



# Note Budgétaire sur les Affaires Sociales



**« Ce document a été produit avec le soutien financier de l'Union Européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de Social Watch Bénin et RIFONGA Bénin et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union Européenne »**



**Note Budgétaire  
sur les Affaires Sociales**



# SOMMAIRE

<b>SIGLES ET ABBREVIATIONS.....</b>	.....
<b>INTRODUCTION .....</b>	.....
<b>I. Investir dans la réduction des inégalités entre les sexes et la promotion de la femme .....</b>	.....
1.1. Etat des lieux des inégalités genre existantes au Bénin .....	.....
1.2. Stratégies de réduction des inégalités opérées par le secteur .....	.....
1.3. Dispositions en cours pour l'intégration de l'approche genre dans le processus de budgétisation dans le secteur.....	.....
1.4. Tendances de développement social et défis .....	.....
<b>II. Tendances des dépenses totales et priorités selon le genre .....</b>	.....
2.1. Composition des dépenses par politique publique et priorités genre .....	.....
2.2. Composition du budget 2020 par nature économique .....	.....
<b>III. Crédibilité et exécution des budgets alloués .....</b>	.....
<b>IV. Sources de Financement du secteur .....</b>	.....
<b>CONCLUSION .....</b>	.....

## SIGLES ET ABBREVIATIONS

ARCH	Assurance pour le Renforcement du Capital Humain
ATC	Autres Transferts Courants
CPS	Centre de Promotion Sociale
DGB	Direction Générale du Budget
DGFAS	Direction Générale de la Famille et des Affaires Sociales
DPASFG	Direction de la Promotion des Affaires Sociale et de la Promotion du Genre
DPBEP	Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle
DPFG	Direction de la Promotion de la Femme et du Genre
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
DPPD	Document de Programmation Pluriannuelle de Dépenses
EDSB	Enquêtes Démographique et de Santé du Bénin
FASN	Fond d'Appui à la Solidarité Nationale
LOLF	Loi Organique relative aux Loi de Finances
MASM	Ministères des Affaires Sociales et de la Microfinance
MPD	Ministère du Plan et du Développement
ODD	Objectifs du Développement Durable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisations Non Gouvernementale
PAG	Programme d'Action du Gouvernement
PC2D	Programme de Croissance pour le Développement Durable
PNPG	Politique Nationale de Promotion du Genre
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RECAFEM	Renforcement des Capacités d'Action des Femmes
SFD	Systèmes Financiers Décentralisés
VBC	Violences Basées sur le Genre



## MESSAGES CLÉS

- 1) En 2021, le budget des Affaires Sociales a connu une baisse par rapport à 2020 passant de 7,700 milliards de FCFA à 7,622 milliards de FCFA. Ceci ne lui permet pas d'atteindre 0,5% du budget de l'Etat malgré le maintien du cahier de charge du ministère qui couvre l'appui aux couches les plus vulnérables, la promotion de la famille, de la femme, du genre, du troisième âge, et de la réinsertion des personnes handicapées.
- 2) Le Ministère en charge des affaires sociales ne participe pas au Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC- affecté). Un effort de décentralisation des compétences en matière d'affaires sociales, conformément aux lois sur la décentralisation, permettrait d'améliorer l'impact des actions sociales au profit des couches vulnérables.
- 3) Des Partenaires Techniques Financiers soutiennent les actions de protection sociale du gouvernement par des apports financiers qui ne sont pas retracés dans les budgets. Cela participe d'une aide significative qui permet de renforcer les actions du gouvernement en matière de protection sociale et qui mérite d'être retracée dans les documents budgétaires pour beaucoup plus de visibilité et de traçabilité dans les efforts de financement et pour une meilleure capitalisation des actions sociales.
- 4) Dans le budget 2021, on note une légère amélioration des ressources allouées aux Centres de Promotion Sociale

(CPS) par rapport à 2020. Il reste que les transferts aillent aux bénéficiaires le plus tôt possible afin qu'ils ressentent leurs effets.

- 5) La transversalité genre dans toutes les actions du ministère doit être un impératif. Il doit être élaboré un document de stratégie genre prenant en compte tous les aspects des programmes du secteur. Aussi, doit être créée une ligne spécifique « égalité genre et équité » pour le suivi- évaluation.
- 6) Le taux d'exécution global du Ministère s'améliore progressivement malgré le faible niveau de ressources humaines et matérielles pour gérer une augmentation conséquente. A cet effet, il faut impérativement élaborer une politique de gestion des ressources humaines et matérielles pour un meilleur rayonnement des actions du Ministère.
- 7) La sous- performance de la représentativité des femmes aux postes de décisions se révèle être une sous performance face au pourcentage non reluisant, soit 28,26% en 2020 contre 32% en 2019. A cet effet, il urge d'adopter une stratégie de positionnement des femmes cadres aux postes de responsabilité.
- 8) Le fonctionnement des points focaux des autres ministères sectoriels ne sont pas capitalisés par le ministère de tutelle. Il est urgent de mettre en place un système de centralisation et de suivi des actions genres de tous les ministères et institutions à travers les points focaux genres.

## INTRODUCTION

L'Organisation des Nations Unies s'est engagée depuis 1946 dans la promotion d'un environnement favorable qui produit de façon équitable, des avantages aussi bien pour l'homme que pour la femme. La question de l'équité homme-femme est indissociable de tous les efforts déployés par la communauté internationale en vue d'un développement solidaire et durable. Le Bénin a ainsi souscrit à l'ensemble des engagements internationaux et a ratifié les conventions relatives à la question du genre. Le genre a pour objectif de parvenir à une plus grande égalité des droits entre les hommes et les femmes. Pour concrétiser son adhésion à ces conventions et autres accords internationaux dans le domaine de l'élimination de toutes les formes de discrimination dans les rapports homme et femme, le Bénin s'est doté en 2001 de la Politique Nationale de Promotion de la Femme, assortie d'un plan d'actions multisectoriel pour la période 2002 -2006.

De l'évaluation faite de ce plan en 2005, il ressort que plusieurs facteurs ont entravé sa mise en œuvre convenable. Ils sont relatifs entre autres aux faiblesses de la coordination, du suivi/évaluation et du financement des activités. Il en résulte que bien des inégalités entre homme et femme persistent encore dans beaucoup de secteurs et domaines d'activités au Bénin. Pour y remédier, le Gouvernement du Bénin a décidé de se doter d'une Politique Nationale de Promotion du Genre pour corriger les déséquilibres notés. Cette politique devrait

servir de boussole aux interventions destinées à réduire, voire éliminer les disparités entre les hommes et les femmes d'ici 2025. Il s'agit tout autant d'une question de principe dictée par un souci de justice, que d'une contribution au progrès économique et social.

La mise en œuvre de cette politique se fait à travers la mise en œuvre de stratégies à caractère national telles que le Plan National de Développement, le Programme de Croissance pour le Développement Durable, mais également international telles que les Objectifs pour le Développement Durable. La mise en œuvre de ces ODD, interpellent tant les pouvoirs publics que la Société Civile. Cette dernière a en effet entre autres pour rôle de promouvoir la participation citoyenne dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques de développement afin d'en assurer la pertinence, la transparence et la redevabilité pour l'amélioration des conditions de vie des populations. Partant de ce rôle, les Organisations de la Société Civile, ont initié l'analyse budgétaire sensible genre des budgets des secteurs sociaux, notamment celui des Affaires Sociales et de la Microfinance. Cette note sur la sensibilité genre des allocations des dépenses du Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance pour la gestion 2021 a pour objectif d'apprécier le niveau de prise en compte du genre dans la budgétisation des politiques afin d'identifier les écarts et les limitations, de redéfinir les priorités pour un plaidoyer en faveur de l'amélioration des allocations qui répondent aux besoins de toutes les sections de la population, prenant en compte de façon explicite la spécificité des problèmes des femmes.

Après avoir cerné les dispositions en cours pour l'intégration de l'approche genre dans le processus de budgétisation au sein du Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance et les différents défis à relever pour éliminer les discriminations liées au sexe, la présente note budgétaire s'occupera d'analyser :

- l'évolution des dépenses totales du ministère et celles relatives à la promotion du genre;
- budget 2020 du ministère pour une évaluation de l'adéquation des dotations budgétaires avec les défis à relever dans la réduction des inégalités ;
- la crédibilité et l'exécution des budgets alloués les années antérieures pour apprécier le niveau de priorisation des dépenses en faveur du genre;
- la tendance des dépenses décentralisées pour examiner les disparités éventuelles dans l'affectation des ressources et les sources de financement.

Il en découlera des recommandations ou messages clés qui serviront d'éléments de plaidoyer pour les Organisations de la Société Civile en vue d'une meilleure prise en compte du genre dans la budgétisation de la gestion 2022.



## I. Investir dans la Réduction des Inégalités entre les Sexes et la Promotion de la Femme

La population féminine représente à peu près la moitié de la population mondiale (102 femmes pour 100 hommes<sup>1</sup>). Cette configuration est presque identique au niveau du Bénin. Mais les sociétés ont établi des inégalités entre les sexes qui persistent partout et entravent le progrès social. En effet, tout au long de leur vie, certaines filles sont victimes d'inégalités qui les suivent. Dès leur plus tendre enfance, les filles de certaines régions sont exposées à des pratiques culturelles néfastes telles que les Mutilations Génitales Féminines (dont le taux de prévalence au sein de la population féminine est de 9,2%<sup>2</sup>) qui engendrent souvent des complications (risque d'avoir des problèmes de santé à court et à long terme : hémorragies incontrôlables, infections et déchirures excessives lors de l'accouchement ...).

En matière de travail d'enfants, les filles sont les plus touchées (33,0 contre 30,2% dans la tranche des 12-14 ans) que les garçons (6,1%) ce qui entravent leur éducation. Il en est de même pour le mariage d'enfants (31,7%).

Déscolarisées ou non scolarisées pour différentes raisons dont le mariage ou le travail d'enfants, beaucoup de filles n'accèdent pas aux compétences et aux possibilités d'emplois décents.

