

BUDGETISATION SENSIBLE AU GENRE

GUIDE

POUR LES FACILITATEURS DE BUDGETISATION SENSIBLE AU GENRE : UNE APPROCHE PRATIQUE

SOMMAIRE

PRÉFACE.....	iii
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	iv
1 INTRODUCTION	1
1.1 Contexte d'élaboration et justification du guide.....	2
1.2 Objectif du guide	3
1.3 Contenu du guide	3
2 MODULE 1 : COMPRENDRE LA NOTION DE BUDGET	5
2.1 Le cadre juridique du Budget de l'État	7
2.2 Quelques définitions de la notion de budget.....	7
2.3 La budgétisation sensible au genre (BSG).....	7
2.4 Le cycle budgétaire.....	7
2.5 Le processus de budgétisation.....	8
2.6 Types de classifications budgétaires.....	11
3 MODULE 2 : CONCEPTS ET PRINCIPES DE LA BSG.....	15
3.1 Concepts de base de la BSG.....	16
3.2 Logique de la BSG.....	18
3.3 Les contraintes majeures en matière de BSG.....	18
4 MODULE 3 : LE PROCESSUS DE LA BSG	21
4.1 Les principaux points d'entrée du genre dans le processus de budgétisation.....	23
4.2 Les outils de la budgétisation sensible au genre	23
4.3 Analyse du budget sensible au genre.....	24
4.4 Préparation des énoncés budgétaires sensibles au genre.....	25
4.5 Processus à cinq étapes de la budgétisation sensible au genre	25
5 MODULE 4 : INSTITUTIONNALISATION DE LA BSG	31
5.1 Aspects juridiques et institutionnels de la BSG.....	33
5.2 Cadre institutionnel approprié pour une BSG.....	33
5.3 Enseignements tirés de l'expérience du Rwanda en matière de BSG.....	34
6 RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	37

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

BSG	Budgétisation sensible au genre
CDSMT	Cadre des Dépenses Sectoriel à Moyen Terme
CEDEF	Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'Égard des Femmes
DB	Direction du Budget
DCEF	Direction de la Coopération Économique et Financière
DPEE	Direction de la Prévision et des Études Économiques
IDEP	Institut Africain de Développement Economique et de Planification
LF	Loi des Finances
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONU FEMMES	Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
OSC	Organisations de la Société Civile
PIB	Produit Intérieur Brut
SNEEG	Stratégie Nationale Équité et Égalité de Genre

PRÉFACE

Ce guide sur la budgétisation sensible au genre a été élaboré dans le cadre du programme «Financement de l'Égalité des Sexes» (F4GE) et du Programme Développement Local sensible au Genre (GELD) pour appuyer le gouvernement du Sénégal à prendre en compte le genre dans les politiques sectorielles et le budget.

Il fait suite au « Guide Méthodologique pour la prise en compte du genre dans les programmes et projets » élaboré par la Direction de l'Équité et de l'Égalité du Genre (Ministère de la Femme, de la Famille et du Développement Social), financé par le Fonds des Nations unies pour la Population (FNUAP). Il fait suite aussi à L'Initiative Genre et Gestion de la Politique Economique (GEPMI), portant sur la formation en gestion de politique économique sensible au genre. Ce programme conjoint entre le PNUD et ONU Femmes, mis en oeuvre par l'Institut Africain de Développement Economique et de Planification des Nations Unies (IDEP), a été conçu pour répondre aux besoins des décideurs africains pour intégrer une perspective sexospécifique dans les cadres de développement nationaux.

Ce présent guide a été élaboré grâce à l'appui technique de Mme Khady Ndao Diagne, Directrice du Budget du Sénégal, de M. Elias Baingana, ancien Directeur général du Budget national au Ministère des Finances et du Plan du Rwanda et de personnes ressources du ministère de l'Économie et des Finances du Sénégal, de l'Environnement et du Développement durable, de l'Hydraulique et de l' Assainissement, du ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation, du ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance, des services déconcentrés et décentralisés de la région de Louga et de ONU Femmes. Ce guide a bénéficié des consultations des experts en budget de la Direction nationale du Budget du ministère des Finances et du Plan du Rwanda, qui ont apporté une contribution utile sur le Genre et le Budget. Nos remerciements vont également aux partenaires techniques et financiers : ONU Femmes, l'Institut Africain de Développement Économique et de Planification (IDEP), l'Union européenne, l'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (AECID) et l' Agence Luxembourgeoise pour la Coopération au Développement (LuxDev).

Les auteurs sont particulièrement reconnaissants envers l'équipe de l'ONU Femmes, dont la coordinatrice du programme Financement de l'égalité des sexes, Dr. Mbarou Gassama Mbaye, la coordinatrice du GELD, Diénaba Wane Ndiaye ainsi que les spécialistes de programmes du bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et Centre de l'ONU Femmes. Les références bibliographiques obtenues au ministère des Finances et du Plan du Sénégal et du Rwanda et auprès de l'ONU Femmes ont été très utiles, en ce qu'elles ont guidé le processus d'élaboration du présent Guide.



Axel de VILLE
Directeur Régional Adjoint, ONU FEMMES



Dr. Karima BOUNEMRA Ben SOLTANE
Directrice, IDEP

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Depuis 2001, ONU FEMMES a appuyé les initiatives de budgétisation sensible au genre dans plus de 35 pays pour promouvoir l'égalité de genre et les droits humains des femmes. En Afrique de l'Ouest, les programmes BSG ont été conduits dans 6 pays: Sénégal, Mali, Niger, Sierra Leone, Cabo Verde et Ghana.

Il faut noter que les résultats en termes d'intégration du genre dans les processus de planification, la programmation et la budgétisation sont très faibles malgré le fait que la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest qui ont un programme BSG ont pu engager les ministères des Finances.

La budgétisation sensible au genre est un concept théorique qui est resté à l'étape conceptuelle. Même si la volonté politique pour mettre en œuvre les initiatives de budgétisation sensible au genre existe, la capacité technique fait défaut. Des progrès ont été notés dans les pays où des capacités ont été créées, mais en raison du manque d'un mécanisme de soutien au sein du gouvernement, ces efforts ne sont pas souvent perceptibles.

Le bureau d'ONU FEMMES pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, en collaboration avec le Gouvernement du Sénégal, veut combler ce déficit en mettant à la disposition des ministères et autorités locales un guide sur la budgétisation et la planification.

Le guide BSG a été élaboré dans le champ de deux programmes mis en œuvre par ONU FEMMES: Programme pour la Gouvernance Locale (GELD) financé par la Coopération Luxembourgeoise et le programme « Financement de l'Égalité des Sexes » (F4GE), financé par la Commission européenne qui a pour objectif d'augmenter le financement de l'égalité de genre. Les programmes utilisent la Politique publique et le Budget comme points d'entrée pour atteindre les cibles en matière d'égalité de genre.

L'objectif de ce guide est de combler le déficit en capacité en BSG, en mettant à disposition un outil basique pour former les fonctionnaires à l'intégration du genre dans les processus de planification et de budgétisation.

Le guide cherche à clarifier et à améliorer la compréhension des dimensions conceptuelles et techniques de la budgétisation sensible au genre. Il a été écrit dans une manière succincte et simple pour en faciliter la compréhension et l'utilisation.

Le guide se base beaucoup sur les expériences du Sénégal et du Rwanda en BSG. Les exemples utilisés dans ce guide ont été limités aux secteurs de la santé, de l'eau et de l'assainissement et ont été choisis comme domaines de référence. Cependant, les concepts, principes et processus d'intégration du genre s'appliquent de la même manière à tous les autres secteurs.

Le contenu a été limité à l'essentiel, cependant il couvre tous les aspects pratiques nécessaires pour une compréhension des principes basiques de la budgétisation sensible au genre. Le guide contient quatre modules, chacun d'entre eux étant divisés en plusieurs sections.

L'Introduction donne le contenu du guide et la logique qui sous-tend la préparation du guide.

Le premier module “Comprendre la notion de Budget” introduit les éléments basiques du budget avec un accent sur la classification, la structure et le processus budgétaire. Il constitue le cadre basique pour comprendre le concept de Budget.

Le deuxième module “Concepts et principes de la budgétisation sensible au genre” introduit les concepts et les principes basiques de la BSG, explique la relation entre BSG et Budget. Il discute aussi des contraintes à une budgétisation sensible au genre efficace.

Le troisième module “Le processus de la budgétisation sensible au genre” explique en détail les processus de budgétisation sensible au genre. Il explore l’application pratique des connaissances abordées dans les modules 1 et 2.

Le quatrième et dernier module “Institutionnalisation de la budgétisation sensible au genre” aborde les aspects institutionnels et légaux de la BSG. Il présente également les leçons apprises de l’initiative budgétisation sensible au genre au Rwanda.

Chacun des quatre modules est précédé d’un résumé des contenus de même que des résultats d’apprentissage et du nombre d’heures requis pour traiter le module. Cette organisation a pour but d’attirer l’attention de l’utilisateur du guide au début de chaque module afin qu’il ne se perde pas dans les détails.

1 INTRODUCTION

INTRODUCTION

1.1 CONTEXTE D'ÉLABORATION ET JUSTIFICATION DU GUIDE

Depuis 2001, ONU FEMMES a soutenu les initiatives de Budgétisation Sensible au Genre (BSG) dans plus de 35 pays, afin de promouvoir l'égalité de genre et les droits humains des femmes dans l'analyse, la planification, l'exécution et l'évaluation des budgets publics. En Afrique de l'Ouest, des programmes se déroulent dans 6 pays notamment le Sénégal, le Mali, le Niger, la Sierra Leone, le Cap Vert, et le Ghana.

Les leçons tirées des programmes de formation ont montré que des formations ponctuelles et génériques, qui ne s'inscrivent pas dans l'appui et le soutien aux initiatives de budgétisation sensible au genre, ne sont pas efficaces. L'appropriation de la démarche de la BSG se réalise dans le cadre d'un processus d'apprentissage ouvert, inscrit dans la durée, et axé sur des actions concrètes.

Le Bureau ONU FEMMES Afrique de l'Ouest, en collaboration avec le gouvernement du Sénégal, souhaite combler ce gap en mettant à la disposition des ministères et collectivités locales un Guide sur la Budgétisation Sensible au Genre et en mettant en place un réseau d'experts et d'expertes en budgétisation et planification sensible au genre dans la sous-région.

L'élaboration du guide sur BSG rentre dans le cadre des deux programmes mis en œuvre par ONU Femmes, à savoir le « Gender Equitable Local Development » (GELD), financé par la Coopération luxembourgeoise et le « programme financement pour l'égalité des sexes » (F4GE), financé par l'Union européenne dont l'objectif est d'accroître le volume des financements pour l'amélioration de l'égalité des sexes. Les programmes utilisent les politiques publiques et le budget comme points d'entrée pour atteindre leurs objectifs d'égalité des sexes.

