

—
Mon livret de poche
pour tout comprendre

sur le Budget de l'Etat



MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DU BÉNIN





Sommaire



L'ouverture budgétaire

04



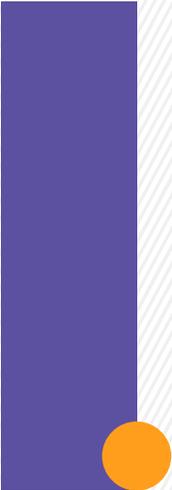
Passage du budget classique au budget de programmes au Bénin : De nouveaux concepts, de nouveaux instruments et de nouveaux acteurs

34



Zoom sur la budgétisation sensible au genre

56



L'ouverture budgétaire

1 Qu'est-ce que l'ouverture budgétaire ?

L'ouverture budgétaire est la mise à disposition en temps opportun de l'information budgétaire aux citoyens et leur implication tout au long du processus budgétaire. Elle se repose sur la transparence budgétaire, la participation citoyenne et la redevabilité.





La transparence budgétaire ?

La Transparence budgétaire selon le **Fonds Monétaire International** (FMI) est le fait de « Faire connaître au public, les activités budgétaires passées, présentes et futures de l'Etat ».

Selon l'OCDE (**Organisation de Coopération et de Développement Économiques**), la transparence budgétaire se définit comme : le « fait de faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires ». L'article 2 du décret n°2015-035 du 29 janvier 2015 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin stipule que «**les contribuables et les usagers des services publics sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics**».

Il se dégage de ces définitions le droit à l'information du citoyen. En clair, les citoyens devront comprendre comment leur argent est collecté et dépensé par l'Etat chaque année.

En résumé : Transparence budgétaire = production et accès du public aux documents budgétaires (rapport préalable au budget (RPB), budget des citoyens, rapport en cours d'année, revue de milieu d'année, rapport de fin d'année et rapport d'audit, etc.)



Rapport préalable au budget

Le Rapport préalable au budget formule explicitement les objectifs de la politique économique et budgétaire à long terme du gouvernement, ainsi que les intentions de sa politique économique et budgétaire pour le budget à venir et, au minimum, les deux années suivantes. Il met en lumière le niveau total des recettes, des dépenses, du déficit ou de l'excédent, et de la dette. Il sert également à susciter des attentes appropriées pour le budget lui-même, et les organisations de la société civile peuvent utiliser ce rapport pour préparer le débat concernant le Projet de budget de l'exécutif, une fois qu'il est présenté au pouvoir législatif.



Le budget citoyen

Le budget citoyen est la version simplifiée et moins technique du projet de budget ou du budget approuvé spécifiquement conçue pour diffuser des informations essentielles aux publics. Il résume les principaux chiffres figurant dans cette Loi, à travers lesquels le citoyen peut s'informer de la façon dont les dépenses sont réparties pour financer.



Rapport en cours d'année

Le rapport en cours d'année est un document qui contient des informations sur les recettes réelles perçues, les dépenses réelles effectuées et le niveau de la dette à différentes périodes de l'année budgétaire. C'est un document publié trimestriellement et qui vise à renforcer l'information du public sur l'exécution du budget.



Rapport en milieu d'année

Le rapport en milieu d'année est un document qui fournit l'exécution du budget au titre du premier semestre de l'année budgétaire. Il vise à satisfaire le public sur ses nombreuses attentes en termes de mise en œuvre efficace des politiques publiques conçues et adoptées en début d'année pour l'amélioration de leurs conditions de vie. Par ailleurs, elle permet d'identifier les problèmes de gestion budgétaire et de proposer des ajustements nécessaires aux fins de garantir l'utilisation efficace des ressources publiques et, in fine, l'atteinte des objectifs de politique économique et sociale en fin de gestion.



Le rapport de fin d'année

Le rapport de fin d'année est un document à périodicité annuelle produit par l'exécutif qui synthétise les activités financières voire non financières du Gouvernement et sa performance en matière d'exécution budgétaire. Il a pour objectif de satisfaire aux attentes légitimes de reddition de comptes aux citoyens, contribuables et bénéficiaires des interventions publiques. Il est élaboré en respect des dispositions des articles 46 et 55 du décret n°2015-035 du 29 janvier 2015 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin.



Rapport d'audit

Le rapport d'audit est un document qui certifie la solidité financière et l'exhaustivité des comptes de fin d'année du gouvernement.

b La participation citoyenne

La participation citoyenne/publique est l'accessibilité du public à l'information budgétaire et le droit d'amendements des choix de politiques publiques (prise en compte des observations des citoyens).

c La redevabilité

La redevabilité est l'obligation faite à toute personne gérant des ressources ou titulaires de fonction officielle ou d'un autre poste de confiance, de rendre compte de l'utilisation prévue et effective des ressources ou de l'acquittement de la fonction en question. On parle également de reddition des comptes et il s'agit notamment de veiller à la transparence du processus et des procédures aux fins de cette gestion.



2 Les réformes budgétaires en matière de Gestion des Finances Publiques

En vue de respecter ses engagements au plan international, le Bénin s'est engagé dans un vaste processus de réformes des finances publiques, afin d'assainir et de renforcer le système de gestion de ses ressources publiques, dans le but de réussir la mise en œuvre des politiques de développement. Pour ce faire, le Bénin a procédé à la transposition de nombreuses directives de l'UEMOA à savoir :





le Décret n°2015-035 du 29 janvier 2015 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin ;

L'institutionnalisation par voie réglementaire d'un calendrier budgétaire décrivant les phases clés du processus de préparation du budget de l'Etat et indiquant pour chacune d'elles les échéances impératives : elle a pour but de promouvoir l'ouverture budgétaire. En ce sens, elle permet aux citoyens d'avoir une meilleure connaissance et compréhension du processus budgétaire et des moments opportuns prévus pour leur intervention ;

L'obligation faite aux ministères sectoriels de disposer d'un calendrier de déroulement des activités budgétaires de leur département ministériel : la mise en place par les sectoriels de ce planning, facilitera l'implication des citoyens dans leur processus budgétaire et par ricochet, sera une occasion pour eux de s'assurer de la prise en compte de leurs besoins réels dans la formulation et l'exécution des politiques publiques définies.



Décret n°2020-497 du 07 octobre 2020 portant attributions et modalités de nomination des responsables de programmes.