---

1 Source : United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Population Prospects 2019, custom data acquired via website. Mise à jour : 06/05/2020

2 Enquête MICS 2014, Bénin

Elles sont plus victimes de violences physiques et sexuelles qui affectent leur façon d’appréhender la vie, laissant une proportion non négligeable d’entre elles dans la privation de leurs droits. Elles se concentrent dans le secteur informel, deviennent souvent vecteurs de pauvreté et leurs enfants grandissent dans la pauvreté. Il faut enfin noter, que les droits à la succession des veuves et des enfants filles sont souvent bafoués.

Il est établi que, par son impact sur l’économie, le mariage des enfants réduit de 9%<sup>3</sup> les revenus à l’âge adulte des femmes se mariant tôt. Ainsi, l’égalité des sexes n’est pas seulement un droit fondamental de la personne, mais aussi un fondement essentiel à la création d’économies durables pouvant garantir la prospérité, la protection et le bien-être des enfants et de l’ensemble de l’humanité.

Par ailleurs, il est observé que les femmes consacrent une part plus importante de leur revenu que les hommes à l’alimentation, à la santé, aux vêtements et à l’éducation de leurs enfants. Ce comportement a des effets positifs et immédiats sur le bien-être, mais aussi, à long terme, sur la formation en capital humain et sur la croissance économique, grâce à l’amélioration de la santé, de la nutrition et du niveau d’instruction des enfants.

Dès lors investir pour parvenir à l’égalité des sexes, autonomiser les femmes et assurer le respect des droits fondamentaux des femmes et des filles ne se révèle-t-il pas comme une stratégie pour faire reculer la pauvreté qui affecte la vie d’une plus grande partie de la population en particulier des femmes et des enfants ?

---

<sup>3</sup> World bank, the economic impacts of child marriage Global synthesis report (conference édition) june 2017, p6



Conscient des avantages de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, plusieurs pays du monde dont le Bénin ont inscrit le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes dans leurs Constitutions respectives qui proclament l'égalité de tous devant la loi sans distinction de sexe, conformément à la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Ces dispositions ont permis d'améliorer les conditions de la femme dans certains domaines importants au cours de la dernière décennie. Mais les inégalités entre femmes et hommes persistent en créant de graves conséquences sur la croissance économique, le développement durable et sur le bien-être de l'humanité toute entière.

La loi modificative de la Constitution du 11 décembre 1990 a réaffirmé le principe de l'égalité de l'homme et de la femme excluant a priori des mesures de discrimination positive. Toutefois ladite loi autorise la mise en place de « mesures spéciales pour l'amélioration de la représentation du peuple par les femmes », soit un minimum de 24 sièges sur les 109 désormais réservé aux femmes à l'Assemblée Nationale. Cela nous permet de porter à au moins 22% la proportion de femmes.

Dans le cadre de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement, des progrès ont été accomplis dans le monde entier en matière d'égalité des sexes (notamment l'égalité d'accès à l'enseignement primaire pour les filles et les garçons), mais les femmes et les filles continuent de pâtir de discrimination et de violences dans toutes les régions du monde. Au cœur de l'Agenda 2030, sur les 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) fixés pour couvrir l'intégralité des enjeux de développement dans les pays, le cinquième

objectif (ODD5) est spécifiquement dédié à l'autonomisation des filles et des femmes. Il concerne l'égalité entre les sexes et vise à mettre fin à toutes les formes de discriminations et de violences contre les femmes et les filles dans le monde entier. Il agit en interrelation avec les 16 autres ODD : il permet la conception et la mise en œuvre de toutes les politiques publiques au prisme du genre et encourage la mise en place de politiques dédiées à la lutte contre les inégalités qui subsistent et nécessitent des mesures positives en faveur des femmes.

La problématique du genre reste posée au Bénin et les cibles de l'ODD 5 retenues prioritaires permettent de poursuivre les efforts engagés dans le cadre des OMD. Il s'agit de la cible 5.1 (mettre fin dans le monde entier à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles) permettant d'adresser les questions de discrimination à l'égard des filles et des femmes, puis de la cible 5.5 (garantir la participation entière et effective des femmes et leur accès en toute égalité aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique) qui appelle des politiques volontaristes en faveur de la participation des femmes au processus décisionnel. La mise en œuvre de stratégies pour l'atteinte de ces cibles de l'ODD5 exige d'importants investissements que l'Etat, dans l'affirmation de ses engagements, devra assurer pour permettre la réalisation de l'égalité entre les sexes.

## **1. Genre aux Affaires sociales et à la Microfinance : inégalités existantes et principaux défis**

Le Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance (MASM) a en charge la conception, la coordination et la mise en œuvre

des programmes de promotion de l'égalité et de l'équité selon le genre, sur les plans éducatif, social, économique, culturel, politique et juridique. Il est aussi responsable de la coordination de l'appui conseil aux organismes et Organisations Non Gouvernementales (ONG) qui œuvrent en faveur de la famille, de l'enfant et de l'adolescent. De par ses prérogatives, le MASM doit aussi assurer le développement de la microfinance en vue d'impacter prioritairement les couches vulnérables pour faire reculer la pauvreté et aider les femmes à leur autonomisation économique.

## **1.1. Etat des lieux des inégalités genre existantes au Bénin**

En prélude à l'analyse budgétaire sensible genre du budget 2020 du MASM, il est primordial de faire un état des lieux des inégalités de genre existantes. Ce diagnostic permettra de recenser les défis à relever et les priorités des femmes qui pourraient être planifiées afin d'intervenir pour une meilleure prise en compte du genre au cours du processus de budgétisation.

### **1.1.1. Genre, structures des ménages et pauvreté**

Au Bénin, la pauvreté monétaire touche plus les personnes vivant dans les ménages dirigés par les hommes alors que la pauvreté non monétaire affecte plus les personnes vivant dans les ménages dirigés par les femmes d'après la « Note sur la pauvreté au Bénin en 2015 ».

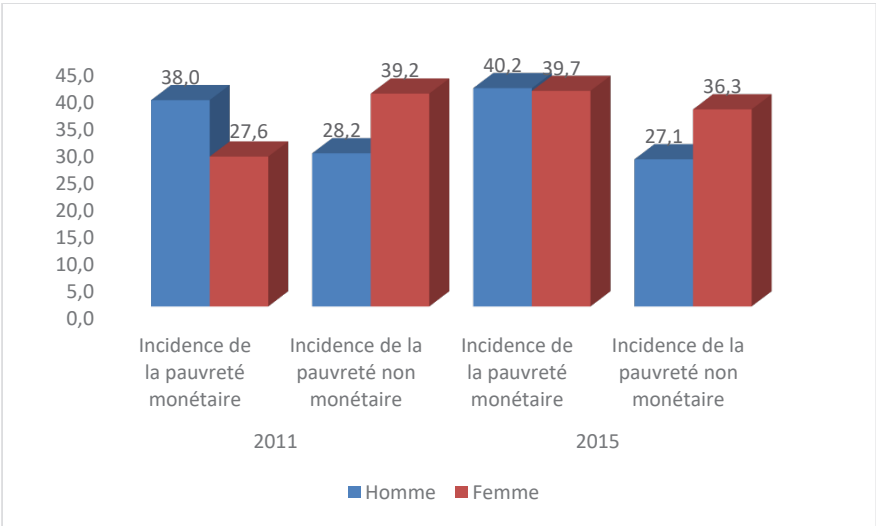
En 2015, l'incidence de la pauvreté monétaire est de 40,2%<sup>4</sup> contre 38% en 2011 dans les ménages où le chef de famille est

---

4 EMICoV 2015

un homme. Par contre elle est de 39,7% en 2015 contre 27,6% en 2011 dans les ménages dirigés par des femmes. Il est à noter que les femmes chefs de ménage bénéficient généralement de leur autonomie économique suffisante, résultant en partie de leur situation matrimoniale, de la taille du ménage et leurs secteurs d'activités. Elles bénéficient d'opportunités à effet direct sur le niveau de vie telles que l'accès aux crédits qui peut contribuer au développement ou à la diversification d'activités génératrices de revenu. En ce qui concerne l'incidence de pauvreté non monétaire, elle est de 27,1% pour les ménages dirigés par les hommes contre 36,3% des ménages dont le chef de ménage est une femme. La pauvreté non monétaire touche alors environ 1,34 fois les ménages dirigés par les femmes que ceux par les hommes.

**Graphique n°1. Incidence de pauvreté et sexe du chef de ménage.**



## **1.1.2. Genre et prise de décision dans les sphères domestique et publique**

- **Dans la sphère domestique**

Le partage de la prise de décision entre les femmes et les hommes reste toujours un problème. D'après les résultats de l'Enquête Démographique et de Santé du Bénin (EDSB, 2017-2018), 36% des femmes en union ont participé à la prise des trois décisions à savoir : les soins de santé de la femme, les achats importants pour le ménage et les visites à la famille ou parents de la femme. Par contre, 27% n'ont été impliquées dans la prise d'aucune de ces décisions. Le pourcentage de femmes ayant participé aux trois décisions augmente avec le quintile de bien-être économique passant de 27 % dans le quintile le plus bas à 48 % dans le quintile le plus élevé.

Pour le contrôle de l'utilisation des gains de la femme, 73 % des femmes en union qui gagnent de l'argent décident elles-mêmes de son utilisation. Dans 19 % des cas, cette décision est prise conjointement dans le couple, mais dans 8 % des cas, c'est le conjoint qui décide principalement de l'utilisation de leurs gains, dans un contexte où il n'y a pas de division du travail à proprement parlé dans la sphère domestique. La femme est la seule à s'occuper du ménage et à prendre soin de la maison et des enfants au quotidien, même si elle gère son propre travail.

- **Dans la sphère publique**

Au Bénin, un cadre juridique relatif à la promotion de la femme et à l'égalité entre les sexes est mis en place en relation avec la constitution de la république pour sauvegarder et protéger le principe de la non-discrimination entre les sexes, l'égalité des

droits et des devoirs et l'égalité des chances. Malgré l'existence de ce cadre législatif positif, la participation relative des femmes au pouvoir et aux décisions politiques n'a cependant pas beaucoup évolué. Depuis 2003, la participation à la représentation parlementaire est demeurée à 6 ou 7 femmes sur 83 députés. Il faut noter par exemple qu'en 2020, lors des élections communales, il a été enregistré 16.439 candidatures masculines pour 1.711 candidatures féminines soit un taux de femmes de 9,43%<sup>5</sup>. Sur les 9.075 titulaires, le nombre de femmes est de 720, soit 8%.