Bien que presque tous les pays de l'Afrique l'Ouest ayant un programme sur la BSG aient réussi à engager les ministères des Finances, il convient de noter que les résultats en matière d'intégration du genre dans les processus de planification, programmation et budgétisation sont assez faibles. La Budgétisation Sensible au Genre est un idéal lancé depuis plus d'une décennie dans le monde, mais concrètement, peu d'avancées ont été notées. Dans bon nombre de pays africains, la Budgétisation Sensible au Genre est une notion théorique qui est restée à l'état de concept.

Même lorsque la volonté politique de mettre en œuvre des initiatives de budgétisation sensible au genre existe, la capacité technique fait défaut. Des progrès ont été enregistrés dans les pays où des capacités ont été créées, mais du fait de l'absence d'un mécanisme de soutien des capacités dans les institutions gouvernementales, ces efforts sont souvent réduits à néant. Ainsi, ce présent guide de budgétisation sensible au genre dont l'utilité se justifie à plusieurs titres.

En effet, le principe « d'égalité des sexes » étant aujourd'hui un acquis et une conviction matérialisée par plusieurs engagements juridiques au niveau international et national, la problématique de sa mise en œuvre se pose avec acuité dans tous les domaines notamment au plan budgétaire. C'est dans cet esprit qu'il s'avère nécessaire d'intégrer le genre dans les budgets publics (État et Collectivités publiques). Le budget étant l'outil de mise en œuvre, l'outil d'opérationnalisation et le moyen de concrétisation des actions des politiques et stratégies.

Ces politiques et stratégies sont considérées comme des instruments de planifications qui permettent de donner une visibilité sur les actions jugées pertinentes dans le développement économique et social d'un pays ou d'une collectivité.

1.2 OBJECTIF DU GUIDE

Le but de ce guide est de combler un gap dans la capacité à mettre en œuvre une budgétisation sensible au genre, en mettant à la disposition des formateurs et facilitateurs en BSG un instrument de base pour former les fonctionnaires des institutions gouvernementales dans l'intégration des questions du genre dans le budget.

Le guide a pour but de clarifier et d'améliorer la compréhension des dimensions conceptuelles et techniques de la budgétisation sensible au genre. Il a été rédigé de manière succincte et simple pour en faciliter la compréhension et l'utilisation. Les formateurs et les facilitateurs d'ateliers trouveront ce guide très utile, de même que les fonctionnaires des institutions gouvernementales qui n'ont pas encore des connaissances préalables en la matière.

Le guide s'appuie en grande partie sur l'expérience des initiatives de budgétisation sensible au genre du Sénégal et du Rwanda (initiatives mise en œuvre depuis 2002 au Rwanda et 2005 au Sénégal). Les exemples utilisés dans ce guide se limitent au secteur de la santé qui a été choisi comme secteur de référence. Cependant, les concepts, principes et processus d'intégration du genre s'appliquent de la même manière à tous les autres secteurs.

1.3 CONTENU DU GUIDE

Le contenu a été limité à l'essentiel. Néanmoins, il couvre l'ensemble des aspects pratiques nécessaires à la compréhension des principes de base de la budgétisation sensible au genre. Le contenu a été délibérément abrégé pour éviter de trop s'appesantir sur les aspects théoriques et davantage se focaliser sur tous les aspects pratiques requis pour comprendre les fondamentaux de la budgétisation sensible au genre. Le guide s'articule autour de quatre modules, dont chacun est divisé en plusieurs sections.

Module 1 : Comprendre la notion de budget : introduction des concepts de base du budget avec un accent particulier sur la classification, la structure et le processus de budgétisation, qui constituent le cadre de base pour la compréhension de la notion de budget.

Module 2 : Concepts et principes de la budgétisation sensible au genre : ce second module présente les concepts et les principes essentiels de la BSG et explique leur relation au budget. Il traite aussi des contraintes à la budgétisation effective sensible au genre.

Module 3 : Processus de la budgétisation sensible au genre : ce module présente les détails du budget sensible au genre. Il explore l'application pratique des connaissances traitées dans les modules 1 et 2. C'est le module qui permet de mieux comprendre la budgétisation sensible au genre.

Module 4 : Institutionnalisation de la budgétisation sensible au genre : ce 4ème et dernier module traite des aspects institutionnels et juridiques de la BSG qui soutiennent l'institutionnalisation de la budgétisation sensible au genre. Il présente aussi les leçons apprises de l'initiative de budgétisation sensible au genre mise en œuvre au Rwanda.

Chacun des quatre modules est précédé d'un résumé du contenu du module en question, ainsi que des acquis d'apprentissage et du nombre d'heures nécessaires pour traiter le module. Cette organisation vise à capter l'attention de l'utilisateur du guide au début de chaque module, de sorte qu'il ne se perde pas dans des détails. La durée nécessaire pour traiter un module n'est donnée qu'à titre indicatif aux formateurs et facilitateurs, elle peut varier en fonction du contexte.

2

MODULE 1 :

COMPRENDRE LA NOTION DE BUDGET

COMPRENDRE LA NOTION DE BUDGET

L'objectif de ce module est de donner une bonne compréhension de la notion du budget avant de s'attaquer à la budgétisation sensible au genre. En effet, il n'est pas toujours nécessaire d'être un expert en matière de budget pour pouvoir intégrer le genre dans le budget. Toutefois, certaines notions de base concernant le budget doivent être comprises avant de procéder à la Budgétisation Sensible au Genre.

CONTENU DU MODULE

Les aspects suivants sont traités dans ce module :

- Le cadre juridique
- La définition du mot « Budget »
- Le processus de budgétisation, le cycle et le calendrier budgétaire
- Les différents types de classification d'un budget
- La structure et le format du budget

LES ACQUIS D'APPRENTISSAGE

À la fin de ce module, les participants devraient :

- Connaître le contenu du cadre juridique organisant le Budget (lois, règlements et lettres budgétaires) ;
- Cerner le processus budgétaire national (étapes, acteurs et calendrier) ;
- Lire et comprendre un budget.

Après apprentissage, les participants doivent être en mesure de répondre aux questions suivantes :

- Qu'est-ce qu'un budget et pourquoi est-ce un instrument politique important ?
- Qu'est-ce qu'une classification budgétaire et quelles sont les différentes façons de classer un budget ?
- Quels sont les différents types de systèmes budgétaires ?
- Pourquoi entrent-ils en ligne de compte dans la budgétisation genre ?
- Pourquoi est-ce important de comprendre le processus budgétaire ?

Durée estimée de la présentation : le module peut être traité en deux sessions de deux heures chacune.

2.1 LE CADRE JURIDIQUE DU BUDGET DE L'ÉTAT

Les différents textes et documents qui consacrent la réglementation en matière budgétaire sont :

- La constitution ;
- La loi organique relative aux lois de finances qui définit le budget et fixe les principes et règles fondamentales régissant le budget ;
- Le décret sur la préparation du budget qui réglemente les différentes phases de l'élaboration de la loi de finances
- Le décret sur la nomenclature budgétaire

2.2 QUELQUES DÉFINITIONS DE LA NOTION DE BUDGET

Le budget constitue un acte à la fois juridique et comptable. Il est l'expression chiffrée de la politique économique et sociale du gouvernement. Il est un plan de revenus et de dépenses visant des objectifs fixés pour une période définie. Dans de nombreux pays, les budgets sont approuvés pour une durée d'un an uniquement, mais ils peuvent aussi servir sur une durée excédant une année. Le budget est un document politique important, car contenant, entre autres, des informations sur ce que le gouvernement entend délivrer au public. Il détermine la mesure dans laquelle les différents groupes de personnes (les femmes, les hommes, les filles et les garçons, et autres groupes) bénéficieront des services fournis par le gouvernement.

Un budget est un acte juridique parce qu'il matérialise l'autorisation annuelle que le parlement donne au gouvernement pour réaliser son programme d'activité.

Un budget est un document comptable qui retrace pour une année donnée les prévisions de recettes et de dépenses.

Un budget est présenté, voté, exécuté et contrôlé grâce à la **nomenclature** budgétaire d'où l'utilité de connaître les types de classification et de codification des données budgétaires.

2.3 LA BUDGÉTISATION SENSIBLE AU GENRE (BSG)

Consacrée sous le vocable de « Gender Mainstreaming » depuis 1995 à l'occasion de la 4^{ème} Conférence mondiale des femmes à Pékin, l'intégration de la dimension genre dans les politiques publiques notamment celles budgétaires signifie que le budget de l'État ne se contentera plus de retenir quelques projets (2 ou 3) destinés à la prise en compte spécifique des besoins des femmes, mais de veiller sur la répercussion que pourrait entraîner l'ensemble des décisions budgétaires sur la situation des hommes et des femmes.

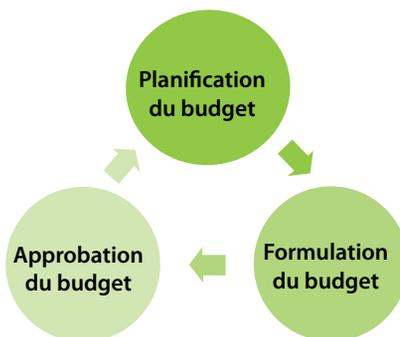
La BSG est une conception du budget qui tient compte de l'impact des plans des recettes et de dépenses sur les hommes et sur les femmes (et autres groupes) afin, au cas échéant, de corriger les inégalités apparues. La BSG appelle donc à l'implication de l'équité entre hommes et femmes dans les indicateurs de performance budgétaire et à l'examen des conséquences politiques, économiques et sociales sur l'égalité des sexes.

La BSG ne signifie pas des budgets distincts pour les hommes et les femmes ; elle ne signifie pas non plus uniquement l'accroissement des projets destinés aux femmes. Intégrer le genre dans le budget revient alors à s'interroger sur l'influence que pourrait avoir chaque opération budgétaire (dépense ou recette) sur la situation des femmes et des hommes et en tenir compte dans la programmation et l'exécution de ladite opération. Intégrer le genre dans le budget signifie en somme une prise en compte permanente et exhaustive de la dimension genre dans tout le processus budgétaire.