L'adoption récente en Conseil des Ministres du décret n°2020-497 du 07 Octobre 2020 portant attribution et modalités de nomination des responsables de programmes: Cet important outil permettra aux responsables de programmes d'assurer efficacement les responsabilités qui leur incombent pour l'atteinte des objectifs de performance fixés au programme dans les conditions d'efficacité et d'efficience



Loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;

La mise en place d'un document dénommé « Note analytique sur les Etablissements Publics à caractère Administratif (EPA)» en annexe aux Lois de Finances 2024, un document qui vise à assurer l'exhaustivité des informations financières des Etablissements Publics et le bon pilotage des politiques publiques mises en œuvre

La production en annexe aux Lois de Finances 2024 d'un document annuel « Déclaration sur les Risques Budgétaires ». Ce document aborde les risques macroéconomiques et les risques budgétaires spécifiques et vise le renforcement de leur suivi ;

L'élaboration d'un document dénommé «Note sur la spatialisation des projets d'investissement publics, gestion 2024 par zone géographique». Un document qui retrace les besoins réels des communautés à la base, conformément aux ambitions du gouvernement en faveur de la décentralisation et de la déconcentration puis les réalisations au profit des douze (12) départements ;

La production d'une note d'analyse du budget de l'Etat sous l'angle de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap. Ce document aborde les ambitions du Gouvernement dans l'allocation optimale des ressources publiques au profit des personnes vivant avec un handicap, conformément aux engagements nationaux et internationaux du Bénin en matière de droits des personnes handicapées ;

L'élaboration cette année du budget de l'Etat en mode programme comportant environ 80 programmes budgétaires et 15 dotations. Elle vise entre autres, l'expérimentation en réel, des principes de la gouvernance financière en mode programme, notamment la budgétisation des investissements publics en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (AE/CP) et l'amélioration du cadre de performance des programmes budgétaires ;

L'institutionnalisation des conférences budgétaires communales : la mise en place de cette activité par la DGB a pour but de recueillir chaque année au niveau de l'ensemble des communes, les informations budgétaires nécessaires pour une meilleure programmation et budgétisation des ressources du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) dans le cadre de la préparation du budget de l'Etat et celle des communes.

L'institutionnalisation des conférences de performances : Il est organisé chaque année au profit des acteurs de la programmation et de la budgétisation dans le cadre de l'élaboration de la loi de finances, des ateliers consacrés à l'analyse de la cohérence interne des objectifs des programmes budgétaires ainsi qu'à l'examen de la pertinence des indicateurs et des cibles retracés dans la version initiale des Documents de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) ;

La production en annexe aux LF 2024 des tableaux de classification des dépenses 2024. C'est un tableau qui retrace les dépenses budgétaires par nature économique, par programme ou dotation et par bailleur.



le Décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;



*le Décret n° 2014-794 du 31 décembre 2014 portant
nomenclature budgétaire de l'Etat.*

3 les principes budgétaires



Les principes généraux d'établissement du budget

Quatre principes fondent la présentation comptable du budget, qui tous ont pour objet d'une façon ou d'une autre, de faciliter l'exercice du contrôle parlementaire sur la gestion des finances publiques.

Principe d'annualité

Le budget est établi dans un cadre annuel, l'autorisation des recettes et dépenses donnée par le parlement et l'exécution de cette autorisation valent pour une année donnée.

Principe d'unité

Il suppose sur le plan politique, l'établissement d'un document budgétaire unique recensant toutes les dépenses et les recettes et sur le plan technique, une vérification de l'équilibre en évitant la dissimulation.

Principe d'universalité

Le principe d'universalité comprend deux règles essentielles suivantes :

-  La règle du produit brut : c'est à dire qu'il est fait du montant intégral des produits sans contractions ni compensations entre les recettes et les dépenses ;
-  La règle de non affectation de recettes : c'est à dire qu'il est impossible de réserver certaines recettes à un service ou à un domaine d'action de l'Etat, au contraire, les ressources sont confondues et réparties ensuite de façon à choisir entre les différentes rubriques budgétaires.

Principe de spécificité

Il signifie que les crédits ouverts par les lois de finances sont affectés à un service ou à un ensemble des services, ils sont spécialisés par le chapitre groupant les dépenses selon leur nature et selon leur destination.



Les Principes d'une gestion budgétaire et financière saine

La Banque Mondiale retient six principes d'une gestion budgétaire et financière saine :

Principe de légitimité

Il signifie que tous les choix de politique publique qui interviennent dans le cadre du budget ou en dehors de ce processus, doivent être faits avec l'accord de tous les décideurs capables de modifier les choix en cours d'exécution. Ce principe signifie aussi que les décisions prises dans le cadre du budget doivent être principalement des décisions de politique publique.

Principe de flexibilité

Ce principe signifie que les décisions doivent descendre au niveau où toute l'information nécessaire est affective. Les décisions opérationnelles doivent être prises par les gestionnaires. Les choix de programme doivent être plus souvent délégués aux ministres concernés. Les délégations de pouvoir ont pour contrepartie la transparence et la responsabilité. Elles impliquent également une définition rigoureuse des stratégies. Trop souvent, dans le secteur public, c'est l'exécution qui est rigoureuse, alors que les stratégies restent vagues.

Principe de prévisibilité

Il est très important pour une mise en œuvre efficace des politiques publiques et des programmes. Le secteur public fonctionne mieux quand les politiques et les stratégies macroéconomiques sont stables et quand le financement des

programmes est assuré. La considération de ce succès est un bon équilibre entre le court et le long terme. Il faut en effet que les politiques budgétaires s'efforcent d'assurer le financement régulier des programmes et des projets.

La possibilité de débattre et de contester les projets de politiques publiques et les conditions de la fourniture des services et à son tour la contrepartie du principe de prévisibilité.

Principe d'honnêteté

Il signifie que le budget est basé sur les prévisions objectives des recettes et des dépenses. Des facteurs techniques et politiques peuvent être des causes de distorsion. Des précisions trop optimistes signifient un relâchement des contraintes budgétaires, des choix stratégiques moins rigoureux et par conséquent l'impossibilité d'exécuter efficacement les objectifs prioritaires.

Principe de transparence et de responsabilité

Ces principes signifient que des informations très claires, doivent être communiquées à l'ensemble de la communauté sur les décisions, leur justification, ses résultats obtenus et les coûts.

Le principe de transparence signifie que toutes les analyses et données nécessaires sont disponibles quand les décideurs prennent leurs décisions. En outre, les décideurs doivent être tenus responsables des mesures dans l'exercice des fonctions qui leur ont été confiées. Ce sont là des contreparties du principe de flexibilité. Tous ces facteurs stimuleront la demande des données fiables dans les délais appropriés.

Principe de globalité et de discipline

La globalité et la discipline constituent les deux premiers principes. En dehors des périodes électorales, les règles budgétaires sont les seuls mécanismes capables de discipliner le processus de décision. Le principe de globalité signifie que le diagnostic doit être global et qu'il doit intégrer tous les facteurs et obstacles institutionnels affectant la performance. Le budget inclut toutes les opérations du gouvernement : toute décision politique ayant une incidence financière doit être prise dans le cadre de contraintes budgétaires rigoureuses imposant des choix contre plusieurs solutions possibles.

4 L'alphabétisation budgétaire

L'alphabétisation budgétaire est une séance d'échanges et d'appropriation du contenu du budget de l'Etat dans les écoles et collèges. Elle participe du renforcement du rapport des enfants et adolescents, adultes de demain, aux finances publiques. En l'occurrence, elle permettra aux apprenants de :

-  disposer de la documentation produite en langage adapté à leur niveau sur le budget de l'Etat ;
-  connaître l'information budgétaire (les concepts de budget de l'Etat, de dépenses et de recettes de l'Etat) ;
-  connaître à quoi servent les taxes et impôts collectés
-  expliquer les notions de base à leurs parents et entourages ;
-  connaître quelques actions à caractère social inscrites au budget de l'Etat ; et
-  promouvoir la veille citoyenne.