A la Cour Constitutionnelle, la participation des femmes est maintenue à 2 femmes sur 7 conseillers pendant quatre mandats de 1998 à 2018. A la Haute Cour de Justice, le nombre de membres femmes est passé de 1 à 2 sur 13 au total depuis 2009. La situation des femmes aux postes nominatifs et électifs n'est pas reluisante. Sur 77 maires, 03 sont femmes avec 64 femmes membres des conseils communaux contre 1401 hommes. A la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, le nombre de femmes n'a jamais dépassé 02 sur les 09 membres. Au Conseil Economique et Social, sur 30 membres, 03 seulement sont femmes. Aujourd'hui, sur 24 ministres, on compte seulement 5 femmes, soit 20,8%. Cette représentativité des femmes dans le Gouvernement est très variable et a évolué ces dernières années en dents de scie entre 14% et 23%. Au sein du Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance (Ministère en charge de la Promotion du Genre et de la Femme), la gestion est confiée à une femme, Ministre assistée d'une Directrice de Cabinet et conseillée par deux femmes et trois hommes. Le Secrétariat Général du

---

5 Equité hommes-femmes en politique : Talon d'Achille de réforme du système partisan au Bénin.

Ministère est dirigé par un homme et une femme adjointe. Les directions départementales sont dirigées par 3 femmes contre 9 hommes. Les trois Directeurs centraux sont des hommes. Parmi les Directeurs Centraux, Généraux et Techniques, des femmes occupent 4 postes contre 14 gardés par des hommes. Au total, 13 femmes contre 33 hommes partagent les postes de responsable de structures, soit 28,26% en 2020 contre 32% en 2019. Cette sous-performance est à corriger.

### **1.1.3. Genre, justice et violences**

L'existence d'un cadre juridique visant à promouvoir, faire respecter et suivre l'application des principes d'égalité des sexes et de non-discrimination fondée sur le sexe est une réalité au Bénin depuis des années. Mais les violences faites aux femmes persistent et constituent un problème crucial de développement qui affecte la femme dans son épanouissement. Le nombre de cas relatifs à la violence sexuelle reçus dans les structures de prise en charge est passé de 1.055 en 2017 à 1.115 en 2018<sup>6</sup>. Selon l'EDSB (2017-2018), près de trois femmes de 15-49 ans sur dix, soit 27 % ont subi des actes de violence physique depuis l'âge de 15 ans de la part de leur mari/ partenaire actuel.

En termes de violence conjugale, parmi les femmes de 15 à 49 ans en union ou en rupture d'union, 42 % ont déclaré avoir subi, à un moment donné, des actes de violence, que ce soit sous la forme émotionnelle, physique et/ou sexuelle commis par leur mari/partenaire. Et comme paradoxe, l'opinion selon laquelle il est justifié qu'un homme batte sa femme pour au moins une raison (brûle la nourriture, argumente avec lui, sort sans le lui dire) est plus répandue parmi les femmes que chez

6 Statistiques du Service d'écoute, DPGF MASM

les hommes (32% contre 16%). Ces opinions varient suivant le milieu (rural ou urbain), le niveau d'instruction et le niveau de bien-être économique de la femme.

Cette situation pourrait s'expliquer par le retard dans la prise de conscience de la gent féminine qui limite les actions de répression des violences basées sur le genre malgré l'engagement de la société civile et les efforts consentis par le Gouvernement. Jusque-là des pratiques socio-culturelles reconnues comme une violation des droits humains fondamentaux telles que les mutilations génitales féminines, les mariages précoces et ceux forcés perdurent affectant la femme jusque dans sa dignité. 4%<sup>7</sup> des jeunes femmes de 15-19 ans et 9% de celles de 20-24 avaient déjà contracté une première union avant d'atteindre 15 ans exacts. La prévalence de la mutilation génitale féminine est de 9,2%<sup>8</sup> parmi les femmes et de 0,2% parmi les filles.

#### **1.1.4. Genre, emploi et économie**

Au Bénin, la femme continue d'avoir l'exclusivité des tâches domestiques. Les travaux domestiques représentent à eux seuls 55%<sup>9</sup> du temps de travail d'une femme par jour. Diverses études ont montré que la division de travail entre les hommes et les femmes est l'un des facteurs favorisant l'inégalité d'accès à l'instruction, aux ressources et aux bénéfices, aux structures de définition des politiques et de décision au niveau de la famille. Le taux d'activité est de 75,9 %<sup>10</sup> chez les hommes et 60% chez les femmes. La population féminine demeure la plus touchée par le chômage : 2,8% des femmes

---

7 EDSB 2017-2018

8 MICS 2014

9 PNUD 1998 Rapport National pour le développement

10 EMICoV 2015



contre 1,7% des hommes. Le phénomène de sous-emploi est plus développé chez les femmes que les hommes : entre 2011 et 2015 le niveau de sous-emploi est passé de 24,1% à 37,3% chez les hommes et de 37,3% à 42,8% chez les femmes. Le rapport femmes/hommes des fonctionnaires de l'Etat (APE et ACE) en 2015 est 0,36<sup>11</sup>.

En matière d'occupation, les femmes se retrouvent plus dans le secteur informel que les hommes. Les femmes béninoises occupent 63%<sup>12</sup> de la main d'œuvre dans le secteur informel non agricole en 2018. Moins de 2,9% des femmes occupent les activités professionnelles scientifiques et techniques quand 6,2% des hommes se répartissent dans ces activités. La grande partie des emplois vulnérables est occupée par les femmes. Le taux d'emplois vulnérables est 91,1%<sup>13</sup> chez les femmes.

L'activité formelle et permanente qui demande plus d'instruction et de qualification demeure un privilège des hommes dont le niveau d'instruction reste plus élevé que celui des femmes. Sur 911<sup>14</sup> enseignants inscrits sur la liste d'aptitude du CAMES, 106 sont femmes.

Les femmes constituent une main d'œuvre importante dans le domaine de l'agriculture, mais sont limitées dans le développement de leurs activités. Elles ne détiennent pas des facteurs de production notamment les terres et les capitaux au même titre que les hommes. Elles sont en proportion élevée moins alphabétisées que les hommes qui interviennent dans ce domaine.

---

11 Valeurs des indicateurs de suivi des inégalités de genre et de la protection sociale au Bénin, MASM 2018.

12 INSAE 2018

13 ERI\_ESI Bénin, INSAE 2018

14 UAC 2015

La possession de certains biens peut conférer une certaine autonomie financière et sociale et peut avoir aussi un effet bénéfique pour les ménages. Pour les femmes, être propriétaire de biens peut renforcer leur autonomie, leur niveau de revenu, voire leur pouvoir d'achat, et aussi leur permettre d'accéder aux instances de décisions et les protéger en cas de rupture d'union. Mais, la grande majorité des femmes de 15-49 ans ne possède pas de maison (85%), ni de terres (87%)<sup>15</sup>. Un très faible pourcentage de femmes possède seules des maisons (3%) et/ou des terres (6%). Par comparaison, on constate que le pourcentage d'hommes ayant déclaré ne pas posséder de maison est plus faible que celui des femmes (66 % contre 85 %). Près d'un quart des hommes de 15-49 ans possède seuls une maison contre seulement 3 % des femmes. De même, il est plus fréquent que les hommes possèdent des terres que les femmes (27 % contre 6 %). Dans le même temps le nombre de femmes qui bénéficie de crédits dépasse largement<sup>16</sup> celui des hommes. En fait, les femmes ont beaucoup plus recours aux micro-crédits pour satisfaire les besoins de financement de leurs activités génératrices de revenus.

L'état des lieux révèle des disparités dans tous les domaines et à tous les niveaux que le Ministère en charge des Affaires Sociales et d'autres secteurs sociaux s'investissent à résorber à travers leurs politiques, leurs stratégies et les moyens mis à leur disposition.

---

15 EDSB 2017-2018

16 DPP MASM

## **1.2. Stratégies de réduction des inégalités opérées par le secteur**

Pour réduire les nombreuses inégalités qui affectent la vie des femmes dans la société béninoise et le développement de la nation, il est mis en œuvre chaque année un certain nombre d'actions de discrimination positive en faveur des femmes pour :

- soulager les femmes de la pauvreté et renforcer leur pouvoir d'actions à travers des renforcements de capacités techniques des groupements féminins, leur éducation en gestion financière, des appuis et suivis de leurs activités, la mise à leur disposition des équipements et des microcrédits ;
- protéger les femmes contre les abus basés sur le genre à travers les sensibilisations des élus locaux, des jeunes, des élèves, des étudiants, et des populations sur les textes de lois protégeant les femmes afin de lutter contre les violences faites aux femmes, les mariages précoces et forcés, les grossesses précoces, les mutilations génitales... etc.
- éduquer et former les femmes en matière de santé sexuelle, d'hygiène et d'assainissement ;
- aider la gent féminine à une prise de conscience plus accrue de ses droits et des contraintes que constituent certaines pratiques socio-culturelles sur son épanouissement à travers des sensibilisations, des formations et des échanges sur les résultats des études sur les mutilations sexuelles, les grossesses précoces, la

prostitution, les violences sexuelles, la responsabilité des parents et l'harmonie conjugale.

### **1.3. Dispositions en cours pour l'intégration de l'approche genre dans le processus de budgétisation dans le secteur.**

La prise en compte de l'approche genre amorcée depuis des décennies se poursuit sous le leadership du Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance. Pour réussir cette mission, il est mis en place au sein du Ministère, une Direction de la Promotion des Affaires Sociales, de la Femme et du Genre qui assure entre autres la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de promotion du genre et de l'autonomisation de la femme. Elle est chargée entre autres, d'assurer la coordination, le suivi et l'évaluation des mécanismes d'intégration de l'approche genre dans les stratégies nationales et de veiller à leur prise en compte dans les politiques et programmes nationaux de développement. Cette Direction s'est dotée d'une Cellule Focale Genre qui a été installée le 11 octobre 2019. Le principal rôle de cette cellule est de conduire le processus d'intégration du genre au niveau du MASM et également dans les Ministères sectoriels pour une valorisation des acquis en matière de promotion du genre.