2.4 LE CYCLE BUDGÉTAIRE

Le budget est en principe préparé chaque année ; et la période entre un budget et le suivant est appelée cycle budgétaire. Au Sénégal, le cycle budgétaire débute le 1^{er} janvier et s'achève le 31 décembre de chaque année et coïncide ainsi avec l'année civile. Bien que les approches de la préparation du budget diffèrent selon les pays, techniquement, trois phases essentielles restent constantes :

Figure 2.1 : Cycle budgétaire



- **La planification budgétaire** : Il comprend l'analyse de la performance de la gestion budgétaire précédente, la prévision des recettes et des dépenses, ainsi que l'établissement d'un ordre de priorité dans les activités et projets, un processus conduisant à la planification des actions.
- **La formulation du budget** : Elle comprend l'émission de directives par le Ministère de l'Économie et des Finances aux Ministères sectoriels pour la préparation du budget, la préparation d'un budget estimé par les ministères sectoriels ainsi que les consultations budgétaires aboutissant à l'élaboration d'un document-cadre budgétaire ou stratégie budgétaire.
- **L'approbation du budget** : Le processus commence par la soumission du budget à l'Assemblée nationale par le ministre de l'Économie et des Finances, puis l'examen minutieux du budget et l'organisation de sessions budgétaires par les députés et ensuite son approbation. L'aboutissement du processus de préparation du budget (voir figure 2.1) est l'approbation de ce dernier par l'Assemblée nationale et sa promulgation dans une loi. Loi du budget ou loi de finances, quelle que soit l'appellation qu'on lui donne, le budget régit les dépenses pour une période budgétaire donnée, afin d'assurer que les fonds sont effectivement dépensés pour les activités planifiées.

Tableau 2.1 Étapes de préparation du budget de l'État

- | |
|---|
| <p>Étape 1 : Cadrage macro-économique ;</p> <p>Étape 2 : lettre de cadrage du Premier ministre ;</p> <p>Étape 3 : Envoi des enveloppes budgétaires indicatives</p> <p>Étape 4 : Réunions internes de préparation du budget au niveau de chaque ministère ;</p> <p>Étape 5 : Transmission des propositions de budget au Ministère chargé des finances</p> <p>Étape 6 : Conférences budgétaires ;</p> <p>Étape 7 : Arbitrages budgétaires (MEF/PM) ;</p> <p>Étape 8 : Adoption du projet de loi de finances en conseil des ministres.</p> <p>Étape 9 : Soumission du projet de budget à l'Assemblée nationale</p> <p>Étape 10 : Vote du budget</p> <p>Étape 11 : Publication du budget dans le journal officiel</p> <p>Étape 12 : Mise en place du budget et notification du budget à chaque ministère.</p> |
|---|

Il conviendrait pour donner un aperçu concret du cycle budgétaire d'aborder immédiatement le point sur le processus de budgétisation

2.5 LE PROCESSUS DE BUDGÉTISATION

Le processus de budgétisation indique l'ensemble des activités effectuées dans le cycle du budget. De façon générale, les activités incluses dans le processus sont tellement nombreuses qu'elles ne peuvent pas être listées de manière exhaustive. Cependant, un calendrier du processus de budgétisation montre les principales activités effectuées durant le cycle budgétaire (voir tableau 2.2 ci-dessous).

Tableau 2.2 : Chronogramme de l'élaboration de la loi des finances 2014 du Sénégal

N°	TACHES	J	F	M	avril	Mai	Juin	Juill.	Août	Sept	Oct.	Nov.	déc.	Responsable	début	date limite
1	Élaborer cadrage macro-économique													MEF (DPEE)	1 ^{er} janv	31 mars
2	Transmettre lettre de cadrage aux institutions et ministères														1 ^{er} avril	07 avril
3-1	Réaliser une esquisse budgétaire															
	Transmettre circulaire budgétaire aux institutions et ministères													MEF (DB-DCEF)	7 avril	30 avril
3-2	Transmettre enveloppes sectorielles indicatives et priorités programmes de dépenses aux institutions et ministères															
	Élaborer et transmettre au MEF version préliminaire rapport de performance des ministères sous CDSMT													MEF (DB-DCEF)	1 ^{er} avril	30 avril
4	Tenir le séminaire gouvernemental															
	Exposer au Gouvernement conditions d'exécution de la loi de finances en cours et présentation esquisse projet loi de finances													MEF – SGG	20 mai	31 mai
5	Arbitrage MEF sur les propositions sur recettes et dépenses.															
	Déposer au MEF projet de budget et projets de dispositions à insérer dans LF													INSTITUTIONS ET MINISTÈRES	10 mai	30 juin
6	Organiser un débat d'orientation budgétaire avec le Parlement													MEF – PM	1 ^{er} juin	30 juin

N°	TACHES	J	F	M	avril	Mai	Juin	Juill.	Août	Sept	Oct.	Nov.	déc.	Responsable	début	date limite
7	Réviser cadrage macro-économique													MEF (DPEE)	15 juin	30 juin
8	Réviser l'esquisse budgétaire													MEF (DB-DCEF)	1er juil.	15 juil.
9	Tenir des conférences budgétaires avec institutions et ministères													INSTITUTIONS ET MINISTÈRES ET DU MEF	1er juil.	10 août
10	Tenir le pré arbitrages													MEF	15 août	31 août
11	Tenir l'arbitrage du PM													PM	1er sept	15 sept
12	Finaliser l'élaboration du projet de loi de finances													MEF (DB-DCEF)	15 sept	10 oct
13	Adopter le projet de loi de finances													Conseil des ministres	30 sept	10 oct
14	Déposer le projet de loi de finances sur le bureau de l'Assemblée nationale													PM/SGG	1er oct	15 oct
15	Promulguer et publier la loi de finances													PR – PM/SGG - MEF	20 déc.	31 déc.

Quelle est l'importance du processus budgétaire pour la budgétisation genre ?

Le processus budgétaire commence par l'évaluation de la précédente loi des finances. La compréhension du processus budgétaire est nécessaire pour savoir quand intervenir et à qui s'adresser pour rendre sensible le budget. La bonne maîtrise de ces différentes phases permet de contribuer à la préparation du budget. Le calendrier des activités du processus fournit des indications concernant les points d'intervention les plus appropriés.

2.6 TYPES DE CLASSIFICATIONS BUDGÉTAIRES

- Les données budgétaires sont classées selon : la nature économique des opérations de recettes et de dépenses ;
- La destination fonctionnelle ou par programme (secteur d'activités) de la dépense ;
- La destination administrative (ministère et service gestionnaire) de la dépense ;
- La destination géographique de la dépense ;
- Le code bailleur
- Le mode de financement (propre, extérieur, contrepartie)

Ainsi, les formes typiques de classification du budget comprennent la classification organisationnelle ou administrative, la classification économique, la classification fonctionnelle ou par programme, la classification géographique ainsi que la classification en fonction de la source des fonds. Toutes ces classifications peuvent être croisées dans un même document de budget, montrant le même budget sous divers angles, comme le montre la figure 2.2 ci-dessous.

Figure 2.2 : Classification budgétaire

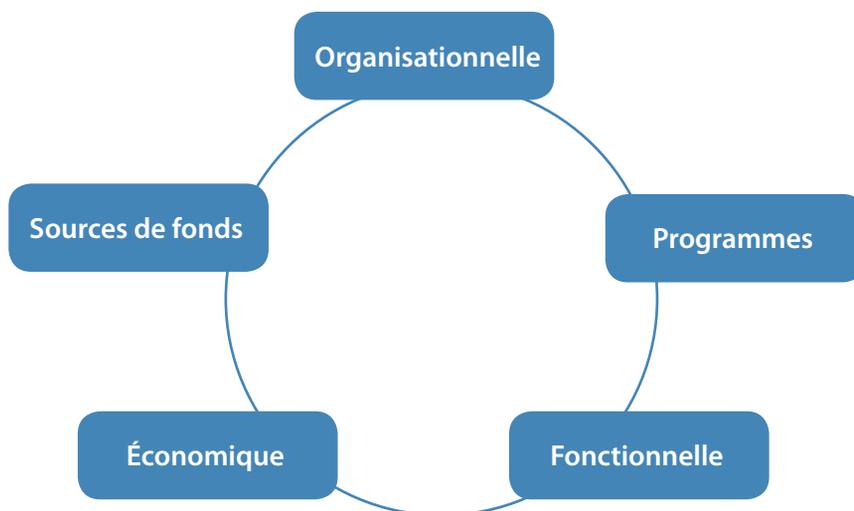


Tableau 2.3 : Classification des fonctions du gouvernement

<div style="text-align: center;"> Economic classification Functional classification </div>	Compensation of employees	Use of goods and services	Consumption of fixed capital (1)	Interest	Other property expenses	Subsidies	Grants	Social benefits	Capital transfers and other expenses	Acquisition of fixed capital	Net acquisition of financial assets for policy purposes
General public services Defence Public order and safety Economic affairs Environmental protection Housing and community amenities Health Recreation, culture and religion Education Social Protection											

(1) Under accrual accounting only

Quelle est l'importance de la classification ou nomenclature budgétaire ?

La nomenclature budgétaire détermine la façon dont le budget est présenté. De la même manière, elle offre, selon qu'elle présente plus ou moins des détails, des opportunités étendues ou limitées d'analyse du budget selon une perspective genre. Selon les classifications utilisées, un budget est caractérisé **de budget axé sur les résultats** lorsqu'il alloue les ressources en fonction des objectifs des politiques de développement ou de **budget de moyens** dans le cas où il alloue les ressources en fonction des besoins de fonctionnement des services.

Le système de budgétisation par poste est souvent appelé *budgétisation traditionnelle*, *budgétisation axée sur les intrants* ou *budgétisation par reconduction*. On parle de budgétisation par reconduction ou budgétisation incrémentale car l'allocation pour chaque ligne budgétaire ne s'écarte que légèrement de celle de l'année précédente.

Des augmentations différentielles ou uniformes peuvent être appliquées en fonction des programmes qui méritent des traitements spéciaux. Dans cette approche, l'allocation des ressources est exprimée en termes d'intrants financiers. Le budget est moins exhaustif et facile à préparer. La seule information permettant la préparation d'un budget par reconduction est le budget de l'année précédente qui est facilement disponible.