5 Le budget de l'Etat

Le budget est un plan qui décrit où et comment obtenir de l'argent et ce qu'il faut faire de cet argent. Par exemple, une famille peut établir un budget qui indiquera combien d'argent elle a ou attend, et ses choix dans les dépenses (le loyer, les soins de santé et la nourriture). Pour un pays, le budget de l'Etat ou le budget national est l'ensemble des revenus attendus et des dépenses prévues. Il est basé sur ce que le Gouvernement a l'intention de faire au cours d'une année. Le budget de l'Etat couvre ainsi la période d'un an allant du 1er janvier au 31 décembre, appelée « année budgétaire »



6 L'utilité du Budget de l'Etat pour le Gouvernement

L'exécutif élabore chaque année, le Budget de l'Etat (BE) avant d'exécuter son programme annuel d'actions parce que :

- ✓ Le BE est un cadre de prévision des ressources financières mobilisables par le Gouvernement et des charges publiques ;
- ✓ Le BE est un cadre d'exécution des recettes et dépenses, de suivi et de contrôle de l'exécution budgétaire, d'évaluation des résultats d'exécution, en fin de gestion.

Pour l'exécutif, il est utile de confectionner le Budget de l'Etat pour :

- ✓ Ne pas improviser les actions à mener ;
- ✓ Ne pas naviguer à vue et répondre à la nécessité d'une planification périodique des actions à entreprendre pour atteindre les objectifs fixés ;
- ✓ Opérer les prévisions budgétaires (ressources et charges) en tenant compte des effets de l'environnement et de la conjoncture économiques, des règles et techniques appropriées d'évaluation prévisionnelle ;
- ✓ Permettre à la Représentation nationale de connaître, chaque année, les objectifs de recettes de l'Etat et les prévisions de dépenses publiques et de voter les projets de BE et de Loi des Finances afin d'autoriser l'exécution des opérations financières de l'Etat ;

- ✓ Suivre et contrôler les opérations budgétaires en cours d'exécution ;
- ✓ Coordonner les actions et les évaluer périodiquement pour corriger les dérapages éventuels et orienter les actions dans le sens de l'atteinte des objectifs;
- ✓ Evaluer, en fin d'année, les résultats d'exécution budgétaire et rendre compte de la gestion financière de l'Etat aux Autorités de gestion (les Ministres et les Responsables des Institutions de l'Etat) et aux Autorités de contrôle (le Juge de la Cour des Comptes et les Députés à l'Assemblée nationale).

7 Le processus budgétaire au Bénin et les différents acteurs

Le processus budgétaire comprend essentiellement quatre grandes étapes :

- ✦ **la préparation du budget par l'exécutif ;**
- ✦ **l'examen et le vote par le Parlement ;**
- ✦ **l'exécution par le gouvernement ; et**
- ✦ **le contrôle et la vérification par les institutions de contrôle.**

a

Préparation du projet de budget

Le Gouvernement élabore les orientations économiques et budgétaires avec l'implication des Organisations de la Société Civile (OSC). Le Ministre en charge de l'Economie et des Finances (MEF) communique la première version des enveloppes budgétaires aux Ministères et Institutions de l'Etat pour élaboration de leurs propositions de budget. Le MEF reçoit les prévisions de dépenses des Ministères et Institutions de l'Etat et les analyse avec eux au cours de plusieurs séances de discussions techniques et budgétaires (réunions techniques, conférences de performance, organisation du Débat d'Orientation Budgétaire, travaux de budgétisation, conférences budgétaires et conférences budgétaires communales en vue de la prise en compte des besoins des communes dans le projet de budget). Enfin, il y a débat en réunion des Ministres sur le projet de budget et approbation du projet par le Conseil des Ministres.

b

Adoption du projet de budget et promulgation du budget voté

Le projet de budget est soumis au Parlement dans le mois d'octobre. A l'Assemblée Nationale, des débats sont faits en commissions puis en plénière sur le projet de budget. Le Parlement peut faire des amendements, mais ces amendements ne doivent pas déséquilibrer le budget proposé par l'exécutif. Le Parlement vote pour adopter le projet de budget. Le budget voté est soumis au Président pour promulgation avant sa mise en exécution.



Exécution du budget adopté

Les crédits du budget votés sont communiqués aux Ministères et Institutions de l'Etat par lettre circulaire. Le Ministre de l'Economie et des Finances (MEF) lance l'exécution du budget en janvier de l'année concernée. Les Ministères et Institutions de l'Etat soumettent au MEF leurs plans de travail annuels, plans de consommation des crédits ainsi que leurs plans de passation des marchés publics. Des bulletins mensuels et rapports trimestriels sur l'exécution du budget sont produits en cours d'année et mis à la disposition du Parlement et des citoyens. Ils sont consultables sur le site web : www.budgetbenin.bj. Des revues périodiques sectorielles sont également organisées avec la participation des Organisations de la Société Civile (OSC).



Contrôle et évaluation du budget

La Direction nationale du Contrôle Financier assure le contrôle de la régularité de la dépense publique. L'Inspection Générale des Finances contrôle la bonne utilisation des ressources mises à disposition des services publics. La Cour des Comptes examine les rapports financiers et les activités des Ministères et Institutions d'Etat pour s'assurer qu'ils ont réellement dépensé les fonds aux fins pour lesquelles ils sont donnés. Le Parlement à travers des questions adressées à l'exécutif et lors du vote de la Loi de Règlement, assure le contrôle de l'action du gouvernement et la qualité de l'exécution du budget.

8 les textes qui ont donné naissance au processus budgétaire

En premier lieu, il y a la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019. A l'article 105 alinéa 1er, la loi stipule que « L'initiative des lois appartient concurremment au président de la République et aux membres de l'Assemblée Nationale. ». A l'article 109, elle indique que « L'Assemblée Nationale vote le projet de loi de finances dans les conditions déterminées par la loi. L'Assemblée Nationale est saisie du projet de loi de finances au plus tard une semaine avant l'ouverture de la session d'octobre. Le projet de loi de finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture intégrale des dépenses ».

En second lieu, le processus budgétaire est encadré par la loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances. En effet, la loi organique fixe les règles relatives, entre autres, au domaine (articles 4 et 5), à l'élaboration (article 55), à l'adoption (article 61), à l'exécution (articles 67 et 78) et au contrôle des lois de finances (article 84).

Troisièmement, il y a la décision n°2020-495 du 07 octobre 2020 portant approbation du calendrier de déroulement des travaux budgétaires.

Enfin, il y a le calendrier budgétaire que le Ministre de l'Economie et des Finances élabore chaque année et publie au plus tard dans la première quinzaine du mois de février en application de grandes étapes contenues dans le décret.