Il est à noter que le fonctionnement de ces points focaux dans les autres ministères sectoriels échappe à son analyse. Puisque le MASM est le Ministère national de coordination, de l'intégration et du suivi-évaluation du genre dans les politiques, programmes et plans de développement des autres secteurs. Cette remarque est valable pour les actions genres des services décentralisés des communes.

Dans le cadre de l'élaboration du budget 2021 du Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance, les différentes étapes ont été suivies conformément aux réformes en cours pour la gestion axée sur les résultats et les dispositions relatives à la Loi Organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux Lois de Finances. Ainsi, la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) du MASM a élaboré différents documents budgétaires notamment le Document de la Programmation Pluriannuelle de Dépenses (DPPD), établi en référence au Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP). Le DPBEP, élaboré par le Ministère de l'Economie et des Finances donne les orientations économiques du budget de l'Etat gestion 2021 et le cadrage macroéconomique à moyen terme 2021- 2023. Sur la base de ces orientations, le DPPD du MASM, en lien avec le diagnostic du secteur, présente les objectifs à atteindre, les résultats visés, les indicateurs, les programmes à mettre en œuvre et l'évolution budgétaire de ces programmes sur une période de trois (03) ans. Une analyse sensible genre des problèmes du secteur aurait permis d'intégrer dans le DPPD la problématique genre pour une budgétisation sensible genre.

#### **1.4. Tendances de développement social et défis**

L'analyse des documents budgétaires ressort que la budgétisation sensible genre qui est un processus transversal d'évaluation des implications de toute action planifiée, sur les femmes, les hommes, et autres groupes cibles, n'est pas encore effective dans les procédures. La budgétisation sensible genre est l'un des aspects du focus stratégique des principes d'action de la Politique Nationale de la Promotion du Genre (PNPG)

élaborée en 2008 : la vision transversale des questions genre. « Les questions liées au genre doivent être traitées dans une vision transversale de planification stratégique qui permette de les intégrer dans toutes les politiques et à tous les niveaux et dans tous les secteurs d'activités humaines. Il en découlerait une prise en compte systématique des aspects genre dans tous les projets et programmes, tant au niveau de la logique d'intervention que dans la budgétisation <sup>17</sup>».

Depuis 2010, les stratégies de prise en compte du genre proposées dans la PNPG ne sont pas entièrement opérationnalisées. En effet, la Politique Nationale de Promotion de la Femme et du Genre élaborée en 2008 est portée par un plan d'actions 2010- 2015 qui est allé à terme depuis six ans. Les moyens financiers nécessaires n'ont pas été disponibles pour mettre en œuvre toutes les actions prévues dans le plan. L'évaluation de la mise en œuvre de ce plan d'action qui pourrait permettre de faire un état des lieux de la situation qui prévaut et de définir de nouveaux objectifs est prévue pour être faite en 2021. De plus, le MASM ne dispose pas d'un document d'analyse différenciée selon le sexe des problèmes prioritaires du secteur. Ainsi, les priorités retenues au niveau du secteur ne pourraient véritablement prendre en compte de manière équitable les intérêts des hommes et des femmes comme la budgétisation sensible genre l'exige, les sources des inégalités genre n'étant pas maîtrisées.

Par ailleurs, de nouveaux défis sont apparus dans l'environnement stratégique et institutionnel, en particulier l'obligation pour tous les secteurs de s'inscrire dans la mise

---

17 PNPG, p 24

en œuvre du Plan National de Développement à travers son Programme d'opérationnalisation, le Programme de Croissance pour le Développement Durable (PC2D) et d'aligner les stratégies aux directives de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) tout en intégrant le genre, les changements climatiques et l'emploi. Dans ces conditions, il devient impérieux que le MASM, comme tous les autres secteurs ou ministères actualise ses documents de politique et de stratégie pour répondre aux nouvelles exigences. C'est dans cette optique que le Ministère du Plan et du Développement (MPD) a élaboré un nouveau guide validé en octobre 2019, le « Guide Méthodologique d'élaboration des Politiques et Stratégies Sectorielles » pour accompagner les sectoriels dans cette obligation qui s'impose pour une meilleure intervention dans le domaine genre et autres. A défaut d'un document stratégique adéquat, le genre ne saurait être intégré totalement dans les budgets. La budgétisation sensible genre tarde à décoller, mais deviendra une réalité vu les initiatives prises dans ce domaine. De plus, la Direction Générale du Budget (DGB) en collaboration avec la Direction Générale de la Famille et des Affaires Sociales (DGFAS) du Ministère en charge des Affaires Sociales avait organisé en 2017 une journée d'échanges avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et les acteurs intervenants dans le domaine du genre en vue d'une meilleure harmonisation et planification de la mise en œuvre du processus de Budgétisation Sensible Genre au Bénin. En effet, l'étude diagnostique de la mise en œuvre de la dimension genre dans le processus budgétaire au Bénin réalisée par le Ministère de l'Economie et des Finances avec l'appui financier de la Coopération Allemande (GIZ), avait fait un état des lieux de l'institutionnalisation du genre dans les ministères et a

révélé entre autres, la mise en œuvre d'actions sensibles genre éparses conduites par différents partenaires au développement et avait abouti à la proposition d'une matrice d'actions mettant en exergue les défis pour une effectivité de la budgétisation sensible genre au Bénin. La discussion autour de ces défis a été amorcée à cette journée d'échanges pour faciliter une synergie d'actions entre les différents acteurs concernés. A l'issue des échanges, une feuille de route nationale de mise en œuvre de la budgétisation sensible genre au Bénin a été élaborée. Cette feuille de route a été actualisée en 2018 pour une échéance de 2019. Mais, elle peine toujours pour le démarrage de sa mise en œuvre. Une communication introduite en Conseil des Ministres pour l'autorisation de sa mise en œuvre et la mobilisation des ressources n'a pas encore abouti. Des initiatives trainent à être opérationnalisées par manque de financement où restent encore au stade de décision. Aussi, convaincre l'ensemble des parties prenantes de la nécessité de poser un regard genre sur les problématiques abordées constitue un facteur de succès à considérer dans les stratégies de réduction des inégalités. Une meilleure appropriation de la budgétisation sensible genre à tous les niveaux, une compréhension partagée de son importance sur le développement durable et un engagement commun soutenu par le Gouvernement constituent des défis majeurs à relever pour une approche intégrée de l'égalité entre l'homme et la femme dans le processus budgétaire. En dépit d'une véritable budgétisation sensible genre, le genre est pris en compte, dans la mesure du cadrage budgétaire, dans le budget 2020 de MASM par la programmation d'actions de discrimination positive en faveur de la femme qui tendent à réduire les inégalités basées sur le sexe. Ce sont principalement les actions mises en œuvre par la Direction de la Promotion des



Affaires Sociales, de la Femme et du Genre et des structures déconcentrées du Ministère. Certains Partenaires Techniques et Financiers interviennent pour renforcer les actions du Gouvernement en matière de réduction des inégalités genre. La faiblesse du mécanisme de coordination de l'action sociale ne facilite pas la mesure des progrès réalisés. Pour la gestion 2021 et depuis 2018, le genre est pris en compte dans le budget 2021 sous l'angle d'un objectif spécifique, celui de Promouvoir les valeurs familiales et le genre, mesuré par un indicateur, l'Indice de Développement des Inégalités entre les Sexes au Bénin dont les composantes donnent un aperçu par secteur des progrès réalisés entre 2011 et 2015. D'autres indicateurs permettent de suivre les résultats des actions menées sur le terrain pour évaluer leur portée. Il faut noter que le secteur souffre d'un dispositif de suivi des indicateurs, notamment en matière de genre. Les difficultés de collecte et de calcul d'indicateurs désagrégés femmes/hommes résident en termes de moyens nécessaires et de personnel adéquat. Le secteur devra renforcer son système de gestion des informations afin de disposer de données pour le suivi de la mise en œuvre de ses stratégies et l'aide à la décision.

Outre ces défis énumérés ci-dessus, il faut noter que le secteur des Affaires Sociales offre ses services dans un contexte où la pauvreté persistante affaiblit le niveau de vie des ménages les plus pauvres. En effet, la proportion de personnes pauvres s'est accrue de 36,2% en 2011 à 40,1% en 2015. Au regard de cette situation préoccupante, le dispositif de protection sociale au Bénin, pour contribuer efficacement à la réduction des inégalités sociales, devra relever les défis relatifs à : « (i) l'amélioration du niveau de vie des ménages les plus pauvres

; (ii) la réduction de la malnutrition ; (iii) l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base des plus vulnérables ; (iv) le renforcement des services d'actions sociales auprès des groupes vulnérables ; (v) la consolidation des régimes de sécurité sociale ; (vi) l'extension de la sécurité sociale aux couches les plus vulnérables notamment les acteurs du secteur informel et du monde rural ; (vii) le renforcement du cadre législatif et réglementaire, des capacités institutionnelles et du financement de la protection sociale.» Le Projet d'Assurance pour le Renforcement du Capital Humain (ARCH), l'un des projets phares du Programme d'Action du Gouvernement (PAG) est initié pour combler le vide, qui avait prévalu jusque-là, d'un mécanisme de protection sociale à l'échelle nationale au profit de la population active. En effet, le projet ARCH vise à accroître la capacité et l'accès aux services sociaux de base ainsi qu'aux opportunités économiques de façon durable et équitable aux béninois notamment les plus démunis. C'est un ensemble de quatre volets à savoir Assurance maladie, Formation, Microcrédit et Assurance retraite dont le coût sur cinq ans est de 313,3 milliards de F CFA. Ce projet se révèle le principal outil de mise en œuvre de la stratégie nationale de protection sociale. Le volet Assurance Maladie de ce projet a permis d'impacter 21 communes. La phase pilote du volet crédit a été réalisée au profit de 22.430 petits commerçants exerçant dans l'informel dont 88% de femmes.