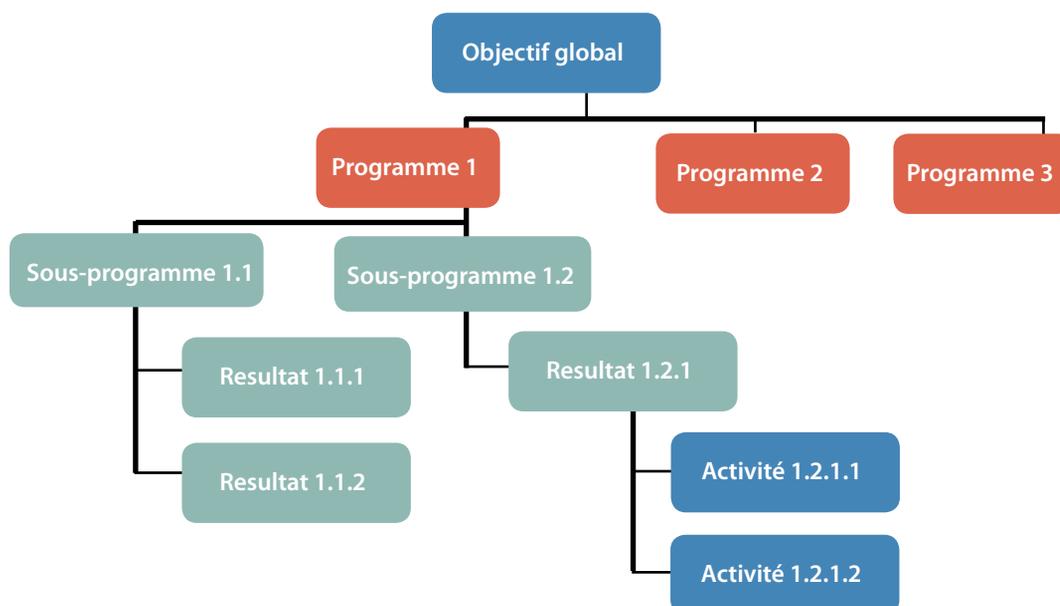
La budgétisation par reconduction fournit des informations sur le montant dépensé sur différentes lignes telles que les salaires, le fonctionnement et la maintenance, les allocations, etc., mais aussi sur les différents ministères sectoriels qui ont dépensé les fonds, mais, par contre, elle ne renseigne pas sur les activités, résultats et réalisations financés par le budget. Ce type de système budgétaire n'est pas efficace pour ce qui de l'analyse des relations entre le financement et les résultats obtenus. La figure ci-dessous représente un exemple de ligne budgétaire.

Tableau 2.4 : Classification des fonctions du gouvernement (exemple Rwanda)

1400 MINEDUC					67 034 654 000
	D13			ACHAT DE BIENS ET SERVICES	19 388 780 123
		D131		FOURNITURES DE BUREAU ET EQUIPEMENT	2 471 222 199
			D13101	MOBILIER DE BUREAU	463 995 576
			D13102	MATERIEL DE BUREAU	247 409 270
			D13103	FOURNITURES DE BUREAU	1 532 685 736
			D13104	FORMULAIRES	227 131 617

Le budget axé sur les résultats est basé sur la classification par programme. Un programme est un ensemble d'activités conformes à des objectifs politiques spécifiques du gouvernement. Les programmes peuvent être subdivisés en sous-programmes, qui peuvent à leur tour, englober un ensemble d'activités et de projets connexes. Pour qu'une activité soit réalisée, des intrants sous forme de force de travail, capital ou ressources financières sont nécessaires. Les activités consomment des intrants pour délivrer des produits et services qui constituent les extrants. Les extrants sont donc les biens et services finaux que le gouvernement planifie et fournit réellement au public. La figure ci-dessous illustre la structure du programme :

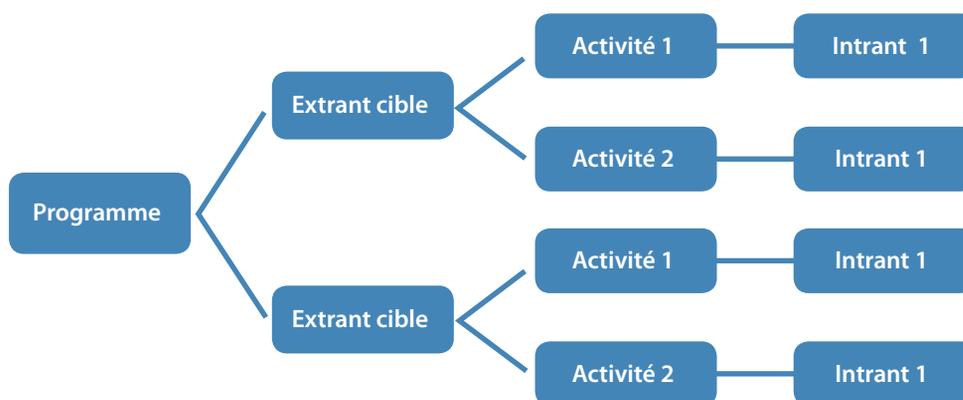
Figure 2.3 : Structure du programme



Dans la dernière décennie, plusieurs pays ont introduit certaines formes de budgétisation axées sur les programmes ou sur la performance en vue d'appliquer un cadre de dépenses sectorielles à moyen terme (CDSMT). La budgétisation axée sur la performance permet d'établir un lien entre les intrants (le montant dépensé) et les résultats (extrants et réalisations) et ainsi autorise le suivi de l'atteinte des buts et des cibles.

La budgétisation axée sur la performance facilite l'établissement d'un lien étroit entre la planification stratégique, la budgétisation à moyen terme et la budgétisation annuelle et la gestion axée sur la performance. Elle constitue, de ce fait, un système idéal pour la budgétisation genre. La figure 2.4 ci-dessous illustre la chaîne des résultats :

Figure 2.4 : Chaîne des résultats



Le budget axé sur la performance englobe la chaîne des résultats décrite plus haut. Il rend possible l'analyse d'un budget et permet de faire la comparaison des dépenses, des résultats et des cibles. Il facilite la responsabilité financière, dans la mesure où, les promesses de financement sont liées aux extrants cibles qui peuvent être comparés aux réalisations. Ces informations peuvent être obtenues à partir des rapports d'exécution du budget ou des rapports annuels des ministères sectoriels.

La présentation du budget selon les fonctions du gouvernement est très utile lorsqu'on s'intéresse à la part de budget allouée à chaque fonction ou à l'analyse des changements dans chaque fonction au cours du temps. Cette classification est tout aussi utile pour la comparaison des parts allouées à chaque fonction d'un pays à un autre. Cette classification a été uniformisée par les Nations unies en dix secteurs qui peuvent être adaptés au contexte.

3

MODULE 2 :

CONCEPTS ET PRINCIPES DE LA BSG

CONCEPTS ET PRINCIPES DE LA BSG

CONTENU DU MODULE

Ce module 2 capitalise les connaissances acquises au chapitre précédent et présente les principes et concepts essentiels de la BSG. Il explore aussi la logique de la budgétisation sensible au genre ainsi que les principaux obstacles. Les acteurs sont d'accord sur le fait que la budgétisation genre conduit à une croissance économique plus forte, réduit l'inégalité en ce qui concerne les revenus, améliore la transparence dans l'utilisation des fonds publics et surtout améliore les systèmes de gestion des finances publiques. Les obstacles sont aussi analysés au même titre que les éventuelles solutions. Les points suivants sont traités dans ce chapitre :

- Définition des concepts essentiels de la BSG
- Présentation de la logique de l'exécution de la budgétisation sensible au genre
- Discussion des obstacles majeurs à la budgétisation genre.

LES ACQUIS D'APPRENTISSAGE

À la fin de ce module, les participants devraient être en mesure de répondre aux questions suivantes :

- En quoi la notion de genre est-elle différente de la notion de sexe ?
- Qu'est-ce que l'égalité des genres ?
- Qu'est-ce que la budgétisation sensible au genre ?
- Quels sont les avantages de la budgétisation genre ?
- Quelle est la logique de l'exécution de la budgétisation sensible au genre ?
- Quelles sont les difficultés relatives au genre et sont-elles importantes pour la budgétisation genre ?
- Quels sont les obstacles à la budgétisation genre ?

Durée estimée de la présentation : Le module peut être traité en deux sessions de deux heures chacune.

3.1 CONCEPTS DE BASE DE LA BSG

Qu'est-ce que le genre et en quoi diffère-t-il du sexe ?

Le terme genre est une construction sociale des différents rôles, responsabilités, avantages et opportunités associés au fait qu'une personne soit un homme ou une femme. Le genre est spécifique au contexte et au temps et varie d'un endroit à un autre et au cours du temps. Dans la majorité des pays, les rôles, les responsabilités, le pouvoir de contrôle, etc. sont assignés à une personne selon qu'il est un homme ou une femme.

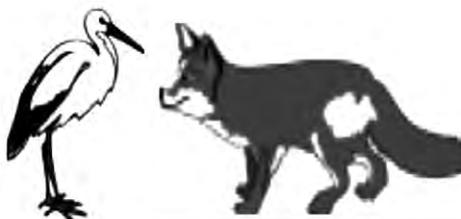
Par contre, le sexe fait référence aux différences biologiques existant entre l'homme et la femme. Les caractéristiques liées au sexe sont fixes et ne changent ni dans le temps ni en fonction des pays ou des cultures. Du fait des différences de sexes, les hommes et les femmes ont des rôles, des besoins et des opportunités différents. Ces différences constituent la base du concept de genre. Dans les sociétés où ces différences sont moins prononcées, le niveau d'égalité des genres est plus élevé. Ces différences sont généralement structurées de façon à laisser les femmes dans une position inférieure par comparaison aux hommes d'une même communauté, avec moins de pouvoir économique, social et politique.

Qu'est-ce que l'égalité des genres ?

L'égalité des genres renvoie à l'égalité des droits, des responsabilités et des chances entre les femmes et les hommes et entre les filles et les garçons. L'égalité des genres implique que les intérêts, les besoins et les priorités des hommes et des femmes sont pris en compte dans la prise de décision. Il existe souvent une confusion entre l'égalité des genres et l'égalité des chances. Pour ce dernier concept, il s'agit en réalité, d'égalité d'accès aux opportunités autant pour les femmes et les hommes que pour les filles et les garçons. L'histoire du renard et de la grue illustre bien la différence entre les deux concepts.

Figure 3.1 : Histoire de la grue et du renard (épouse de grande taille et de petite taille)

Lorsqu'un jour le renard rendit visite à la grue, elle servit le repas dans un vase profond. Le renard repartit sans manger !



Lorsque la grue à son tour rendit visite au renard, il servit le repas dans une assiette plate. La grue repartit, elle aussi, sans manger !

La morale de l'histoire est que : un traitement identique ne signifie pas un traitement égal. La grue et le renard ont eu un traitement identique dans les deux cas, mais pas égal. Dans chacune des situations, l'un des deux est finalement réparti la faim au ventre. Dans les deux situations, le renard et la grue auraient pu être mieux lotis s'ils avaient reçu un traitement égal (autrement dit, servis en fonction de leurs besoins, capacités, aptitudes et contraintes).

Dans leur mission de délivrance de services au public, les gouvernements doivent reconnaître que les hommes et les femmes sont naturellement différents et ont, donc, des besoins différents, des opportunités et contraintes différentes. Tenant en compte leurs différences, ils doivent les servir en conséquence. Pour cela, une identification efficace des questions de genre est nécessaire.

Pourquoi la question du genre est importante dans la budgétisation genre ?