9 De la Préparation au vote du Budget de l'Etat

Au Bénin, la démarche suivie de la préparation au vote du budget de l'Etat (BE) obéit au schéma ci-après :

Adoption des grandes orientations du B.E. et du cadrage macroéconomique en Conseil des Ministres suite à la Communication introduite par le Ministre des Finances à ce sujet

Débat d'orientation budgétaire

Collecte d'informations diverses, de propositions de recettes auprès des Régies Financières et de propositions de dépenses auprès des Institutions de l'Etat et des Ministères

Traitement des informations et propositions budgétaires et rédaction du document de synthèse (travaux techniques effectués par l'Administration des Finances suivant le calendrier établi sur la période juillet-septembre)

Conférence Budgétaire

Elaboration du dossier budgétaire

Transmission du dossier budgétaire au CES pour avis et au Conseil des Ministres pour adoption

Communiqué de presse pour rendre compte au public de la session budgétaire du Conseil des Ministres

Transmission par décret du dossier budgétaire à l'Assemblée nationale (une semaine avant l'ouverture de la session budgétaire de l'A.N.) pour examen et vote

Examen du Rapport de la Commission des Finances et des Echanges et vote des projets de B.E. et de la Loi de Finances en plénière

10 **Origine des revenus de l'Etat annoncés dans le budget de l'Etat pour la gestion 2024**

Les revenus de l'Etat sont le montant total d'argent que le Gouvernement reçoit de sources nationales et internationales pour la réalisation de ses activités. Ce sont, soit des produits de recettes intérieures, soit des dons, ou autres produits reçus de l'étranger. Les recettes intérieures désignent toutes les taxes et droits payés par les béninois et les personnes vivant au Bénin. Elles désignent aussi l'argent payé par les

personnes qui vivent à l'étranger et qui font les affaires au Bénin. Elles comprennent également les recettes non fiscales telles que les frais payés pour l'obtention de certains papiers administratifs, les amendes payées lors des infractions, les dividendes versés par les sociétés et offices d'Etat, les cotisations des fonctionnaires de l'Etat, etc. Pour les revenus venant des sources internationales, ce sont les sommes d'argent que le Gouvernement reçoit de l'extérieur du pays, généralement des partenaires au développement sous la forme de dons. Dans le budget pour l'année 2024, l'argent que l'Etat compte mobiliser à travers ces sources de revenus (recettes fiscales, recettes non fiscales, dons de certains pays), est de 2 076,000 milliards de FCFA contre 1 840,000 milliards de FCFA prévus en loi de finances pour la gestion 2023. L'argent à collecter par l'Etat va augmenter de 236,000 milliards de FCFA en 2024 par rapport à 2023.

11 Les dépenses pour assurer ses services aux citoyens au cours de l'année 2024

Les dépenses de l'Etat représentent l'ensemble des sommes à payer pour le fonctionnement de l'appareil administratif de l'Etat (salaires et accessoires sur salaires, dépenses de fonctionnement des administrations publiques, transferts et subventions, paiement des intérêts de la dette, etc.) et les coûts des services publics pour faciliter la production de la richesse nationale par les entreprises (travaux publics, investissement) et pour améliorer les conditions de vie des citoyens (approvisionnement en eau, électricité, construction des hôpitaux et des écoles pour

nos enfants, etc.). Pour l'année 2024, le total des dépenses prévues dans le budget de l'Etat s'élève à 2 551,700 milliards de FCFA contre 2 346,400 milliards de FCFA pour la loi de finances initiale 2023.

12 Classification des dépenses

Les dépenses du budget général, des comptes spéciaux du Trésor et des budgets annexes sont présentées selon les classifications programmatique, administrative, fonctionnelle et économique.



Classification par programme ou programmatique

Conformément à l'article 14 de la loi organique relative aux lois de finances, les crédits budgétaires sont décomposés en programmes regroupés en missions et déclinés en actions à l'intérieur des ministères. La classification programmatique s'intercale entre la section et le chapitre.



La classification administrative

La classification administrative a pour objet de présenter les dépenses budgétaires selon les services ou groupes de services chargés de leur exécution. Elle permet d'identifier la hiérarchie du service chargé de l'exécution de la dépense et de préciser son degré d'autonomie ainsi que sa situation géographique. Elle dépend de l'organisation administrative des départements ministériels ou des institutions constitutionnelles.



La classification économique des dépenses

La classification économique de la nomenclature budgétaire est cohérente avec le plan comptable de l'Etat.



La classification fonctionnelle

La classification fonctionnelle des dépenses de l'Etat propose une ventilation détaillée des dépenses par fonctions, ou objectifs socioéconomiques, que les administrations publiques s'efforcent d'atteindre. Elle est utilisée pour comparer, au plan international, le degré d'implication des administrations publiques dans les fonctions économiques et sociales.

Conformément aux normes internationales, les dépenses budgétaires sont regroupées en dix (10) fonctions :

services généraux des administrations publiques

ordre et sécurité publics

défense

affaires économiques

protection de l'environnement

logements et équipements collectifs

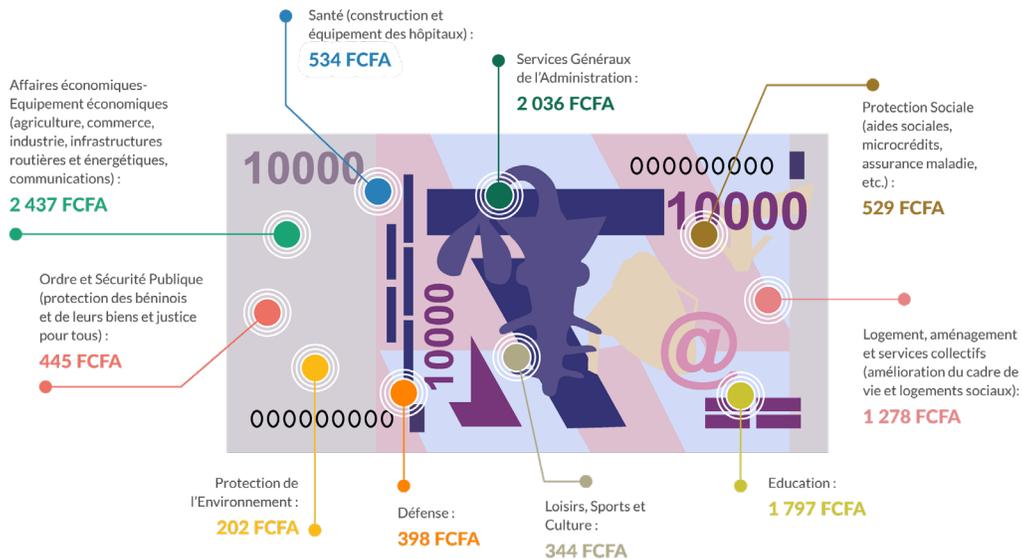
santé

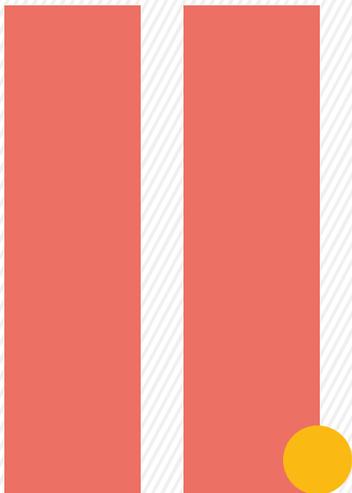
loisirs, culture et culte

enseignement

protection sociale

La photo ci-dessous nous montre ce que l'Etat consacre réellement à chaque secteur lorsqu'il sort 10 000 FCFA pour dépenser.





Passage du budget classique au budget de programmes au Bénin : De nouveaux concepts, de nouveaux instruments et de nouveaux acteurs

1 Les enjeux de la gestion par la performance dans l'administration publique : budget-programme

Avec l'adoption de la loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances, suite à l'avènement des directives de la génération 2009 de l'UEMOA sur le cadre harmonisé de gestion des finances publiques, le Bénin s'est engagé depuis lors dans la mise en œuvre des actions de réforme budgétaire et comptable aux fins du formatage du cadre d'élaboration et d'exécution de la loi de finances. Avant l'avènement de la réforme budgétaire, les administrations publiques (Ministères et Institutions de l'Etat) étaient peu habituées aux tableaux de bord, aux indicateurs de performance et aux objectifs de résultats. Elles s'appuyaient sur des calculs et des analyses de coûts très sommaires et donc moins détaillées.