Une dotation budgétaire de 500 millions est prévue dans le budget gestion 2021 du MASM sans clairement ressortir les activités auxquelles elle est destinée. Une forte implication du Ministère en charge de la mise en œuvre de la Politique de la Protection Sociale pourrait permettre une coordination

de toutes les actions de protection sociale pour une meilleure capitalisation des acquis. De plus une analyse différenciée selon le genre des problèmes à résoudre par le projet est primordiale pour une budgétisation sensible genre des actions à mener.

**Tableau n°1. Quelques indicateurs**

Libellé des Indicateurs	Données de base		Données actuelles			Observations
	Année de base	Valeur	Valeurs cibles	Année	Valeur	
Existence d'un cadre juridique visant à promouvoir, faire respecter et suivre l'application des principes d'égalité des sexes et de non-discrimination fondée sur le sexe	2015	Oui	Oui	2020	Oui	Cible atteinte
Indice de la Condition de la Femme	2015	0,607	0,618 en 2017	ND	ND	
Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national	2019	8,43		2020	8,43	
Proportion de femmes ministres	2015	20%	20%	2020	20,8	Cible atteinte
Proportion de femmes conseillères communales	2015	4,45%	50%	2020	4,37	Non atteinte
Nombre de cas relatifs à la violence sexuelle reçus dans les structures de prise en charges	2017	1.055	632	2018	1.115	Dégradé
Pourcentage de temps consacré à des soins et des travaux non rémunérés exécutés par les femmes	2015	15,41%	ND	ND	ND	

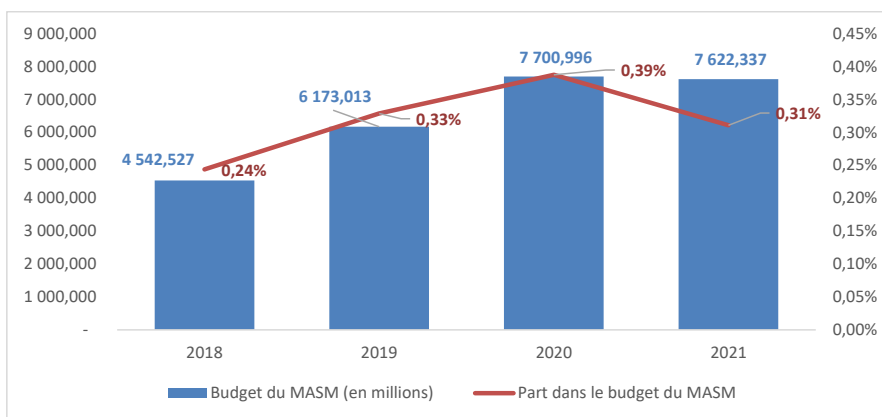
### **1.4.1. Evolution des indicateurs relatifs à la promotion du genre et à l'autonomisation des femmes**

L'analyse sensible genre du budget du MASM, gestion 2021 porte sur les dépenses totales du Ministère et celles qui ciblent les femmes ou des questions liées au genre pour mettre fin aux inégalités établies jusque-là. L'adéquation des dépenses pour leurs effets différentiels sur les hommes et les femmes ou facilitant l'égalité entre les deux sexes ne pourrait être approfondie par défaut d'une analyse genre des problèmes / objectifs du secteur qui n'est pas disponible.

## II. Tendence des dépenses totales et priorités selon le genre

**E**n 2021, le budget du MASM est de 7,622 milliards FCFA contre 7,700 milliards FCFA (budget initial) en 2020, soit une baisse de 1% contre un accroissement de 25% de 2019 à 2020. La part du budget gestion 2021 du MASM dans le budget général est de 0,31% contre 0,39% en 2020 et 0,33% en 2019. Entre 2018 et 2020, des efforts ont été faits pour améliorer la part du Budget du MASM dans le Budget Général d'Etat, passant de 0,24% en 2018 à 0,39% en 2020. A noter qu'en décembre 2020, le budget a connu un collectif qui a ramené à la dotation du MASM à un montant de 5,734 milliards, une diminution qui n'a pas entaché l'évolution des structures dans la mise en œuvre de leurs activités.

**Graphique n°2. Evolution des budgets de MASM de 2018 à 2020**



Les différents efforts accomplis par les acteurs du secteur en vue de faire améliorer le Budget du MASM 1% du budget général n'ont pas porté jusque-là au vu de la population, sans cesse croissante de ses cibles.

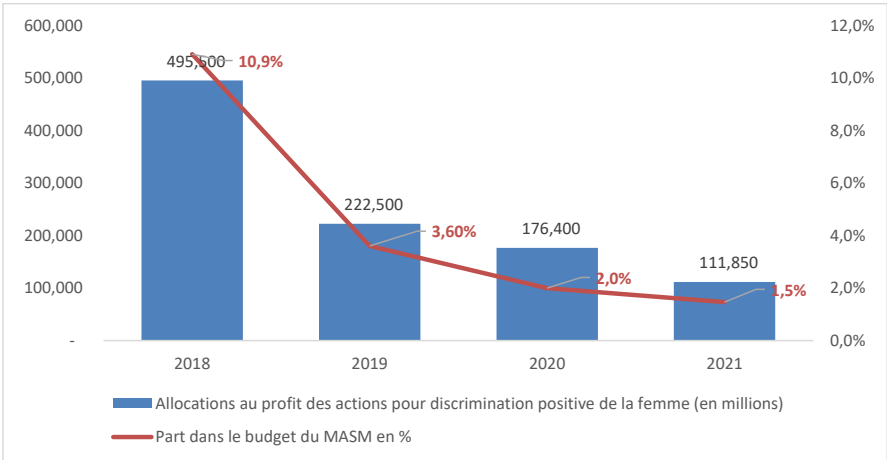
En effet, le MASM a la charge d'assurer sa contribution dans la protection sociale de l'ensemble de la population d'environ 11,7 millions d'habitants. Spécifiquement, il est chargé de secourir et d'appuyer les personnes indigentes et les couches les plus vulnérables de la population (40,1% des ménages pauvres), les personnes handicapées (92 495<sup>18</sup> personnes handicapées), les enfants en situation difficile (7,324%<sup>19</sup> d'enfants vivant avec un ou les deux parents décédés), les personnes de troisième âge (4,4% de la population des personnes âgées de 60 ans et +) et les femmes de façon à améliorer les conditions de vie et à rétablir l'égalité genre pour un développement durable. Les différents budgets alloués au MASM ont permis de financer des actions pour des discriminations positives au profit de la femme afin de réduire les inégalités existantes. En 2018, il était prévu pour ces actions 487 millions FCFA dont 200 millions d'autorisation d'engagement de dépassement pour la mise en œuvre du Projet d'Autonomisation Economique des Femmes et la Promotion du Genre et 10, 5 millions FCFA sur Autres Transferts Courants (ATC) de la DPFETA pour l'organisation des journées internationales de la femme et de la fille pour un total de 4497,5 millions FCFA. En 2019, il a été identifié pour les actions sensibles genre, 32,5 millions FCFA sur la ligne budgétaire de la DPFG, 149,5 millions FCFA sur les Subventions d'exploitation du Fond d'Appui à la Solidarité Nationale, 27,5 millions FCFA des Autres Transferts Courants aux Centres de

18 RGPB 2013

19 EDSB 2017-2018

Promotion Sociale et 13 millions F FCA sur les ATC APVFG pour un total de 222,5 millions FCFA. Pour la gestion 2020, les actions de discrimination positive en faveur de la femme sont dotées de 128,9 millions FCFA sur les subventions d'Exploitation du Fond d'Appui à la Solidarité Nationale puis 47,5 millions FCFA sur la ligne budgétaire dédiée à la DPF, soit au total 176,4 millions FCFA. En 2021, les actions de promotion du genre sont financées à hauteur de 12,5 sur la ligne APVFG, 43,5 millions sur la ligne de la DPASFG et 65,1 millions sur les subventions du FASN. Outre ces dotations sur le Budget National ci-dessus présentées, les Directions Départementales en charge des Affaires Sociales et les Centres de Promotion Sociale programment des ressources sur leurs dotations pour mener des activités de sensibilisation de la population sur la protection sociale des couches vulnérables et du genre qui ne pourraient être comptabilisées pour le genre seul.

**Graphique n°3. Evolution des dotations pour discrimination positive de la femme**



Entre 2018 et 2021 les montants alloués sur le budget national aux actions genre pour une discrimination positive de la femme évoluent à la baisse, alors que sur la période, le budget du ministère s'est accru. C'est à croire que d'année en année, le genre est moins priorisé. Toutefois, le ministère dispose de lignes budgétaires non prioritairement destinées à la promotion du genre mais qui y contribuent comme la dotation budgétaire du projet de modernisation de l'espace de protection sociale et de promotion du genre (dont l'allocation est passée de 0,3 milliards en 2019 à 1,2 milliards en 2020 puis 1 milliard en 2021), la dotation accordée à la Direction de l'Inclusion Financière et de l'Autonomisation Economique qui promeut entre autre l'autonomisation économique de la femme. Par ailleurs, plusieurs Partenaires Techniques et Financiers soutiennent les actions du Gouvernement par des apports financiers qui ne sont pas retracés dans les budgets. Pour le compte de l'année 2020 par exemple, ces apports sont d'un montant de 4,0 milliards FCFA dont 11% sont destinés aux activités sensibles genre.

2.