Une question de genre est un indicateur statistique ou social d'inégalité entre des hommes et des femmes, découlant de marginalisation ou de discrimination au sein de la société. Un budget ne tenant pas compte du genre accroît les inégalités, en ce sens qu'il traite de manière identique les hommes et les femmes, ainsi que les filles et les garçons (et les autres catégories défavorisées). Par contre, un budget sensible au genre identifie les questions de genre et les ressources sont

allouées tenant compte de ces questions. Il est généralement plus facile de trouver des solutions à un problème que d'en faire le diagnostic. De même, identifier les véritables questions de genre pour faciliter l'élaboration d'un budget sensible au genre et efficace est une question essentielle.

Qu'est-ce que la budgétisation sensible au genre ou BSG ?

La budgétisation sensible au genre est le processus d'évaluation des implications de toute action planifiée, sur les femmes, les hommes, et autres groupes cibles. Ce processus inclut la législation, les politiques et les programmes, dans tous les domaines et à tous les niveaux. L'objectif est de garantir que les hommes et les femmes ont les mêmes avantages et que l'inégalité ne soit pas perpétuée. Ce qui veut simplement dire que les ressources doivent être allouées en réponse aux capacités, contraintes et besoins des femmes, des hommes, des filles et des garçons et toute autre catégorie ciblée.

3.2 LOGIQUE DE LA BSG

Quels sont les avantages de la budgétisation sensible au genre ?

La Banque mondiale a donné le vocable « d'économie intelligente » à l'égalité des genres. En réalité, élargir l'horizon économique des femmes et des filles est bénéfique non seulement pour ce groupe social, mais à la société dans son intégralité. La budgétisation sensible au genre permet à toutes les personnes qui ont fait l'objet de discrimination en matière d'accès aux opportunités d'avoir un meilleur accès aux opportunités économiques. En réalité, la budgétisation sensible au genre a de nombreux avantages dont :

- L'amélioration du niveau de participation des femmes par rapport à la population active et aux gains, ce qui réduit la pauvreté et accélère la croissance. La recherche a confirmé qu'une intégration efficace du genre améliore le taux de croissance annuelle du PIB.
- L'analyse du budget sensible au genre accroît les opportunités pour la mise en place de réformes dans la gestion des finances publiques, ce qui renforce les systèmes de planification et de budgétisation.
- La budgétisation sensible au genre nécessite une présentation détaillée des budgets et activités, ce qui améliore la transparence dans la gestion du budget et engage la responsabilité financière en ce qui concerne les dépenses publiques. Ce qui nécessite une démarche axée sur les résultats avec des indicateurs de performance sensibles au genre.
- L'intégration efficace de la question du genre a un impact positif sur l'amélioration des conditions de vie des hommes et des femmes et l'augmentation de leur longévité. Du fait d'une meilleure allocation budgétaire, les populations ciblées peuvent avoir une meilleure alimentation, une eau de qualité et une maîtrise des maladies transmissibles entre autres effets.

3.3 LES CONTRAINTES MAJEURES EN MATIÈRE DE BSG

Quels sont les obstacles à la budgétisation genre ?

La budgétisation sensible au genre implique un changement de points de vue et de pratiques. Comme dans tout changement, il existe des obstacles à surmonter. Il est facile d'introduire la budgétisation genre, mais le défi majeur est de soutenir l'initiative et de le maintenir dans la durée. Les obstacles majeurs à la budgétisation genre sont entre autres :

- des systèmes de budgétisation et de planification peu efficaces : Ils ne fournissent pas assez de données permettant une analyse détaillée des questions relatives au genre. Des données désagrégées sur le genre et des statistiques de référence pour la plupart des indicateurs font défaut.
- Une expertise limitée en analyse genre et en intégration du genre : La budgétisation genre est plus facile à dire qu'à faire. Elle nécessite un personnel bien formé avec des compétences spécifiques pour effectuer une budgétisation sensible au genre.
- La budgétisation sensible au genre nécessite des efforts soutenus et continus. Dans la plupart des agences gouvernementales, le changement du personnel affecte négativement sa performance.
- Les pratiques et attitudes établies sur plusieurs centaines d'années ne peuvent pas changer du

jour au lendemain. Le défi majeur de la budgétisation sensible au genre demeure le changement de mentalité et de façon de voir.

- La budgétisation sensible au genre implique souvent un changement de perception sur les relations de pouvoir et pourrait ne pas avoir le soutien pourtant crucial de l'équipe dirigeante. Si cette dernière n'adhère pas à la cause de l'égalité des genres, la budgétisation sensible au genre devient difficile à mettre en œuvre.
- Faiblesse des institutions : La collaboration avec les mécanismes institutionnels pour le genre est essentielle pour travailler au changement de mentalité et de la façon de voir. Si les institutions sont absentes ou faibles, la budgétisation sensible au genre ne sera pas effective.
- L'absence d'arrangements institutionnels pour mettre en œuvre la budgétisation sensible au genre : La budgétisation genre est d'abord une fonction de planification et de budgétisation, sa place est naturellement au ministère chargé des Finances et celui du Plan. Lorsque l'initiative de BSG est mise en œuvre par des OSC, ou un ministère chargé du genre ou tout autre institution, la budgétisation genre est non seulement difficile à mettre en œuvre, mais aussi à maintenir.
- Manque de dialogue politique : Il est important que différentes parties prenantes qui interviennent dans la BSG, en particulier les bailleurs, le parlement, le gouvernement et les OSC soient impliqués. Cependant, si ces interventions ne sont pas correctement coordonnées, la confusion s'installe et mine les efforts consentis pour la budgétisation sensible au genre.
- Manque de disponibilité des statistiques sensibles aux genres ;
- Mobilité des points focaux : La nécessité de passer des points focaux genre vers des cellules genre pour éviter les difficultés liées à la mobilité des points focaux.

4

MODULE 3 :

LE PROCESSUS DE LA BSG

LE PROCESSUS DE LA BSG

CONTENU DU MODULE

La compréhension de ce module requiert des connaissances de base relatives au genre et au budget, traitées dans les modules 1 et 2 précédents. Ce module analyse d'abord les opportunités d'intégration du genre à différents niveaux du processus budgétaire. Il met l'accent uniquement sur le budget des dépenses, du fait des difficultés à intégrer le genre dans le budget des recettes. Ce module traite en grande partie de l'analyse genre nécessaire à l'intégration du genre dans le budget, ainsi que du processus de la budgétisation sensible au genre composé de cinq étapes. L'exemple hypothétique d'un énoncé budgétaire sensible au genre est préparé pour l'autorité chargée de l'Environnement et de l'Hydraulique, et de l'Assainissement, ainsi que le tableau de la distribution de l'emploi en fonction du genre. Les aspects suivants sont traités dans ce module :

- Le processus budgétaire et les points d'entrée associés pour la budgétisation genre. Cette partie traite des différentes catégories d'intégration du genre dans les dépenses du gouvernement.
- L'analyse genre du budget ainsi que le processus à cinq étapes de la budgétisation genre.
- La préparation des énoncés budgétaires sensibles au genre et la distribution en fonction du genre des tableaux d'emploi.
- La mise en place des énoncés budgétaires et les risques associés.

LES ACQUIS D'APPRENTISSAGE

À la fin de ce module, les participants devraient être en mesure de répondre aux questions suivantes :

- Quelles sont les principales étapes dans le processus de budgétisation sensible au genre ?
- Quels sont les outils clefs et comment les utiliser ?
- Quels sont les critères appliqués pour identifier la partie du budget à cibler pour l'intégration du genre ?
- Quels sont les risques majeurs qui menacent la valeur des énoncés budgétaires sensibles au genre ?

Durée estimée de la présentation : Le module peut être traité en deux sessions de deux heures.

4.1 LES PRINCIPAUX POINTS D'ENTRÉE DU GENRE DANS LE PROCESSUS DE BUDGÉTISATION

Les points d'entrée du genre dans le budget sont tout simplement des opportunités d'intégrer le genre dans le budget. Ils se présentent à différentes étapes de processus de budgétisation et l'incapacité à saisir une opportunité d'entrée en un point, affecte l'efficacité du point suivant. La séquence des points d'entrée du genre dans le processus de budgétisation est décrite ci-dessous :

Étape 1 : Planification du budget

- Veiller à ce que les questions relatives au genre soient identifiées à l'étape de la planification du budget. Cette identification se fait à travers la révision des rapports annuels de l'année précédente, ainsi que celle des énoncés budgétaires sensibles au genre. Il faudrait conduire une analyse et une évaluation sensible au genre de l'ensemble des programmes et des résultats des années précédentes du secteur.
- Élaborer des stratégies et programmes en tenant des écarts de genre. La stratégie devrait permettre de combler les gaps entre les hommes et les femmes. La réduction du nombre d'heures de travail non rémunéré par exemple pourrait permettre aux femmes de participer davantage au travail rémunéré. Le processus de planification devrait être transparent et participatif, impliquant les organisations de la société civile pour s'assurer que les besoins des populations dans leur diversité sont pris en compte.
- Élaborer des programmes qui intègrent le financement des gaps en matière d'égalité des sexes dans les secteurs de développement.

Étape 2 : Formulation du budget

- Donner des instructions claires concernant la budgétisation sensible au genre à l'émission de la Circulaire budgétaire.
- S'assurer que les énoncés de budget sensibles au genre sont utilisés au cours des négociations sur le budget entre le ministère des Finances et les ministères sectoriels, en en faisant une condition pour la soumission complète de budget.
- Préparer le document-cadre budgétaire et prévoir une section sur la budgétisation sensible au genre et les ressources allouées aux programmes sur le genre. Il faudrait s'assurer que le budget intègre de manière systématique l'approche genre et également que les domaines liés aux droits humains des femmes sont pourvus d'allocations adéquates.

Étape 3 : Approbation du budget

- S'assurer que les énoncés de budget consolidé sont sensibles au genre lors du dépôt du Document-cadre budgétaire au conseil des ministres.
- Soumettre l'avant-projet de la loi de finances avec l'énoncé de budget consolidé sensible au genre à l'Assemblée nationale. L'énoncé budgétaire sensible au genre est discuté et approuvé en tant que partie intégrante de la loi de finances.
- Intégrer le genre à la phase de l'exécution budgétaire, mais aussi à la phase de la reddition des comptes avec des rapports de performance intégrant les résultats en matière d'égalité de genre.

4.2 LES OUTILS DE LA BUDGÉTISATION SENSIBLE AU GENRE

Que sont la circulaire budgétaire et l'énoncé budgétaire sensible au genre ?

Bien que de nombreux outils existent pour la budgétisation sensible au genre, la Circulaire budgétaire et l'énoncé budgétaire sensible au genre sont devenus plus efficaces et plus populaires. Ils sont simples à utiliser et nécessitent moins de travail supplémentaire.