Le nœud de cette réforme dont la finalité est une meilleure efficacité dans les dépenses publiques est la préparation et l'exécution du budget de l'Etat en mode programme (budget-programme).

Le « **budget-programme** » est le budget qui est centré par les objectifs que l'on cherche à atteindre plutôt que sur des rubriques classiques de dépenses pour des activités ou des moyens. Il est un mode de gestion des finances publiques avec pour objectif d'insuffler une plus grande cohérence entre les objectifs de développement et les allocations budgétaires de sorte à accroître l'efficacité de la dépense.

Autrement dit, le budget dit de programme est construit à partir des politiques publiques, décomposées en programmes et prend place au budget dit de moyens qui se focalisait uniquement sur la dépense et non le résultat à produire. En effet, traditionnellement, les crédits budgétaires étaient ventilés entre les chapitres, par nature de dépenses. Désormais, ils sont répartis entre des « programmes », associés à des politiques publiques.

Le budget-programme devient donc une nouvelle logique de gestion budgétaire contrairement à la logique classique de moyens. C'est notamment pour cela que le budget de l'Etat dans sa totalité est voté au Parlement, alors qu'avant le Parlement ne validait que les dépenses nouvelles.

Dans le cadre de cette réforme de Gestion Axée sur les Résultats (GAR), les dispositions de la loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 (LOLF) exigent de chaque ministère l'élaboration du Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD), du Projet Annuel de Performance (PAP) et d'un Rapport de Performance pour chaque programme budgétaire.

Le programme budgétaire est un regroupement de crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme et qui relèvent d'un même ministère. Le programme est l'unité de présentation et de spécialisation des crédits. A l'intérieur du budget d'un ministère, il y a un programme support généralement

intitulé «Pilotage et Soutien aux services du ministère» dont l'objectif global est d'améliorer la gouvernance et la performance du Ministère.

L'atteinte de cet objectif requiert la mise en œuvre effective du programme à travers le pilotage, la coordination de l'action du Ministère, la responsabilisation et la liberté des initiatives des responsables des programmes, la réalisation des études prospectives, la planification et le suivi-évaluation, la gestion des ressources humaines, matérielles et financières, une meilleure gestion du système d'information et de communication sur l'action du Ministère.

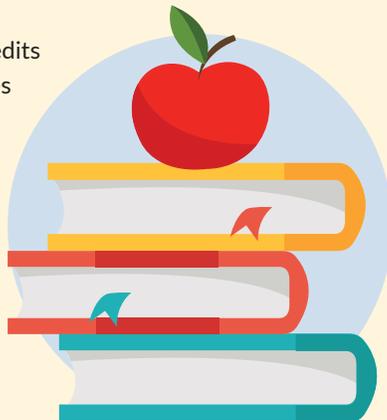
Le responsable de programme présente et justifie trimestriellement et annuellement les résultats atteints devant son ministre de tutelle.

En outre, il est personnellement responsable de l'atteinte ou non des objectifs de performance fixés au programme dans les conditions d'efficacité et d'efficience.

Outre ce programme, on note les différents programmes métiers.

Pour la gestion 2024, à titre illustratif, les crédits ouverts pour la mise en œuvre des politiques publiques sont articulés autour, pour les ministères, de 80 programmes budgétaires; et, pour les institutions de l'Etat et budgets annexes, de 15 dotations conformément à la nomenclature de présentation des dépenses du budget de l'Etat.

La liste des programmes budgétaires et des dotations se présente comme suit :



Code	Libellé Programme	Code	Libellé Dotation
015	Pilotage et soutien aux services du MDC	001	Dotation pour l'Assemblée Nationale
016	Orientation et évaluation des politiques de développement	002	Dotation pour la Cour Constitutionnelle
018	Pilotage et soutien aux services du MJL	003	Dotation pour la Cour Suprême
019	Cadre législatif normatif et institutionnel	004	Dotation pour le Conseil Economique et Social
020	Services judiciaires	005	Dotation pour la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
021	Droits Humains	006	Dotation pour la Haute Cour de Justice
095	Système pénitentiaire	007	Dotation pour le Médiateur de la République
022	Pilotage et soutiens aux services du MAE	008	Dotation pour la Commission Electorale Nationale Autonome
023	Diplomatie et coopération internationale	009	Dotation pour la Commission Béninoise des Droits de l'Homme
103	Attractivité et rayonnement du Bénin à l'extérieur	014	Dotation pour l'Autorité de Protection des Données à caractère Personnel
026	Pilotage et soutien aux services du MEF	010	Dotation pour la Présidence de la République
027	Gestion du cadre macroéconomique	101	Dotation pour la Cour des Comptes
028	Mobilisation des ressources financières et gestion de la trésorerie de l'Etat	011	Dotation pour les dépenses d'intervention publique, accidentelles et imprévisibles
029	Gestion des dépenses publiques	012	Dotation pour les comptes d'aval et de garantie
030	Gestion des biens de l'Etat et du foncier	013	Dotation pour les Charges financières de la dette
080	Pilotage et soutien aux services du MISP		
081	Sécurité publique		
082	Protection civile		
083	Affaires intérieures		

084	Gestion intégrée des espaces frontaliers		
035	Pilotage et soutien aux services du MAEP		
036	Agriculture		
037	Elevage		
038	Pêche et aquaculture		
039	Pilotage et soutien aux services du MDGL		
040	Gouvernance et développement à la base		
041	Appui à la déconcentration		
042	Pilotage et soutien aux services du MTFP		
043	Promotion du Travail et de la Sécurité Sociale		
044	Modernisation de l'administration publique		
045	Pilotage et Soutien aux services du MS		
046	Prévention et Sécurité sanitaire		
047	Offre et accès aux soins de santé		
054	Pilotage et soutien aux services du MESRS		
055	Enseignement supérieur		
056	Recherche scientifique et innovation		
057	Vie de l'étudiant		
058	Pilotage et soutien aux services du MESTFP		
059	Enseignement secondaire général		
060	Enseignement technique et formation professionnelle		

061	Alphabétisation et promotion des langues nationales		
062	Pilotage et soutien aux services du MEMP		
063	Accès, équité et rétention		
064	Qualité des enseignements		
073	Pilotage et soutien aux services du MIC		
074	Industrie		
075	Commerce		
032	Pilotage et soutien aux services du MASM		
033	Promotion socio-économique des couches vulnérables		
034	Développement de l'industrie de la microfinance		
114	Pilotage et soutien aux services du MCVT		
115	Environnement, Forêts et climat		
116	Infrastructures et Transports		
088	Villes et territoires durables		
089	Construction et Habitat		
050	Pilotage et soutien aux services du MPMEPE		
051	Emploi		
052	Artisanat		
053	Appui aux PME		
099	Pilotage et soutien aux services du MSPORTS		