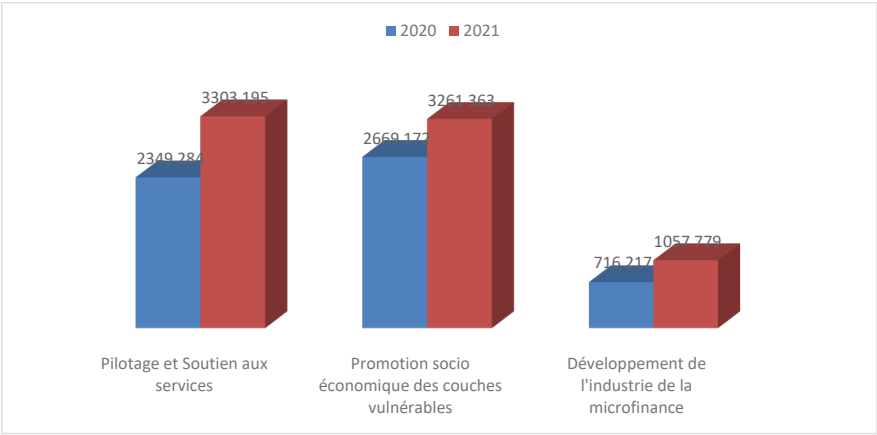
### **2.1. Composition des dépenses par politique publique et priorités genre**

Le document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses au Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance décline le Budget du MASM en 3 programmes budgétaires que sont : (i) pilotage et soutien des services, (ii) promotion socio-économique des couches vulnérables ; et (iii) développement de l'industrie de la microfinance. Les budgets 2021 du MASM de réparti entre ces trois (3) programmes budgétaires comme



suit : 3,303 milliards FCFA pour programme « pilotage et soutien des services », 3,261 milliards FCFA au programme « promotion socio-économique des couches vulnérables » et 1,057 milliards FCFA au programme « développement de l'industrie de la microfinance ». En comparaison avec le niveau de consommation des dotations budgétaires des programmes de 2020, on note une augmentation.

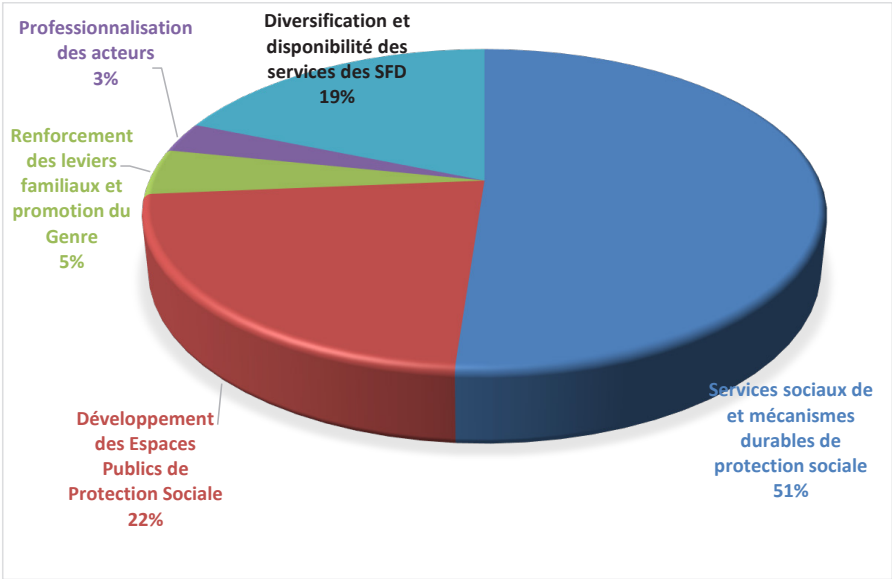
**Graphique n°4. Répartition du budget de MASM par programme (en milliers)**



Les trois programmes budgétaires sont composés chacun d'un ensemble d'actions concourant à son objectif général. Les actions du programme le pilotage et le soutien aux services concernent la coordination, la planification, la programmation, le suivi-évaluation, la gestion des ressources humaines, matérielles et financières qui participent de l'efficacité des stratégies. Celles destinées à impacter et améliorer les conditions de vie des femmes, des enfants, des couches vulnérables sont celles des deux autres programmes, principalement les « Services Sociaux et Mécanismes Durables

» qui disposent de 51% du budget hors personnel pour ses dépenses. Le « développement des espaces publics de protection sociale » est doté de 22%, le « renforcement des leviers familiaux et promotion du genre » bénéficie de 5%, la « professionnalisation des acteurs du secteur » engrange 2% et la « diversification et disponibilité des services des Systèmes Financiers Décentralisés » bénéficie de 13% du budget du ministère hors les dépenses de personnel. Ces poids ont été obtenus en rapportant les dotations des actions hors dépenses de personnel y relatives par le budget du ministère diminué des dépenses totales de personnel.

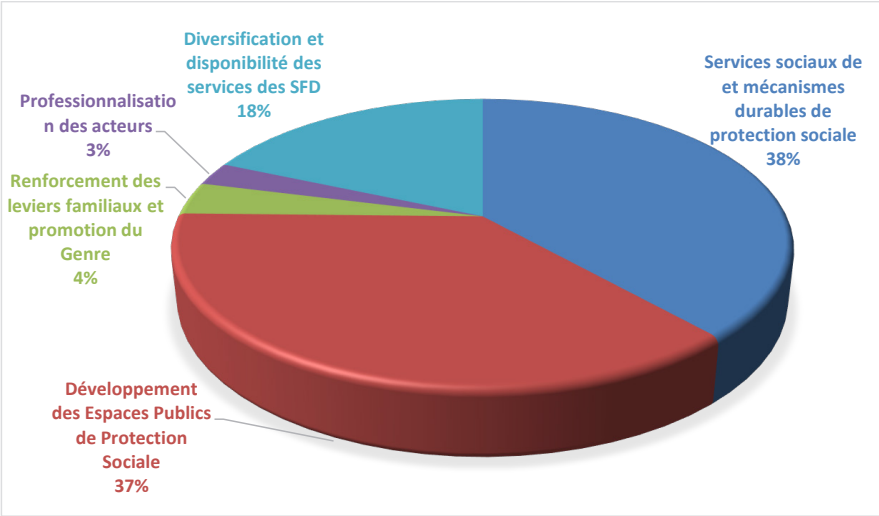
**Graphique n°5. Répartition du budget 2021 hors personnel par action des programmes techniques**



Les ressources des activités relatives au genre dans les directions départementales portant essentiellement sur des sensibilisations n'ont pas été comptabilisées. Elles sont intégrées dans les activités de renforcement des leviers familiaux et promotion du genre et ne sont pas dissociables. Ensemble, ces ressources avoisinent 43 millions. Les actions du pilotage et de soutien des services n'y figurent pas non plus. Elles sont administratives, visent à mieux organiser et à suivre la mise en œuvre des autres actions qui ont des effets directs sur les bénéficiaires. Elles sont aussi utiles, car sans un bon pilotage, l'atteinte des objectifs serait problématique.

Le graphique n°6 reprend les poids avec les actions similaires de 2020 (dotation finale accordée) et permet de faire une comparaison entre 2021 et 2020.

**Graphique n°6. Répartition du budget 2020 hors personnel par action des programmes techniques**



Comparé à celui de la gestion de 2020, le poids de la promotion du genre qui était de 4% est passé à 5% en 2021. En effet, son budget en 2020 de 0,117 milliards FCFA est de 0,205 milliards FCFA en 2021. La promotion du genre semble, à travers ces chiffres avoir bénéficié d'une meilleure dotation.

La Direction chargée de la Promotion du Genre devrait disposer de ses propres ressources pour suppléer au grand vide laissé par la fin en 2019 du Programme de Renforcement des capacités d'actions des Femmes (RECAFEM) financé par la Coopération Suisse qui appui diverses activités de la structure. Cependant, l'on pourrait croire que le MASM, ne fait pas de la promotion du genre une priorité du fait de la fusion de cette Direction en charge de la promotion du genre avec celle en charge de Affaires Sociales. Cette nouvelle Direction désormais appelée Direction de la Promotion des Affaires Sociales et de la Promotion du Genre (DPASFG) bénéficie d'une dotation de 74,5 millions.

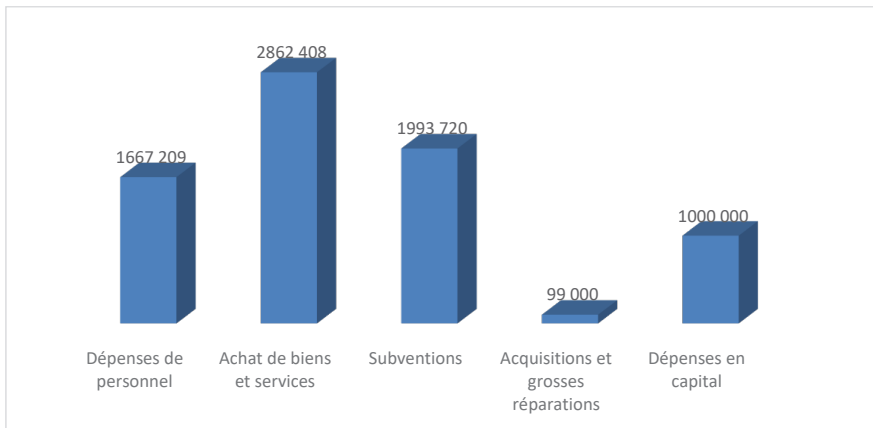
Par ailleurs, l'action « développement des espaces publics de protection sociale », dont la dotation a connu une baisse dans le budget 2021 (1 milliard en 2021 contre 1,2 milliards en 2020), générera des effets qui concourront à la réduction des inégalités du genre. En effet, des infrastructures qui seront mises en place à travers cette action, serviront aussi bien pour les activités de protection sociale que de genre. La mise en place de nouvelles infrastructures et la réhabilitation de certaines participeront d'une amélioration des conditions de travail et d'une facilité d'accès des populations aux services sociaux. En particulier les familles pourront accéder encore plus aux conseils et sensibilisations pour la promotion des valeurs familiales. Les cas de violences faites aux femmes

pourront être recensés et gérés au mieux. Cette action devrait être appuyée par un renforcement de personnel adéquat pour une meilleure assistance des couches vulnérables. De par les actions « Professionnalisation des acteurs » et « Diversification et disponibilité des services des SFD » du programme « Développement de l'industrie de la Microfinance » beaucoup de femmes ont accès aux microcrédits et bénéficient des actions de promotion de l'autonomisation économique. Ces actions contribuent à l'autonomisation des femmes et à rétablir l'équité genre. Pour 2021, les subventions mise à disposition dans le cadre de ces actions sont maintenues à 0,968 milliard. Il faudra œuvrer pour la formation et l'éducation de ces femmes à travers l'alphabétisation fonctionnelle afin de garantir l'efficacité dans la gestion des activités qu'elles promeuvent.