LA CIRCULAIRE BUDGÉTAIRE

Une circulaire budgétaire (CB) est une note ou une instruction officielle émise par le ministère de l'Économie et des Finances au début du processus budgétaire. L'objet de la circulaire est d'instruire les ministères sectoriels sur la forme dans laquelle ils doivent présenter leurs budgets pour l'année à venir. Le contenu, le moment de son émission et son nom varient selon les pays. Dans certains pays, la Circulaire peut être appelée directives de budget, Lettre circulaire, ou directives du Trésor, mais l'objet reste le même.

Elle doit explicitement exiger des ministères sectoriels de soumettre leurs demandes de budget en même temps que les énoncés budgétaires sensibles au genre et d'utiliser ces derniers comme un critère décisif de négociation du budget. La lettre circulaire budgétaire peut être sensible au genre en :

- énonçant clairement que le genre doit apparaître dans les soumissions par la préparation d'énoncés budgétaires sensibles au genre.
- assurant que le genre est considéré comme un critère décisif dans la négociation des budgets entre le ministère de l'Économie et des Finances (MEF) et les ministères sectoriels.
- exigeant que tous les indicateurs relatifs au genre soient ajoutés.
- demandant à tous les projets et programmes d'indiquer clairement les implications pour le genre.

Lorsque ces demandes sont établies de manière explicite dans la Lettre circulaire budgétaire, les ministères sectoriels trouvent une motivation à budgétiser de manière sensible au genre. Toutefois, le ministère de l'Économie et des Finances doit prendre très au sérieux les recommandations sectorielles sur l'intégration du genre, afin d'éviter la non-prise en compte du genre dans les années à venir.

L'ÉNONCÉ BUDGÉTAIRE SENSIBLE AU GENRE

Un énoncé budgétaire sensible au genre est un cadre de responsabilité spécifique au genre, produit par une institution gouvernementale pour indiquer l'engagement de cette institution à prendre en charge les questions relatives au genre dans ses domaines d'intervention respectifs. L'énoncé budgétaire sensible au genre accompagne le Document-cadre budgétaire au conseil des ministres et la loi de finances à l'Assemblée nationale. Il montre l'intention de l'institution d'agir dans le respect de l'égalité des genres.

Dans l'énoncé budgétaire sensible au genre, des termes standards relatifs à la budgétisation sont utilisés, en choisissant des programmes, sous-programmes, extraits, activités et indicateurs existants, ainsi que l'allocation de budget. De ce fait, il devient facile pour les fonctionnaires de préparer les énoncés et pour l'Assemblée nationale et le public de lire et de comprendre les énoncés budgétaires sensibles au genre soumis par les ministères sectoriels. Dans l'énoncé budgétaire sensible au genre, l'accent est mis sur les extraits plutôt que sur les réalisations parce que les extraits peuvent être obtenus dans l'année budgétaire.

4.3 ANALYSE DU BUDGET SENSIBLE AU GENRE

Dans l'analyse du budget sensible au genre, l'accent est principalement mis sur la partie du budget qui traite les dépenses. Ce qui ne veut pas dire que la partie qui traite des recettes n'est pas importante pour la budgétisation sensible au genre. Cependant, en particulier dans les pays en développement, la contribution des impôts sur le revenu au budget est insignifiante pour justifier l'effort à consentir. De plus, l'existence d'un vaste secteur informel dans la plupart de ces pays rend difficile toute analyse de budget sensible au genre sur la base de la partie du budget traitant les recettes. Cependant, il faut noter qu'une analyse genre visant à réduire les inégalités dans le système d'imposition existe dans certains pays.

La partie du budget concernant les dépenses peut être conceptualisée en trois catégories qui recourent toutes les dépenses budgétaires. Ce sont :

- des dépenses qui ciblent les femmes ou des questions liées au genre (action mûrement réfléchie pour mettre un terme aux grandes inégalités des genres) ;
- des dépenses qui facilitent l'égalité dans l'emploi pour les fonctionnaires (utilisant la masse salariale du secteur public) ;
- d'autres dépenses analysées pour leurs effets différentiels sur les hommes et les femmes.

L'existence de données désagrégées par sexe facilite l'analyse du budget sensible au genre. Ces informations peuvent être trouvées dans les énoncés budgétaires sensibles au genre, préparés dans le cadre des rapports annuels. Les rapports d'enquête sur la population active et sur l'emploi du temps peuvent être utilisés pour l'analyse. Le but ultime de cette analyse est de préparer un énoncé budgétaire.

4.4 PRÉPARATION DES ÉNONCÉS BUDGÉTAIRES SENSIBLES AU GENRE

La préparation d'un énoncé budgétaire sensible au genre comprend deux étapes essentielles qui sont : le choix du budget approprié à analyser et la conduite du processus à cinq étapes pour identifier les questions relatives au genre et proposer une action pour y apporter des solutions. L'énoncé budgétaire sensible au genre est en fait un résumé et ne peut donc pas traiter tous les programmes et activités. En conséquence, les programmes de budget qui ont un impact certain sur le bien-être ou sont sensibles au genre doivent être identifiés.

Comment choisir un sous-programme pour intégrer le genre ?

Pour savoir la partie du budget à cibler pour intégrer le genre, les questions suivantes peuvent être posées :

- Quel est l'impact de la politique sur les hommes ? sur les femmes ?
- Est qu'une analyse genre du secteur a été menée ?
- Le contenu du sous-programme permet-il de délivrer un service ou d'appuyer l'administration ?
- Quels sont les sous-programmes des secteurs de l'Hydraulique & assainissement et de l'environnement qui ont les plus grandes allocations budgétaires ?
- Quels sont les sous-programmes des secteurs de l'Hydraulique & assainissement et de l'environnement les plus importants pour l'égalité des genres ?
- Quels sont les sous-programmes en phase avec la politique nationale pour le genre ?

En ciblant une partie du budget pour intégrer le genre, une attention particulière doit être portée aux sous-programmes de prestation de services. Les programmes d'appui institutionnel ont des coûts administratifs moins élevés en comparaison aux services qu'ils délivrent au public. Puisque les programmes sont subdivisés en sous-programmes, il est plus utile de se focaliser sur ces derniers, afin d'établir le lien approprié entre les activités, les fonds alloués et les extrants.

Les sous-programmes choisis sont ensuite analysés du point de vue du genre avec les extrants et activités identifiés afin de prendre en charge les problèmes relatifs au genre observés dans le secteur. Le même processus peut être appliqué aux projets de développement, tant que ses activités et ses extrants sont clairement définis.

4.5 PROCESSUS À CINQ ÉTAPES DE LA BUDGÉTISATION SENSIBLE AU GENRE

La préparation d'un énoncé budgétaire sensible au genre fait intervenir un processus constitué de cinq étapes. L'encadré 4.1 ci-dessous décrit ces étapes. Dans un énoncé budgétaire sensible au genre, l'attention est portée aux extrants et aux activités qui peuvent être suivis et évalués annuellement. L'extrait ou l'impact est évalué à moyen terme ; il ne se situe pas dans le champ d'application de l'énoncé budgétaire sensible au genre.

Encadré 4.1 : Cinq étapes pour l'analyse budgétaire sensible au genre

1. Décrire la **situation** des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans le secteur identifier le problème (identifier le facteur à l'origine de l'inégalité entre les sexes).
2. Vérifier si la **politique** est sensible au genre c.-à-d. (vérifier l'existence de dispositions politiques prenant en charge le problème identifié) ; proposer des activités visant à redresser la situation, ainsi que des effets à produire.
3. Vérifier si un **budget** suffisant est alloué à la mise en œuvre de la politique sensible au genre, c.-à-d. (vérifier si les activités proposées sont financées) ; identifier les ressources au titre de la contribution à la mise en œuvre des activités proposées.
4. Vérifier si les **dépenses** ont été effectuées comme prévu — « effets »
5. Examiner l'**impact** de la politique et des dépenses, c.-à-d. si l'égalité entre les sexes est promue comme prévu – « résultats » ou « impact »

L'énoncé budgétaire sensible au genre : de quoi s'agit-il ?

L'énoncé budgétaire sensible au genre est un simple tableau à élaborer par l'institution gouvernementale chargée de la mise en œuvre des programmes budgétaires. Le tableau 4.1 ci-dessous présente le format de l'énoncé budgétaire sensible au genre :

Tableau 4.1 : format de l'énoncé budgétaire sensible au genre

Programme : Nom du programme du ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement				
<i>Sous-programme : Nom du sous-programme</i>				
Analyse de la situation du genre	Effet	Activité	Indicateur	Budget alloué

En remplissant le format de l'énoncé budgétaire sensible au genre, les détails suivants doivent être pris en compte :

- L'analyse de la situation : il doit décrire les problèmes communautaires qui requièrent des interventions du gouvernement au titre du sous-programme sélectionné. La description doit mettre l'accent sur les aspects des problèmes relatifs au genre.
- Il faut identifier les effets à produire : en vue de résoudre les questions liées au genre identifiées dans l'analyse de la situation. Ces éléments doivent être directement tirés du CDSMT, mais peuvent être modifiés en vue de garantir la prise en compte du genre. Il est nécessaire d'assurer la cohérence entre les effets du CDSMT et l'énoncé budgétaire sensible au genre (EBG). Les effets doivent être reliés aux activités annuelles à entreprendre plutôt qu'aux objectifs généraux. Ils ne doivent pas reposer sur des hypothèses relatives aux travaux ou activités qui ne sont pas du ressort des ministères sectoriels.
- Des activités doivent dès lors être identifiées et entreprises par les ministères sectoriels en vue de produire les effets identifiés. Plusieurs activités peuvent être conduites au titre d'un même effet. À ce niveau également, les activités doivent être tirées du CDSMT et des modifications peuvent être apportées. Il est indispensable d'assurer la cohérence entre les activités au titre du CDSMT et l'Énoncé budgétaire sensible au genre.
- Des indicateurs spécifiques doivent être identifiés : ils devraient permettre de mesurer le niveau de réalisation de chaque effet. Chaque effet doit avoir au moins un indicateur et les indicateurs

doivent être ventilés par sexe ou par données sexospécifiques. Par exemple, le nombre de personnes formées doit être indiqué en précisant le pourcentage d'hommes et de femmes. Ces indicateurs doivent s'appuyer sur les données déjà disponibles (ou pouvant être facilement mises à disposition par le biais de modifications mineures dans les systèmes d'information du gouvernement) sur une base annuelle, telles que les données administratives ou les données d'enquête annuellement collectées. Il est probable que les données disponibles ne soient pas ventilées par sexe. Dans ce cas, il conviendrait de tenir compte en particulier des lacunes en matière de données susceptibles et de les combler par d'autres moyens.