091	Sport		
092	Jeunesse et loisirs		
048	Pilotage et soutien aux services du MDN		
049	Protection du territoire national		
076	Pilotage et soutien aux services du MEEM		
078	Energie		
077	Eau		
078	Mines		
096	Pilotage et soutien aux services du MTCA		
093	Tourisme		
094	Culture et Arts		
100	Pilotage et soutien aux services du MND		
105	Numérique		
109	Médias		
031	Assurance retraite des agents de l'Etat		
107	Prévention et gestion des catastrophes		
108	Modernisation des régies financières		
102	Partenariat Mondial pour l'Education		
110	Opérations Militaires à l'extérieur		
112	Fonds de développement des arts et de la culture		
117	Fonds de développement du Sport		

2 Les nouveaux instruments avec la réforme budgétaire budget-programme

Les nouveaux instruments de programmation et de performance sont :

Le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP). Instrument de programmation pluriannuelle glissant pour l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat, le DPBEP trace le cadre global et indique les orientations et hypothèses de projection des recettes, des dépenses et des agrégats économiques, notamment les indicateurs du pacte de convergence (Inflation, déficit, PIB, ...) sur une période de 3 ans. Il offre une vision synthétique et globale des perspectives d'évolution des finances publiques à moyen terme. Son champ de couverture est l'Administration publique (Etat, Collectivités Locales, Sécurité Sociale, Etablissements Publics à caractère Administratif, Entreprises Publiques).

Le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD). Instrument budgétaire sectoriel pluriannuel glissant établi en référence au DPBEP, le DPPD présente l'évolution budgétaire des programmes sur une période de 3 ans. Il constitue le vecteur de la performance d'un ministère, à travers les programmes qui le composent, en précisant les objectifs et les indicateurs retenus pour chacune des politiques publiques. Ces objectifs et indicateurs s'inscrivent dans le moyen terme. Il est le document de référence programmatique de toutes les actions relevant d'un département ministériel.

Le Projet Annuel de Performance (PAP). Corollaires de l'introduction des objectifs et des indicateurs, les projets annuels de performance sont des annexes obligatoires au projet de loi de finances établis pour chaque programme budgétaire. Ils présentent la stratégie, les objectifs et les indicateurs de performance de chacun des programmes, ainsi que des précisions sur les méthodes de renseignement des différents indicateurs. Ils précisent également les coûts des actions et des projets ainsi que la répartition, par grandes catégories, des emplois rémunérés par l'Etat des programmes auxquels ils se réfèrent.

Le PAP est élaboré pour chaque programme budgétaire et comprend :

- ✔ la présentation de chacune des actions et de chacun des projets prévus par le programme, des coûts associés, des objectifs poursuivis, des résultats obtenus et attendus pour les années à venir mesurés par des indicateurs de performance ;
- ✔ la justification de l'évolution des crédits par rapport aux dépenses effectives de l'année antérieure ;
- ✔ l'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement ;
- ✔ la répartition prévisionnelle par catégorie des emplois rémunérés par l'Etat et la justification des variations par rapport à la situation existante ;
- ✔ la ventilation des dépenses par activités, unités administratives et natures de dépenses. Cette présentation constitue le budget détaillé du programme et est faite à travers le tableau de budgétisation.

3 Les acteurs de premiers plans, leurs rôles et responsabilités dans la gestion budgétaire en mode programme

Il importe de souligner que, le budget-programme introduit de nouveaux acteurs à savoir : les Ministres et Présidents d'institution en qualité d'ordonnateurs principaux ; les Responsables de programme en tant qu'ordonnateurs délégués ; les Responsables d'action, les Directeurs de la Planification, de l'Administration et des Finances ; les Unités d'appui aux programmes ; le Trésorier ministériel ; le Comptable matière et le Contrôleur budgétaire.



Le responsable de programme

Le responsable de programme est un cadre nommé par le ministre sectoriel ou le ministre chargé des finances sur proposition du ministre dont il relève pour coordonner la mise en œuvre du programme dont il a la charge. Il s'agit de Responsable de dotations dans le cas des dotations budgétaires.

Le Responsable du programme définit les objectifs opérationnels du programme en tenant compte des orientations stratégiques de la politique sectorielle. Sur la base des objectifs généraux du secteur, il fixe les objectifs spécifiques, affecte les moyens, contrôle les résultats des services chargés de la mise en œuvre du programme et assure le pilotage du dialogue de gestion.

Il s'engage à atteindre les résultats annuels convenus avec le ministre sectoriel au titre du programme concerné.

Le Responsable du programme support assure la coordination technique des fonctions transversales du ministère à savoir les fonctions de planification, de gestion fiduciaire, de gestion de système d'information et de contrôle. A ce titre, il :

- ✓ appuie techniquement le processus de préparation du budget du ministère et assure la consolidation et la bonne présentation des données budgétaires ;
- ✓ collecte et analyse les informations relatives au suivi budgétaire et comptable du ministère et organise la tenue de la comptabilité d'analyse des coûts ;
- ✓ propose au ministre, les mesures nécessaires au respect du plafond des dépenses et des autorisations d'emplois ainsi que les mouvements de crédits entre programmes ;
- ✓ veille, en liaison avec les autres responsables de programme du ministère, à la transmission au trésorier ministériel, après certification par la Direction générale du Budget, des comptes de l'exécution du budget pour la centralisation et la production du compte général de l'administration des finances par le ministre chargé des finances.

Le responsable d'actions

Le responsable d'actions est l'un des éléments de la chaîne des responsabilités qui, du responsable de programme au responsable d'activités, assure la gestion du programme. L'action est positionnée au niveau administratif le plus pertinent pour le programme considéré.

Pour la partie du programme qui lui a été attribuée par le responsable de programme, il élabore un projet de budget, avec l'ensemble des services qui sont rattachés,

à partir des orientations générales définies par le responsable de programme. Il propose une programmation des opérations ou des activités à mener à laquelle sont associés des objectifs, des indicateurs, des cibles de résultat et le budget prévisionnel correspondant.

Le responsable d'actions, après la mise en cohérence des propositions émanant des services, examine le projet global en garantissant l'adéquation des objectifs et de la programmation retenue pour le périmètre d'actions dont il a la charge, avec le cadrage général arrêté par le responsable de programme.

Le responsable d'actions s'engage vis-à-vis de son responsable de programme : il gère librement une enveloppe de crédits globalisés et s'engage sur des objectifs opérationnels à atteindre. Il répartit les moyens dont il dispose à ses différents responsables d'activités qui mettent en œuvre les activités définies dans son périmètre.

Le responsable d'actions, en cours et à l'issue de l'exécution de son budget, devra rendre compte à une périodicité définie (mois, trimestre, semestre, etc.) au responsable de programme de sa gestion et de sa contribution aux résultats du programme.



Le responsable d'activité

Le responsable d'activité est l'acteur le plus proche du terrain, exprime les besoins, initie et propose l'engagement de la dépense. A ce titre, il est le gestionnaire des crédits. Il s'agit d'un directeur général, technique, opérationnel ou chef de service ou

d'un rang équivalent, chargé de mettre en œuvre l'activité. Dans le cas d'une action comprenant plusieurs services principaux, le gestionnaire des crédits est le directeur général ou technique.

Par contre, lorsque l'action contient uniquement des activités d'un même service principal, c'est le directeur opérationnel ou chef de service selon le cas.

