'on utilisera le programme et le personnel de Bacolod pour des activités similaires parrainées par le PSAL.

## **Analyse – « L'engagement est toujours le facteur décisif »**

Le succès du Programme sur les questions relatives aux femmes est attribuable à l'engagement de ses principaux adeptes. La ville de Kamloops a fourni les ressources et l'expertise pour les séances de formation des formateurs et d'échoformation. La Fondation DAWN s'est engagée à fournir le personnel et les ressources financières nécessaires pour entreprendre les activités de suivi. Et enfin, la ville de Bacolod a fourni des participants motivés et un soutien politique, de manière à ce que les participants du Colloque puissent partager les connaissances qu'ils avaient acquises auprès de leurs pairs à Bacolod.

**« Le travail ne fait que commencer, et, comme pour la plupart des changements, vivre avec le changement est souvent plus difficile que d'entamer le processus de changement. »**

Personne de Kamloops ayant participé au Programme

La durabilité du Programme sur les questions relatives aux femmes dépendra de l'engagement et du soutien continus (aux plans du personnel et des finances) ainsi que de la participation et de l'habilitation continue du conseil local (des conseils locaux), des ONG et des intervenants de la collectivité. La véritable mesure du succès du Programme sera qu'il est non seulement durable et fructueux, mais qu'il sera éventuellement capable de mettre l'accent moins sur l'intervention rapide et davantage sur la prévention.

## **Leçons apprises et possibilité de reprise du Programme**

Le Programme sur les questions relatives aux femmes à Bacolod était un programme pilote conçu en tant qu'expérience d'apprentissage pour les concepteurs de programme et les participants, et en tant que catalyseur pour d'autres initiatives semblables dans d'autres quartiers et (ou) municipalités des Philippines. Les participants du Programme ont offert les leçons apprises suivantes :

- L'adoption d'une approche communautaire, comme l'équipe d'intervention rapide (EIR) et le Centre médical communautaires, favorise un accès plus facile et confortable aux services.
- La participation des hommes et des femmes au programme encourage la prise en considération de perspectives différentes et élargit la prise de conscience, en particulier chez les auteurs potentiels de violence envers les femmes.
- Un suivi régulier de la part des intervenants de la collectivité assure l'obligation de rendre compte du programme.

À la lumière de ces leçons apprises, on croit que le succès du Programme sur les questions relatives aux femmes peut être attribué à cinq éléments clés :

- l'approche communautaire;
- le leadership des femmes locales;
- l'engagement, le soutien et la participation continus du conseil (des conseils), des ONG et des intervenants de la collectivité au niveau local;
- la fiabilité et la crédibilité des leaders et des bénévoles des organismes communautaires;
- le niveau et la sensibilité de la formation axée sur les connaissances et les capacités.

**« L'idée qu'un autre pays – comme le Canada – reconnaisse et appuie les questions de violence contre les femmes ... et d'éducation sexuelle, prouve la justesse de l'universalité de ces questions et confère aux femmes et aux hommes de la collectivité un sentiment de solidarité pour répondre à ces questions. »**

Personne ayant participé au programme à Bacolod

Le Programme peut vraisemblablement être repris au-delà du contexte des Philippines, pourvu qu'une approche similaire soit utilisée, que les éléments de succès soient incorporés, et que chaque reprise ne s'adresse qu'à une seule collectivité.

Pour de plus amples renseignements sur ce programme, communiquez avec :



La Fédération canadienne des municipalités –  
Centre international pour le développement municipal

24, rue Clarence, Ottawa (Ottawa) Canada K1N 5P3

Téléphone : (613) 241 5221

Télécopieur : (613) 241 7117

Courriel : [international@fcm.ca](mailto:international@fcm.ca)

La FCM est reconnaissante à l'Agence canadienne de développement international (ACDI) pour l'aide financière qu'elle apporte à ses publications et à ses programmes internationaux.