- Le budget alloué au sous-programme doit être inscrit dans la dernière colonne. Le cas échéant, toute allocation budgétaire spécifique des activités de promotion du genre doit être indiquée.

En vue de réaliser l'analyse du budget des dépenses, un tableau sur les effectifs de la fonction publique doit être préparé en plus de l'énoncé budgétaire sensible au genre. Le tableau sur les effectifs de la fonction publique donne un aperçu de la répartition des emplois dans les ministères sectoriels entre les hommes et les femmes. Les informations doivent être collectées au niveau des agences budgétaires et consolidées dans un tableau unique pour le ministère. Le tableau ci-dessous indique le format de l'analyse des effectifs de la fonction publique :

Tableau 4.2 : Effectifs de la fonction publique

Niveau	Total	Femmes	Hommes	% de femmes sur l'effectif total
Administration centrale (secrétaire général)				
Direction générale (directeur général et DAGE)				
Direction (directeurs)				
Personnel professionnel				
Personnel d'appui (ex. secrétaires)				
Total				

Tableau 4.3 : Effectif du personnel du ministère de l'Environnement et du Développement durable du Sénégal

Tableau du personnel du ministère de l'Environnement et du Développement durable						
Localité	Homme		Femme		Total	Rapport de parité
	Effectif	%	Effectif	%		
Dakar	214	29,08	42	66,67	256	20 %
Saint-Louis	57	7,74	3	4,76	60	5 %
Louga	37	5,03	1	1,59	38	3 %
Thiès	43	5,84	4	6,35	47	9 %
Tambacounda	151	20,52	1	1,59	152	1 %
Ziguinchor	30	4,08	2	3,17	32	7 %
Matam	31	4,21	0	0	31	0 %
Sédhiou	19	2,58	2	3,17	21	11 %
Kaffrine	23	3,13	0	0	23	0 %
Kaolack	31	4,21	2	3,17	33	6 %
Kédougou	19	2,58	1	1,59	20	5 %
Diourbel	15	2,04	3	4,76	18	20 %
Fatick	36	4,89	1	1,59	37	3 %
Kolda	30	4,08	1	1,59	31	3 %
Total effectif	736	100	63	100	799	9 %

Source : DAGE-MEDD-2013

Relativement aux fonctions et statuts occupés, les effectifs de femmes, les plus importants, sont enregistrés dans les postes de secrétaire et assistant, avec, au niveau des fonctionnaires 6 femmes assistantes contre 7 hommes, pour les secrétaires, 17 femmes contre 4 hommes, pour les directeurs, 2 femmes, au poste de Directeur de l'Administration générale et de l'Équipement et de Directeur de l'Environnement et des Établissements classés, contre 12 hommes. Au niveau des chefs de division, une seule femme est enregistrée à côté des 26 hommes et pour les chefs d'inspection, aucune femme n'est enregistrée sur l'effectif de 14 composés d'hommes.

À Diourbel, pour un effectif de 18 personnes on enregistrerait 15 hommes et 3 femmes, soit un rapport de parité de 20 %. Les rapports de parité les plus importants sont de 11 % pour les régions de Sédhiou et 9 % pour la moyenne nationale. Au niveau des régions de Kaffrine et Matam, aucune femme n'est enregistrée dans l'effectif du personnel.

En principe, un énoncé budgétaire sensible au genre du ministère aurait permis de chiffrer le coût d'une meilleure intégration des femmes dans les postes de prise de décision et de le prendre en compte dans le budget. Le Rwanda a conduit cet exercice pour le ministère de la Santé.

À titre d'exemple, voici un tableau sur les effectifs du ministère de l'Administration locale (MINALOC) et l'énoncé budgétaire sensible au genre du ministère de la Santé (MINISANTE).

Tableau 4.4 : Tableau sur les effectifs du MINALOC du Rwanda au titre du budget 2012/13

Niveau/fonction	Total	Femmes	Hommes	% de femmes sur l'effectif total
Ministres	2	1	1	50 %
Secrétaire permanent	1	0	1	0 %
Directeurs généraux	3	1	2	33,3 %
Conseiller	2	0	2	0 %
Directeur	5	2	3	40 %
Professionnels	38	10	28	26,3 %
Secrétaires	8	7	1	87,5 %
Agents contractuels	12	9	3	75 %
Personnel du groupe de travail (RSTF)	4	1	3	25 %
Total	75	31	44	41,3 %

L'énoncé budgétaire sensible au genre du ministère de la Santé n'est que partiellement présenté en raison de l'insuffisance d'espace, mais il montre clairement comment un énoncé budgétaire sensible au genre doit être fait. Le tableau suivant donne un aperçu sur une partie de l'énoncé budgétaire sensible au genre du Ministère de la Santé (MINISANTE) au titre du budget 2012/13.

Tableau 4.5 : Analyse de la situation au Rwanda

N°	ANALYSE DE LA SITUATION DU GENRE	EFFET	ACTIVITÉ	INDICATEUR	BUDGET ALLOUÉ
Programme 2 : Ressources humaines pour la santé					
Sous-programme 02 : Infirmières et sages-femmes					
1	Le déficit de sages-femmes contribue aux taux élevés de mortalité maternelle et infantile.	Le nombre de femmes enceintes prises en charge par des sages-femmes compétentes a augmenté.	Affectation de sages-femmes qualifiées aux institutions publiques concernées.	Le taux d'accouchements assistés est passé de 66,2 % à 68 % en 2012/13. Le nombre de sages-femmes qualifiées est passé de 300 à 600 en 2012.	20.000.000
2	Le déficit de professionnels de la maïeutique et d'instructeurs dans les écoles d'infirmières et de sages-femmes.	Le nombre de sages-femmes et d'instructeurs a augmenté dans les écoles d'infirmières.	Identification et déploiement de professionnels de la maïeutique dans les différentes écoles d'infirmières.	Le nombre de professionnels de la maïeutique et d'instructeurs de sages-femmes est passé de 5 à 12 dans chaque école d'infirmières.	19.200.000
3	L'insuffisance d'équipements et de matériels de formation pour l'instruction et les stages cliniques des sages-femmes.	Les matériels et équipements de formation requis sont disponibles dans toutes les écoles d'infirmières.	Fourniture de matériels et d'équipements de formation aux écoles d'infirmières.	Chaque école d'infirmières est dotée d'une bibliothèque et d'une salle de pratique et de stage clinique avec les équipements nécessaires.	98.699.832
TOTAL					137.899.832
Programme 4 : Accessibilité géographique des services de santé					
Sous-programme 01 : Équipements sanitaires					
1	Les lacunes en matière de fourniture de soins de santé contribuent au taux élevé de mortalité maternelle.	La santé maternelle est améliorée.	Réhabilitation des maternités dans les hôpitaux provinciaux.	Le taux de mortalité maternelle est passé de 750/100.000 à 600/100.000.	450.000.000
			Construction de 60 postes de santé avant la fin de 2012.	60 postes de santé ont été construits.	
Sous-programme 02 : Transport sanitaire					
2	L'insuffisance d'ambulances dans chaque province compromet l'accès des femmes sur le point d'accoucher aux centres de santé.	Le système d'aiguillage est amélioré pour une prise en charge effective des complications obstétricales et néonatales à tous les niveaux du système de santé.	Acquisition et équipement de 60 ambulances.	60 ambulances ont été mises à disposition.	1.800.000.000
TOTAL					2.250.000.000

5

MODULE 4 :

INSTITUTIONNALISATION DE LA BSG

INSTITUTIONNALISATION DE LA BSG

APERÇU SUR L'UNITÉ D'APPRENTISSAGE

La mise en œuvre de la budgétisation sensible au genre doit être accompagnée d'une législation précise et de dispositions institutionnelles efficaces. Les lois doivent être faciles à comprendre, respectées et appliquées. Les institutions chargées de la coordination de la budgétisation sensible au genre et des interventions pour l'égalité entre les sexes doivent travailler ensemble dans la mise en œuvre de la budgétisation sensible au genre, mais sur la base d'une délimitation claire de leurs mandats respectifs.

Les lois et dispositions institutionnelles adéquates doivent être accompagnées de processus en vue d'atteindre les résultats. Les attentes en matière d'égalité entre les sexes et les interventions au titre de la budgétisation sensible au genre doivent être intégrées dans les processus existants de planification et de budgétisation au lieu de faire l'objet de nouveaux processus séparés.

L'institutionnalisation de la budgétisation sensible au genre est un processus dont le niveau de progression, de réussite ou d'échec dépend d'un certain nombre de facteurs, notamment juridiques et institutionnels. Cette unité analyse l'institutionnalisation de la budgétisation sensible au genre en s'appuyant sur l'exemple du Rwanda.

Les domaines prioritaires suivants sont couverts :

- Principaux aspects juridiques de la budgétisation sensible au genre ;
- Dispositions institutionnelles accompagnant la budgétisation sensible au genre.

Il est souvent constaté que les États au niveau central disposent en général d'un cadre juridique favorable à l'intégration du genre. Ces cadres pourraient également servir de base aux collectivités qui sont des démembrements de l'État car, les textes spécifiques aux collectivités locales n'intègrent pas encore les aspects genre.

Cependant, le cadre institutionnel (organes) même s'il existe présente des contraintes liées à la léthargie de certains ou le manque de capacités (niveau MEF et ministères sectoriels). Ainsi, il est nécessaire de proposer le renforcement des capacités des acteurs et le partenariat entre les institutions.

Résultats du processus d'apprentissage

À la fin de cette unité d'apprentissage, les participants doivent être en mesure de répondre aux questions suivantes :

- Quels sont les aspects juridiques qui facilitent la budgétisation sensible au genre ?
- Quel le cadre institutionnel le mieux adapté à la budgétisation sensible au genre ?
- Quels sont les principaux enseignements tirés de l'expérience du Rwanda en matière de BSG ?

Durée estimée de l'apprentissage : Cette unité d'apprentissage doit faire l'objet de deux sessions d'une heure chacune.

5.1 ASPECTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS DE LA BSG

Quel est le cadre légal indiqué pour une BSG ?

Les interventions au titre de la promotion de l'égalité entre les sexes doivent être appuyées par la pleine application de la loi, et cela peut se faire soit sous la forme d'accords internationaux, comme la CEDAW, adoptés dans les lois nationales, soit sous la forme de lois nationales. Cela peut également se manifester par la ratification d'engagements internationaux comme la Plateforme d'Action de Beijing.