Le responsable d'activité est au début de la chaîne et établit la demande d'engagement de dépenses dans la limite des crédits disponibles. Il participe aux réceptions des ouvrages, fournitures et services, objet des marchés conformément aux dispositions du code des marchés publics en vigueur.



La Direction de la Planification, de l'Administration et des Finances (DPAF)

La Direction de la planification, de l'administration et des finances (DPAF) est née de la fusion de la Direction de l'Administration et des Finances (DAF) et de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP), à travers le décret n° 2021-401 du 28 juillet 2021 fixant la structure-type des ministères.

Selon le décret, la DPAF « assure au niveau ministériel, le pilotage du processus de planification et de gestion des ressources humaines, financières, matérielles et des services généraux, de concert avec les gestionnaires de crédits ».

« La Direction de la planification, de l'administration et des finances est compétente en matière de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi-évaluation des activités relevant de la cartographie du programme support. Elle assure également l'exécution budgétaire dudit programme »



En matière de la planification :



de collecter, de traiter et de diffuser toutes les informations nécessaires à une réflexion prospective et stratégique dans les domaines de compétence du ministère en liaison avec les structures compétentes du ministère en charge du développement ;



d'animer les processus de planification, du suivi-évaluation et de capitalisation au sein du ministère ;



d'élaborer, de suivre et d'évaluer les plans stratégiques du ministère en liaison avec les structures de coordination et de supervision des activités du ministère à savoir, le cabinet du ministre et le secrétariat général du ministère. A cet effet, il veille à la prise en compte des aspects liés au genre et aux changements climatiques, conformément à la Politique nationale de gestion des changements climatiques et autres stratégies connexes.



de mobiliser en liaison avec les services compétents, les financements pour les programmes et projets de développement du ministère ;



de mettre en place une base de données et un dispositif de collecte, de traitement et de synthèse des informations pour soutenir le processus de planification au sein du ministère;



d'élaborer en lien avec les autres Responsables de programmes, le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses et autres outils de gestion du ministère;



de coordonner l'élaboration des Projets et rapports annuels de performance prévus par la Loi organique relative aux Lois de Finances et d'en opérer la consolidation;



En matière de gestion des ressources humaines :



d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer la stratégie de modernisation de la gestion des ressources humaines, notamment, les outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du ministère en liaison avec les structures compétentes du ministère en charge de la fonction publique ;



de préparer en lien avec les responsables de programmes, la prévision et la programmation des emplois et de la masse salariale ;



d'informer et de former le personnel sur les enjeux de gouvernance, les principes, les bonnes pratiques et les procédures de gestion des ressources humaines ;



de développer une capacité d'amélioration de la communication interne, de la qualité de l'accueil des usagers, du dialogue social et du travail en équipe.



En matière de gestion des ressources financières :



d'assurer la mise en œuvre des règles de gestion budgétaire et comptable et de veiller à leur correcte prise en compte dans le Système d'information financière de l'Etat ;



de préparer en lien avec les responsables de programme, les décisions et arbitrages dans le domaine budgétaire ;



de coordonner et de consolider les comptes-rendus de gestion de l'exécution des responsables de programmes ;



d'exercer les fonctions de conseil, d'expertise et d'assistance technique aux responsables de programmes métiers à travers le dialogue de gestion ;



de veiller à la mise en œuvre du dispositif de contrôle interne budgétaire ;



de piloter la tenue des comptabilités budgétaires, d'analyse des coûts et des matières ;



d'élaborer un plan d'assainissement, de modernisation de la gestion des ressources financières du ministère, de les mettre en œuvre et de veiller à la sécurisation des services intermédiaires de recettes ;



d'assurer en lien avec les services compétents du ministère en charge des Finances, la qualité de l'information et le renforcement des capacités du personnel du ministère en ce qui concerne la maîtrise des procédures de gestion des finances publiques.



En matière de gestion des ressources matérielles et des services généraux

- ✓ d'élaborer un plan d'investissement, d'équipement, de maintenance et d'amortissement, de le mettre en œuvre et de l'évaluer ;
- ✓ de mettre en œuvre le plan de suivi des achats et approvisionnements, des réalisations et de leur entretien ;
- ✓ d'assurer la gestion des stocks ;
- ✓ de mettre en place une base de données, un dispositif de collecte, de traitement et de synthèse des informations pour une gestion efficace des ressources matérielles ;
- ✓ d'élaborer et de mettre en œuvre le programme annuel des voyages, missions et manifestations officiels sous la coordination du Secrétaire général du ministère;
- ✓ de veiller à l'entretien des bâtiments et à la propreté des lieux de travail ;
- ✓ d'assurer la sécurité des biens et des personnes au sein du ministère ;
- ✓ de gérer le parc automobile du ministère.



La programmation et budgétisation en Autorisations d'Engagement et en Crédits de Paiement des crédits d'investissement

Contrairement à la pratique portée par la LOLF 1986, celle de 2013, dans ses articles 20 à 23, instaure des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) pour les dépenses d'investissements publics et des contrats de Partenariats Public-Privé (PPP). Ainsi, les dépenses d'investissement public font l'objet d'une double autorisation : « les Autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être juridiquement engagées au cours de l'exercice pour la réalisation des investissements prévus par la loi de finances » et les « crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des Autorisations d'engagement ».

Cette exigence qui indique la gestion pluriannuelle avec pour finalité la sincérité budgétaire est mise en œuvre et renforcée par l'élaboration des lois de finances depuis l'adoption de la LOLF.





**Zoom sur la
budgétisation
sensible au
genre**

1 Qu'est-ce que le genre ?

Le «genre» fait référence aux rôles et responsabilités socialement attribués aux femmes et aux hommes dans un contexte social et culturel donné, en fonction de leurs caractéristiques biologiques. Les rapports de genre sont construits culturellement, sont définis par la société qui en détermine les activités, les responsabilités, les statuts, les caractéristiques psychologiques.

2 Qu'est-ce que la budgétisation sensible au genre (BSG) ?

La BSG peut être considérée comme l'application de l'intégration de la dimension de genre dans la procédure budgétaire et met l'accent sur l'analyse de l'impact des politiques publiques sur les femmes et les hommes, elle intègre la perspective de genre à tous les niveaux du processus d'établissement des budgets publics et vise à restructurer les recettes et les dépenses afin de promouvoir l'égalité entre les sexes.



Les définitions de la BSG insistent sur l'intégration de la perspective de genre à tous les niveaux du cycle de la planification à la budgétisation et au suivi des politiques publiques jusqu'à leur évaluation.

3 **Fondements juridiques et institutionnel de la Budgétisation Sensible au Genre**

Les fondements juridique et institutionnel sont d'ordre :

- ✎ **international ;**
- ✎ **régional ; et**
- ✎ **national.**



Au plan international

Au plan international on peut citer entre autres :

- ✓ **Convention sur l'Élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)** adoptée le 18 décembre 1979 par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Instrument juridique le plus complet sur la protection des droits des femmes ; ratifiée par le Bénin en mars 1992 ;
- ✓ **Conférence de Pékin 1995** puis celle de New York en juin 2000 pour l'évaluation du Plan d'Actions de Beijing qui traduisent l'engagement international à l'intégration du genre dans les politiques économiques et sociales de développement ;
- ✓ **Objectifs de Développement Durable (ODD)** dont, spécifiquement, l'ODD 5 « égalité entre les sexes et **autonomiser toutes les femmes et les filles, avec des cibles spécifiques** », pour lequel il est souhaité de voir les Etats favoriser l'effectivité de la transversalité de la prise en compte des questions de genre à tous les niveaux des politiques publiques.