## **2.2. Composition du budget 2020 par nature économique**

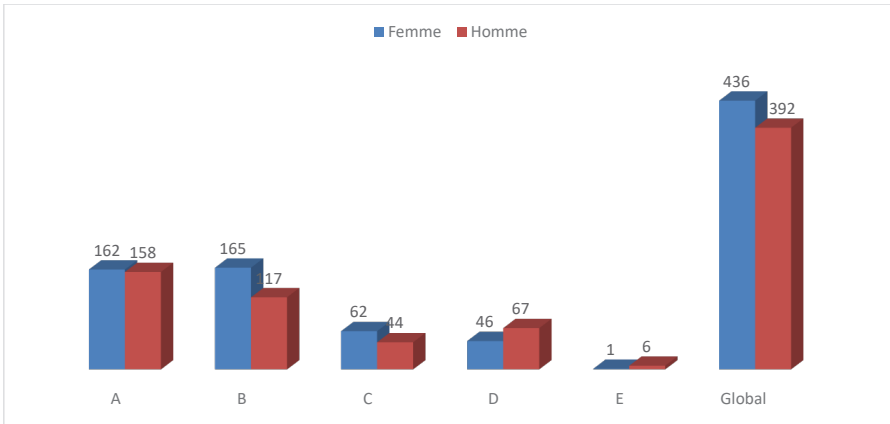
Le budget du MASM consacre est composé de 1,67 milliards FCFA pour les dépenses de personnel, 2,86 milliards FCFA pour les achats de biens et services (1,45 pour l'achat de carburant et de fournitures et 1.41 milliards destinés à la mise en œuvre des activités), 1,99 milliards FCFA comme subventions d'exploitation, 0,099 milliards FCFA pour les acquisitions et grosses réparations et 1,00 milliard FCFA pour les investissements.

## Graphique n°7. Composition du budget gestion 2021 du MASM par nature économique en milliers



Les ressources destinées aux dépenses ordinaires en 2020 font 86,88% du budget du Ministère contre 78% en 2020. Les investissements représentent 13,12% soit 1 milliard, en baisse comparativement en 2020 où leur valeur, d'après la Loi de Finance Rectificative était de 1,2 milliards. Ces investissements sont destinés à construire et à réhabiliter des infrastructures de protection sociale et de promotion du genre pour améliorer les conditions de travail et les rendre plus attrayantes pour rapprocher les services sociaux des populations. Ces dépenses contribueront à la réduction des inégalités genre existantes. La dotation des dépenses de personnel est restée dans la même proportion par rapport au budget global du ministère qui s'est accru. Ces dépenses sont au bénéfice d'un personnel presque équilibré en genre comme le montre le graphique suivant.

## Graphique n°8. Effectif du personnel de MASM par catégorie désagrégé Femme/Homme



L'effectif des femmes dans la catégorie A est presque le même que celui des hommes. Dans les catégories B et C, les femmes sont plus nombreuses dans une proportion de 58%, un peu plus de la proportion des femmes dans la population. Dans les catégories D et E, les hommes se retrouvent en nombre plus élevé. Au total, l'effectif des femmes est de 436 contre 392 hommes. Quant aux dépenses ordinaires hors personnel, elles s'élèvent à 4,95 milliards FCFA contre 4,34 milliards FCFA en 2020. Elles représentent 83,21% du budget du ministère hors dépenses de personnel.

On note une amélioration des subventions passant de 1,27 milliards en 2020 à 1,99 milliards en 2021. Une hausse due à la dotation de l'Agence Nationale de Protection Sociale chargée de la mise en œuvre du Projet ARCH d'un montant de 0,5 milliards et l'amélioration de la dotation du FNM d'un montant de 0,233 milliards. La dotation du Fonds d'Appui à la Solidarité Nationale quant à elle a connu une baisse de 54

millions. Une partie des ressources de ce Fonds (65,1 millions) a servi à renforcer la dotation de la Direction en charge de la Promotion du Genre pour financer l'actualisation de la Politique Nationale de la Promotion du Genre et son plan d'action, l'appui en matériel aux groupements féminins, le renforcement de capacités des cellules focales genre des ministères et institutions. Les subventions nationales pour la microfinance ont connu une amélioration d'un montant de 0,233 milliards en lien avec l'ambition du Ministère d'accroître les opportunités et services offerts par les Systèmes Financiers Décentralisés afin d'aider beaucoup plus de femmes à leur autonomisation.

Les Transferts Courants habituellement mis à disposition des structures pour la mise en œuvre des activités ont été convertis en ligne d'Achat de Biens et Services. La dotation du MASM en Achats de Biens et Services pour le compte de 2021 est en hausse de 0.337 milliards par rapport à la somme des dotations en Achats de Biens et Services et Transferts Courants pour le compte de l'année 2020.

Cette amélioration servira à financer les activités des différentes structures en matière de renforcement de capacités, de sensibilisation des populations, de célébration des journées nationales et internationales, d'organisation d'échanges sur les thématiques émergentes du secteur des Affaires Sociales. Ces ressources concourent aussi à la supervision des missions de suivi des activités des structures déconcentrées, de vérification des normes et procédures de gestion, de collecte de données et de validation de documents. Ce sont ces activités qui permettent aux différentes structures du Ministère d'assurer



leur mission dans le cadre de protection sociale des couches vulnérables, d'assistance aux démunis et de promotion de la femme et du genre. Des ressources sur les Autres Transferts Courants (43,5 millions FCFA) sont programmées au profit de la DPASFG pour la sensibilisation des groupements féminins et leaders d'opinions sur les VBG, avec les responsables des services d'écoute dans 30 communes les plus touchées, l'organisation de deux sessions de renforcement de capacité de 80 C/CPS et responsables de service d'écoute sur la prise en charge psychosociale des victimes de VBG, la sensibilisation et suivi de la mise en œuvre du paquet minimum d'interventions pour la lutte contre les Violences Basées sur le Genre dans 50 établissements scolaires, l'organisation de deux réunions du sous-groupe genre et l'organisation de deux sessions de renforcement de capacités de 50 groupements sur l'entrepreneuriat et le leadership.

Les dépenses d'Acquisitions et Grosses Réparations ont connu une forte amélioration de 2020 à 2021. Elles sont destinées pour un montant de 99 millions aux achats de matériels informatiques et d'acquisition de matériels et mobiliers de bureau au profit des structures du ministère. Son relèvement pourrait s'expliquer par l'énorme besoin en équipements et autres émis fréquemment par le personnel. Ces ressources financières ne participent d'aucune discrimination positive des femmes et servent autant aux hommes qu'aux femmes.



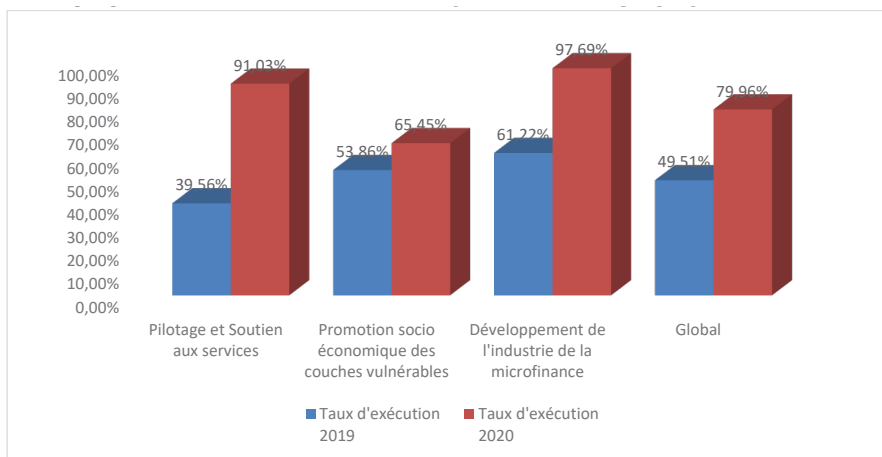
### III. Crédibilité et exécution des budgets alloués

La crédibilité budgétaire sera appréciée à la mesure de l'écart entre les dépenses prévues et les dépenses réelles. Plus les écarts sont importants moins le budget est crédible. En 2020, les 5,7 milliards de FCFA alloués au Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance ont été globalement ordonnancées à 79,96%. L'écart entre les allocations et les dépenses réelles est 1,15 milliards FCFA. Cet écart est assez important mais mieux que son niveau l'année précédente. En effet, cet écart était de 3,1 milliards en 2019 sur une dotation de 6,17 milliards avec un taux global d'exécution de 49,51%.

**Exécution des Budgets gestions 2019 et 2020 par programme (en milliers)**

	2019			2020				
	Dotation	Montant ordonné	Taux d'exécution	Ecart	Dotation	Montant ordonné	Taux d'exécution	Ecart
<b>Pilotage et Soutien aux services</b>	2 413 891	955 023	39,56%	1 458 868	2 349 284	2 138 648	91,03%	210 635
<b>Promotion socioéconomique des couches vulnérables</b>	2 723 154	1 466 793	53,86%	1 256 361	2 669 172	1 747 098	65,45%	922 074
<b>Développement de l'industrie de la microfinance</b>	1 035 968	634 217	61,22%	401 751	716 217	699 682	97,69%	16 534
<b>Global</b>	<b>6 173 013</b>	<b>3 056 033</b>	<b>49,51%</b>	<b>3 116 980</b>	<b>5 734 673</b>	<b>4 585 429</b>	<b>79,96%</b>	<b>1 149 244</b>

## Graphique n°9. Taux d'exécution des budgets 2019 et 2020 par programme en %



Le programme 2 « promotion socio-économique des couches vulnérables » a enregistré le plus bas taux d'exécution en 2020, 65,45% contre 53,86% en 2019. Le meilleur taux d'exécution a été constaté au niveau du programme 3 « développement de l'industrie de la microfinance ».