Dans certains pays, des dispositions de mise en œuvre d'interventions en faveur de l'égalité entre les sexes ont été intégrées dans la constitution dans le but de donner plus de poids aux lois ordinaires tenant compte de cette considération. À titre d'exemple, la République du Sénégal a prévu dans sa constitution des articles garantissant des droits égaux à tous les Sénégalais ainsi qu'aux hommes et aux femmes :

- dans son préambule, la constitution déclare son adhésion à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et aux instruments internationaux adoptés par l'Organisation des Nations unies et l'Organisation de l'Unité africaine, notamment la Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979, la Convention relative aux Droits de l'Enfant du 20 novembre 1989 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981 ;
- Elle ajoute dans l'article 7 du titre II, « Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Les hommes et les femmes sont égaux en droit. La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et aux fonctions ».

Le cadre juridique a été élargi par le biais de lois sectorielles relatives à la violence basée sur le genre, aux droits de succession et à la propriété foncière entre autres. Un tel cadre juridique a créé des conditions favorables à la mise en œuvre de la BSG.

La mise en place d'un cadre juridique approprié facilite l'institutionnalisation de la budgétisation sensible au genre. L'élaboration de politiques sectorielles nécessite de démontrer la manière dont une politique donnée répond aux problèmes liés au genre. Une fois que les problèmes liés au genre sont identifiés au niveau politique et déclinés dans la stratégie, leur inclusion dans le budget ne nécessite qu'une simple instruction ou, d'un point de vue technique, la circulaire sur l'élaboration du budget. Toute tentative de résolution des problèmes liés au genre au moment des négociations budgétaires en l'absence d'une prise en compte tout au long du processus du cadre politique et juridique s'avèrera probablement futile.

Il est donc nécessaire de se poser les questions suivantes au début de toute budgétisation sensible au genre :

- Le gouvernement a-t-il pris des engagements au plan international en faveur de l'égalité entre les sexes ? Ces engagements ont-ils été nationalisés ?
- Existe-t-il des engagements relatifs à l'égalité entre les sexes dans la Constitution ?
- La révision de certaines lois sensibles au genre est-elle nécessaire pour intégrer la budgétisation sensible au genre ?

5.2 CADRE INSTITUTIONNEL APPROPRIÉ POUR UNE BSG

Les initiatives de budgétisation sensible au genre sont mises en œuvre par diverses institutions dans différents pays. Dans certains cas, la budgétisation est exécutée par une organisation de la société civile, le ministère chargé du Genre ou le Parlement. De plus en plus cependant, le ministère des Finances s'approprie la budgétisation sensible au genre.

Il n'existe pas de choix juste ou erroné sur la manière de lancer une initiative de budgétisation sensible au genre ; elle peut être initiée par n'importe quel acteur. Cependant, cette initiative ne sera durable que si le ministre des Finances se l'approprie. Il est important de reconnaître que la budgétisation sensible au genre est une fonction de planification et de budgétisation et de ce fait, ne peut être effectuée que par l'institution qui a été mandatée pour le faire.

Il est essentiel que les parlementaires et les organisations de la société civile se familiarisent avec la budgétisation sensible au genre pour assurer la redevabilité du ministère des Finances. La pression exercée par le Parlement et la société civile en faveur de la BSG contribue à en maintenir la dynamique. Le dispositif relatif au genre comprenant toutes les autres institutions qui interviennent dans les interventions de promotion de l'égalité entre les sexes est très utile pour un débat dynamique et pertinent sur le genre. Le ministère chargé du Genre, le cabinet du premier ministre à travers son rôle de coordination, les points focaux chargés des questions relatives au genre de toutes les agences gouvernementales, le Conseil national des femmes et l'observatoire du genre doivent travailler en étroite collaboration avec le ministère des Finances pour la mise en œuvre de la BSG. Le rôle essentiel joué par chacun des acteurs ci-dessus est résumé ci-après :

- **Le cabinet du premier ministre :** En sa qualité d'organe supérieur de coordination des activités des ministères du gouvernement, le cabinet du premier ministre fournit aux ministères compétents des directives administratives pour la mise en œuvre des interventions pour l'égalité des genres.
- **Les points focaux/cellules genre, chargés des questions relatives au genre :** les points focaux sur le genre avaient été établis dans divers ministères compétents et institutions et étaient chargés de la coordination des questions et du plaidoyer relatifs au genre au sein de leurs ministères respectifs. Les interlocuteurs à l'échelle des points focaux sont les directeurs de la planification.
- **Le ministère de la femme, famille et enfance :** En tant que responsable du dispositif national relatif au genre chargé de la promotion de l'égalité entre les sexes tout au long du processus de développement du pays.
- **L'Observatoire du genre (OG) :** L'Observatoire du genre est un organe institué par l'État est chargé du suivi des progrès en matière de promotion de l'égalité entre les sexes.
- **Le Conseil national des femmes (CNF) :** cet organe a été mis en place par le gouvernement pour coordonner le fonctionnement du Conseil des Femmes depuis la base jusqu'au niveau national. Les conseils des femmes constituent une instance essentielle d'autonomisation et de participation effective des femmes au développement national. Son rôle majeur est de plaider pour la promotion de l'égalité entre les sexes.

5.3 ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU RWANDA EN MATIÈRE DE BSG

Quels enseignements peut-on tirer de l'expérience du Rwanda en matière de BSG ?

L'initiative de budgétisation sensible au genre a été mise en œuvre au Rwanda dans un premier temps par le ministère chargé du Genre en 2002. Elle a été par la suite adoptée par le ministère des Finances et de la Planification économique en 2008 ; et le ministère met en œuvre maintenant un large programme de budgétisation sensible au genre dans tous les secteurs. Le ministère a mené avec succès des programmes axés sur le genre tels que GIRINKA, Ubudehe et VUP entre autres, mais a également encouragé l'intégration du genre dans l'ensemble du processus budgétaire. Tout au long de la mise en œuvre de la BSG, des leçons ont été apprises et quelques-unes d'entre elles sont énumérées ci-dessous :

- Il est vital de renforcer les capacités des divers membres du personnel en particulier les agents de planification et de budgétisation à tous les niveaux. Le ministère des Finances n'est pas bien placé pour entreprendre une formation régulière des agents de budgétisation et de planification. Il est donc important de s'associer à un partenaire stratégique en ce qui concerne la formation. Cela peut être une institution d'enseignement supérieur ou une autre institution spécialisée dans le domaine de la formation.
- Pour une budgétisation sensible au genre efficace, il est nécessaire de ventiler les données par sexe dans la planification et le suivi. Il est important de constituer des banques de données dédiées aux données ventilées par sexe en passant par l'institution chargée des statistiques ou tout autre mécanisme approprié.
- La budgétisation sensible au genre requiert un appui pratique dès les premières étapes et pourrait s'avérer difficile à mettre en œuvre dans tous les secteurs. De même, il n'est ni pratique ni souhaitable de mettre en œuvre une budgétisation sensible au genre dans l'ensemble des sous-programmes. Il est recommandé de se concentrer dans un premier temps sur les secteurs clés et les principaux sous-programmes et de l'élargir progressivement.
- La budgétisation sensible au genre ne doit pas être perçue comme un fardeau ou une charge de travail supplémentaire. Elle ne doit pas être mise en œuvre sous la forme d'un système parallèle et ne doit pas non plus employer des outils compliqués. Il faut maintenir la simplicité du processus de BSG et l'intégrer dans le cadre de planification et de budgétisation existant.
- L'initiative de BSG peut être lancée par les OSC, les donateurs, le parlement, ou tout autre acteur. Cependant, le foyer naturel de l'initiative de BSG est le ministère des Finances et de la Planification.
- Le ministère des Finances peut mettre en œuvre l'initiative de BSG et est bien placé pour le faire. Cependant, il est important de collaborer avec les institutions du dispositif relatif au genre pour fournir un appui en matière de plaidoyer sur le genre et de changement des attitudes à l'égard du genre.
- Un partenariat avec les donateurs est souhaitable dès les premières phases du projet de BSG pour l'obtention du financement plus que nécessaire pour la formation des experts et la réalisation d'études ainsi que l'organisation d'ateliers. Cependant, et pour des besoins de durabilité, l'initiative de BSG doit être intégrée dans les programmes du gouvernement et financée par le budget du gouvernement.
- Les programmes spécifiques ou axés sur le genre sont souhaitables et doivent être encouragés, mais ne doivent pas remplacer l'intégration de la dimension « genre ».
- Les interventions relatives à la promotion de l'égalité entre les sexes ne peuvent pas être réalisées dans une société uniquement avec le budget du gouvernement. De plus, elles comprennent une part limitée de ce que la société possède et consomme. Il est donc important d'impliquer les OSC, les groupes religieux, le secteur privé et d'autres partenaires et acteurs de développement dans les campagnes de promotion de l'égalité entre les sexes. L'objectif ultime est d'amener la question de la promotion de l'égalité entre les sexes au niveau des ménages et d'influer sur le budget des ménages.

- La formulation des énoncés budgétaires sensibles au genre ne doit pas être perçue comme une fin en soi. Ces énoncés n'ont aucune signification si les engagements pris ne sont jamais mis en œuvre. Le processus entier en cinq étapes doit être déroulé en dépit du fait que les étapes 4 et 5 ne sont bien souvent jamais mises en œuvre. Le suivi de la mise en œuvre de la BSG et l'évaluation de son impact sont plus pertinents.

Une chose à ne pas oublier !

La mise en œuvre de l'initiative de BSG est un processus dont les résultats ne sont pas instantanés. Le ministère des Finances doit se battre pendant un certain temps et utiliser la carotte et le bâton pour que les ministères sectoriels se rendent compte de la valeur de la BSG et se l'approprient. À ce moment, l'initiative de BSG est institutionnalisée et intégrée dans les processus opérationnels des ministères sectoriels.

6 RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Budlender, D., 2007. *Gender-Responsive Call Circulars and Gender Budget Statements*. Guidance Sheet No. 1, United Nations Development Fund for Women, New York.

Budlender, D. and G. Hewitt, 2003. *Engendering Budgets: A practitioner's Guide to understanding and Implementing Gender Responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat.

Budlender, D., Sharp, R. and K. Allen., 1998. *How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice*. Commonwealth Secretariat, London.

Forum for Women in Democracy (FOWODE), 2005. *Putting Gender in the Budget: A Guide to Development of Gender Budgeting Indicators*. Kampala – Uganda.

Ministry Finance and Economic Planning, 2013. *Budget Call Circular No. 030/12/10/NB: Guidelines for preparation of 2012/13 budget*. Republic of Rwanda.

Ministry of Gender and Family Promotion, 2004. *The National Gender Policy*. Republic of Rwanda.

Sarraf, F., 2004. *Gender-Responsive Government Budgeting*. IMF Working Paper No., WP/03/83. Washington DC: International Monetary Fund.

Sharp, R., 2003. *Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*. United Nations Development Fund for Women, New York.

World Bank, 2001. *Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources and Voice*. World Bank Policy Research Report. New York and Oxford: Oxford University Press.