Sur le plan régional, quelques textes ont été pris. Au nombre de ceux-ci, on peut citer :

- ✓ **Le Protocole additionnel à la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des femmes** et ratifié par le Bénin en 2003 ;
- ✓ **La stratégie Genre de l'UEMOA 2018-2027** dont l'objectif est de « contribuer à la promotion d'un environnement institutionnel communautaire favorable à l'égalité et à l'équité entre les femmes et les hommes ... au moyen d'une approche transversale du Genre dans les politiques, les programmes, les projets, les budgets ... » ;

Elle se décline en deux axes : **(1)** Amélioration du cadre d'intégration systémique de la dimension Genre dans les Organes de l'Union et dans les États membres; **(2)** Soutien à des initiatives spécifiques axées sur les droits, la représentation et l'autonomisation économique des femmes. Au titre de l'axe 1, la recherche de méthodes et outils adaptés est recommandé selon une approche régionale harmonisée. A ce titre, le rôle clé des ministères de l'économie et des finances est souligné : l'intégration du Genre dans les budgets passe par une adaptation et une harmonisation du Document de Programmation Pluriannuelle.

Pour répondre efficacement aux différentes problématiques du genre et de l'inclusion sociale, le Bénin à l'instar des pays de la sous-région a pris des textes et lois. Il s'agit de :

- ✓ **La Constitution du 11 décembre 1990** telle que révisée par la **loi n°2019-40 du 07 novembre 2019** qui consacre en son **article 26**, le principe d'égalité entre les sexes ;
- ✓ **La Loi n° 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural** en République du Bénin qui garantit aux femmes de façon explicite le droit à la succession de leurs ascendants ou conjoints sur les terres rurales ;
- ✓ **La loi n° 2002-07 du 24 août 2004 portant Code des Personnes et de la Famille** (CPF), révisée en 2021 ;
- ✓ **La Politique Nationale de Promotion du genre (2009)** dont la vision à l'horizon 2025 est d'en faire : « un pays où l'égalité et l'équité favorisent la participation des hommes et des femmes aux prises de décisions, l'accès et le contrôle des ressources productives en vue d'un développement humain durable ». **Programme et Plan d'actions pour la mise en œuvre de la PNPG** (2010-2015) ;
- ✓ **Le guide méthodologique d'élaboration des politiques et stratégies** (élaboré par le ministère du plan et du développement avec l'appui du PNUD) intégrant les dimensions transversales comme le Genre (2020). Une fiche thématique Genre détaille les outils à disposition des ministères pour intégrer les questions de genre dans les documents de planification ;

- ✓ **Plan d'intégration sociale et Genre (PISG) 2017-2022** du MCA - BENIN II (mars 2020) ;
- ✓ **Programme d'actions du Gouvernement, 2021-2026.**

4 **Politique budgétaire en faveur de la budgétisation sensible au genre**

Le budget de l'Etat n'est pas uniquement un ensemble d'instruments économiques mais est avant tout l'expression de priorités politiques. Dans cette perspective, la budgétisation sensible au genre vise à faciliter le rôle de chaque département ministériel dans la maîtrise de la dépense publique et dans l'analyse et l'évaluation de l'impact du budget sur l'ensemble des populations en tenant compte des besoins différenciés selon le genre appliqué à des critères tels que l'âge, le niveau socio-économique, ou le lieu de résidence. L'intégration du genre dans le processus de planification et programmation budgétaire cherche donc à transformer le budget en outil de renforcement de l'égalité entre les citoyens et ne se limite donc pas à des secteurs en particulier.

Plusieurs actions sont envisagées et certaines sont déjà exécutées. Au nombre de celles-ci, on peut citer :

- ✔ la définition d'une feuille de route en deux phases : une première phase d'expérimentation d'un nouveau référentiel de BSG avec sept (07) ministères au titre du budget de l'Etat pour la gestion 2022 et une seconde devant consacrer la généralisation à l'ensemble des ministères pour compter de la gestion 2023. Les ministères pilotes concernés sont : le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère des Affaires sociales et de la Microfinance, le Ministère de l'Energie, le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, le Ministère du Développement et de la Coordination de l'Action Gouvernementale, le Ministère de la Santé, le Ministère des Enseignements maternel et Primaire ;
- ✔ l'élaboration et opérationnalisation d'un guide méthodologique offrant des outils pratiques de conduite d'un processus budgétaire sensible au genre ;
- ✔ la réalisation d'un diagnostic genre sectoriel pour chaque ministère ;
- ✔ l'élaboration d'un document de référence d'indicateurs genre ;
- ✔ l'intégration du genre dans les documents de reddition de compte existants ou rapport spécifique genre ;
- ✔ le renforcement du service statistique des Ministères : mise en place des systèmes d'informations et de suivi-évaluation (données désagrégées par sexe, indicateurs de genre, développer l'analyse genre...);
- ✔ la révision du format des documents de programmation et des rapports annuels de performance. Il s'agira de reprendre le canevas actuel du DPPD/PAP et de voir comment introduire des éléments pertinents au regard des questions inégalités dans le secteur et dans les programmes ;
- ✔ la révision des manuels existants pour intégrer des éléments de la BSG ;

- ✔ l'élaboration d'une circulaire en 2022 spécifique en annexe de la circulaire de préparation du budget 2023 annonçant l'expérimentation des ministères pilotes et détaillant le processus et les étapes clés ;
- ✔ la formation des membres du comité d'appui aux concepts et approches de la BSG aux méthodologies de planification stratégique sensible au Genre ;
- ✔ l'accompagnement et l'intégration progressive des ministères pilotes dans le processus de Budgétisation Sensible au Genre ;
- ✔ l'organisation de sessions de formation au profit des formateurs en vue de la généralisation de la budgétisation sensible au genre dans tous les ministères ;
- ✔ la réalisation du diagnostic sur la budgétisation sensible au genre au profit des ministères pilotes ;
- ✔ l'appui aux travaux de diagnostics et de notes sectorielles des ministères ayant fait la demandes ;
- ✔ l'accompagnement et la formation des ministères sectoriels a travers l'animation des séances sur les modules sensibilisation et directive de la Budgétisation sensible au genre à tous les autres ministères ;
- ✔ l'élargissement et le renforcement de pool de formateurs BSG en vue de proposer de nouveaux modules de formations à coconstruire selon la même approche que celle développée précédemment ;
- ✔ l'expérimentation du marquage des dépenses et l'appui à l'organisation d'une mission de benchmarking en la matière ;
- ✔ l'élaboration d'une feuille de route des thèmes prioritaires à développer dans le cadre de la généralisation de la Budgétisation sensible au genre ;

- ✔ la validation des diagnostics genre et les notes sectorielles du ministère des enseignements maternel et primaire et du ministère de la santé et le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises lors des travaux ;
- ✔ le retour d'expérience sur les travaux de diagnostic genre permettant ainsi de capitaliser sur l'expérience, la méthodologie, les principes clés, les outils et le phasage de l'exercice, avec le comité BSG et les ministères concernés.



**POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE
DES FINANCES PUBLIQUES**