Le niveau d'exécution du programme 2 a été négativement affecté par le taux d'exécution enregistré au niveau du Programme de Modernisation des Espaces Publics de Protection Sociale et de Promotion du Genre (31,74%)

Pour permettre à ses structures déconcentrées de jouer leur rôle en assistance sociale, le ministère transfère des fonds aussi bien aux directions départementales qu'aux Centres de Promotion Sociale. Ces ressources ne sont pas destinées exclusivement à la promotion de la femme et du genre, mais participent à l'amélioration des conditions de vie des

populations bénéficiaires et donc à la réduction de la pauvreté. Elles prennent en compte des interventions pouvant affecter les inégalités liées au genre. Il importe d'examiner la répartition de ces ressources sous l'angle d'équité en matière de besoins dans les départements. Le tableau ci-dessous fait le point des montants transférés dans les départements au titre de l'année 2021.

Tableau n°2.

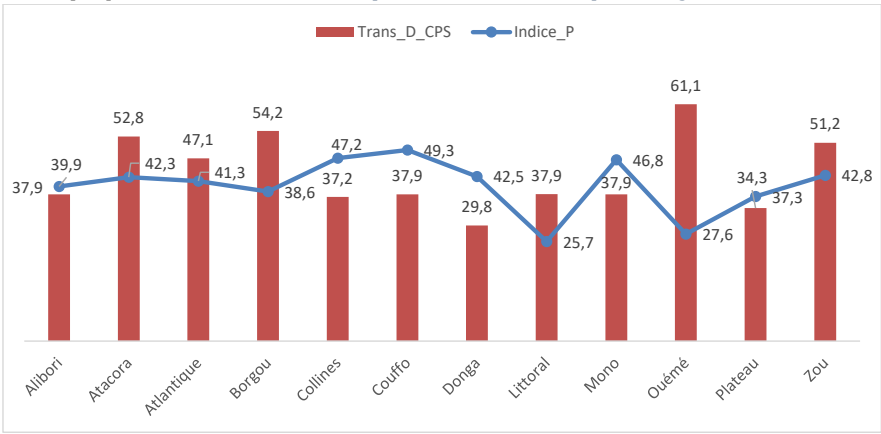
## Transferts au profit des départements en millions

	Ali- bori	Ata- cora	At- lan- tique	Bor- gou	Col- lines	Couf- fo	Don- ga	Litto- ral	Mono	Oué- mé	Pla- teau	Zou
<b>Indice_P</b>	39,90	42,30	41,30	38,60	47,20	49,30	42,50	25,70	46,80	27,60	37,30	42,80
<b>ABS_Dép</b>	19,79	25,61	30,20	26,76	20,94	20,41	17,56	29,47	22,40	31,65	19,23	30,27
<b>Transf_ Dép</b>	16,86	21,29	19,15	22,74	16,21	16,86	15,83	16,90	16,86	22,58	16,81	19,66
<b>ABS_CPS</b>	3,72	5,58	5,08	5,58	3,72	3,72	2,48	3,84	3,72	6,82	3,10	5,58
<b>Transf_ CPS</b>	21,00	31,50	28,00	31,50	21,00	21,00	14,00	21,00	21,00	38,50	17,50	31,50
<b>Trans_ DD_CPS</b>	37,86	52,79	47,15	54,24	37,21	37,86	29,83	37,90	37,86	61,08	34,31	51,16

Pour le compte de l'année 2021, une dotation de 3.500.000 F a été accordée à chaque Centre de Promotion Sociale, soit 297.500.000 FCFA

Pour la gestion 2021, les 85 CPS du Bénin reçoivent 350,44 millions FCFA et les 12 directions départementales 0,516 milliards FCFA, soit au total, 0,866 milliards FCFA représentant 14,55% du budget du ministère hors dépenses de personnel transférés dans les 12 départements pour une amélioration des conditions de vie des populations. Les ressources affectées aux activités en matière de genre n'ont pas pu être dissociées suivant les données disponibles. En matière d'équité dans la répartition des ressources transférées aux départements, il a été mis en parallèle les montants transférés et l'indice de pauvreté global par département. L'indice de pauvreté globale est le pourcentage de la population (ou de ménages) qui n'arrive pas à couvrir ses besoins alimentaires et non alimentaires représentés par le seuil de pauvreté.

**Graphique n°10. Transferts aux départements et indice de pauvreté global**





La lecture du graphique ci-dessus ressort des départements, des niveaux de pauvreté les plus élevés mais avec à contrario une dotation budgétaire basse comme c'est le cas avec les départements du Couffo, des Collines. A l'inverse, on constate des départements avec un niveau de pauvreté faible mais une dotation budgétaire élevée (Ouémé, Littoral, Borgou).

Il existe quelques disparités dans la répartition des ressources aux départements. Une estimation des besoins des localités en matière de protection sociale pourrait aider à établir une équité dans l'affectation des ressources pour éviter de creuser davantage les inégalités régionales qui impacteront celles liées au genre. La répartition des CPS dans les départements pourrait en être une cause. Les départements sont équitablement dotés suivant le nombre de CPS qu'ils abritent. Cependant, la population servie et la recrudescence des cas vulnérables dans les départements pourraient constituer des critères d'équité dans la répartition des CPS. La construction de nouveaux CPS devra être envisagée dans les localités où le besoin est plus ressenti. Par ailleurs, le renforcement en quantité et en qualité des animateurs de ces centres pourrait consolider l'effet des transferts et impacter beaucoup plus les couches vulnérables.

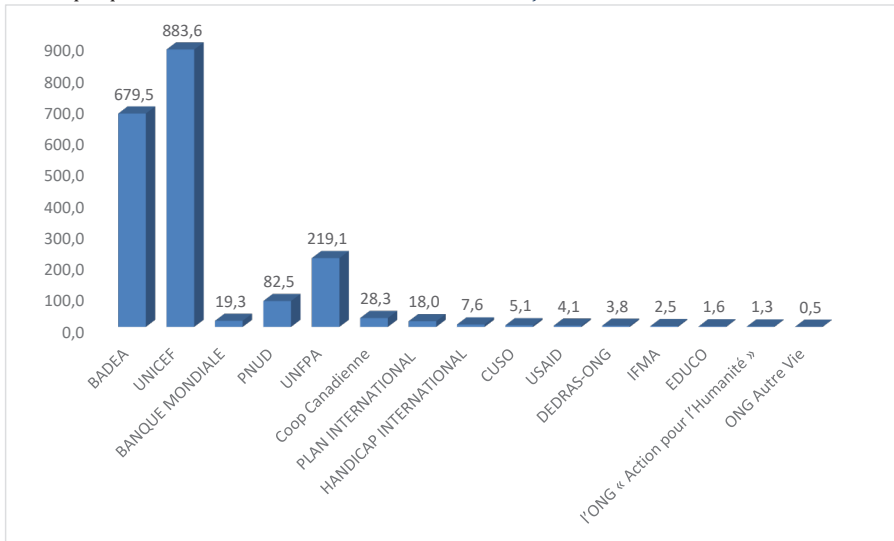


## IV. Sources de Financement du secteur

Les ressources financières dont bénéficie le MASM depuis 2018 ne sont aucunement retracées dans les documents budgétaires de MASM. Le budget de MASM notifié par la DGB ne mentionne ni don, ni prêt. Cependant, les Affaires Sociales au Bénin bénéficient de l'appui des Partenaires Techniques et Financiers qui financent sur le terrain des actions pour un relèvement des conditions de vie des femmes, des enfants, des personnes handicapées des malades et des pauvres. Le Plan de Travail du MASM met en évidence des ressources extérieures affectées à des activités d'assistance sociale et spécifiquement en faveur du genre.

En 2020, les structures du MASM ont bénéficié dans le cadre de la mise en œuvre de leurs activités d'un appui financier de 5.92 milliards FCFA contre 8.31 milliards FCFA en 2019. Ces ressources représentent 51,59% des ressources utilisées au cours de l'année. 0,248 milliards FCFA de ces ressources extérieures ont été utilisées pour des initiatives ayant pour objectif la réduction des inégalités de genre.

## Graphique n°11. Aides extérieures non retracées reçues en 2020



Les Partenaires Techniques et Financiers accompagnent significativement le ministère et aident à renforcer les actions financées par le budget national. Un effort de capitalisation devra être fait pour la durabilité de ces actions financées par les Partenaires qui impactent positivement la vie des populations.

## CONCLUSION

Le Bénin, à travers les actions menées par le Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance fait montre d'une certaine prise conscience de la nécessité de prendre en compte le genre dans la mise en œuvre des politiques de développement.

Cette prise de conscience se manifeste par différentes actions menées ces dernières années en lien avec la Politique Nationale de Promotion du Genre notamment la mise en place de stratégies visant à réduire les inégalités telles que l'autonomisation économique de la femme, la promotion des droits de la femme, le démarrage de l'implémentation du processus de budgétisation sensible au genre...

Ces initiatives bénéficient de l'accompagnement des partenaires techniques et financiers dont les appuis, bien que n'étant pas retracés au niveau de la Direction Générale du Budget comme appuis budgétaires sont assez consistants pour améliorer la proportion du budget globalement alloué au social et plus particulièrement au genre dans le Budget Général de l'Etat. A noter que, la proportion du budget alloué au MASM dans le budget Général de l'Etat a connu une baisse, passant de 0,39% en 2020 à 0,31% en 2021 contre une proportion recommandée de 1%.

Au niveau opérationnel, le Ministère en charge des Affaires Sociales alloue aux Centres de Promotion Sociale des ressources non moins importantes qui, bien que ne retraçant pas toujours clairement à travers le budget leur contribution à la mise en œuvre de l'approche genre, y contribuent grâce

aux actions menées sur le terrain. Il en est de même pour les dotations budgétaires des directions départementales et des autres structures techniques dudit Ministère dont les actions contribuent de façon transversale à l'établissement de l'équité de genre. Cette situation interpelle les acteurs de la chaîne de Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi-Evaluation qui devront œuvrer à ce que non seulement, la répartition du budget du MASM soit sensible au genre, mais que les différentes activités programmées par les structures intègrent la prise en compte de ce critère qui se veut transversal, surtout à l'ère des Objectifs de Développement Durable. Ces acteurs devront également réfléchir à la stratégie idéale pour rendre compte de plus exhaustivement possible des actions menées par les acteurs. Aussi, les acteurs de la chaîne des dépenses sont-ils appelés à veiller à ce que, une fois le Plan de Travail Annuel validé, la mobilisation des ressources puisse se faire au rythme souhaité.



