CABRI
SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER

Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE SÉRIE 2026 | 05

Au-delà du simple marquage : intégrer les dimensions de genre et de climat dans les décisions budgétaires fondamentales



Note de synthèse

La budgétisation sensible au genre (BSG) et la budgétisation sensible au climat (BSC) ont gagné en importance à travers l'Afrique au cours de la dernière décennie. Cette dynamique a été soutenue par des engagements mondiaux, des cadres régionaux, les financements apportés par les donateurs, le plaidoyer de la société civile ainsi que par des pressions nationales, notamment les engagements constitutionnels en matière d'égalité de genre et la forte vulnérabilité face au changement climatique. L'Enquête 2025 de CABRI sur les pratiques et les procédures budgétaires (EPPB) menée auprès de 18 pays africains, constitue le premier cycle d'évaluation à intégrer des modules dédiés au genre et au climat, qui examinent la manière dont les objectifs d'égalité hommes-femmes, de lutte contre le changement climatique et de protection de l'environnement sont inscrits dans les politiques, les processus et le reporting budgétaires. Ils étudient notamment si les mécanismes institutionnels, les outils, les nomenclatures et les pratiques de reporting sont en place pour garantir une mise en œuvre efficace au sein de la gestion budgétaire. Ce premier cycle des modules Genre et Climat met en évidence une adoption généralisée des systèmes de marquage, des cadres de politiques (d'action publique) et des exigences en matière de reporting. Cette Enquête met en évidence une adoption généralisée des systèmes de marquage et de nomenclature (classification) budgétaires pour assurer le suivi des priorités en matière de genre, de climat et d'environnement. Parmi les pays étudiés, 13 sur 18 (soit 72 %) appliquent des outils de BSG lors de la phase de préparation du budget, 10 sur 18 (soit 56 %) utilisent des indicateurs de performance sensibles au genre, et 10 sur 18 (soit 56 %) ont mis en place des systèmes de marquage budgétaire climatique.

En pratique, cependant, ces outils servent plus souvent à classifier et à retracer les dépenses à travers divers domaines de politiques, au-delà du genre et du climat, qu'à influencer véritablement les décisions d'allocation ou d'exécution. Si de nombreux pays produisent des rapports annuels sur les dépenses marquées, ils sont plus rares à exploiter ces informations pour infléchir les plafonds budgétaires, les priorités sectorielles ou les ajustements en cours d'exercice. Plusieurs pays ont souligné que le marquage intervient après la finalisation des budgets, ce qui renforce sa fonction de reporting. Alors que 10 pays sur 18 utilisent des indicateurs de performance sensibles au genre, seuls 4 pays sur 18 (soit 22 %) intègrent les résultats liés au genre dans leurs principaux documents budgétaires. En outre, les audits formels des dépenses liées au genre ou au climat ne concernent, dans chaque cas, qu'un seul pays.

Les tensions plus générales qui pèsent sur l'exécution budgétaire, relevées ailleurs dans cette EPPB affectent également les dépenses transversales. Les programmes ayant fait l'objet d'un marquage ne sont pas systématiquement protégés lors des ajustements en cours d'exercice ; par conséquent, le financement des priorités liées au genre et au climat risque d'être retardé ou revu à la baisse en cas de pression sur la liquidité. Concomitamment, les mécanismes d'obligation de rendre compte restent fragiles : le reporting est plus fréquent que l'examen systématique par les institutions d'audit (de contrôle), le pouvoir législatif ou les points focaux des ministères dépensiers. Il en résulte une boucle de rétroaction défaillante entre la planification, l'exécution et la surveillance.

Le principal défi réside donc moins dans l'identification des dépenses transversales que dans l'intégration de ces priorités dans le cycle budgétaire fondamental. Les objectifs liés au genre et au climat étant par nature intersectoriels alors que les systèmes budgétaires restent structurés selon des lignes sectorielles et administratives, le marquage et le reporting risquent de se réduire à de simples exercices (routines) de conformité au lieu d'influencer les décisions. En tant que premier cycle à couvrir ces modules, l'EPPB de 2025 établit une base de référence. La prochaine phase de la réforme doit passer de l'identification à l'influence en intégrant les considérations de genre et de climat dans les plafonds budgétaires, les décisions d'allocation, les contrôles d'exécution et les processus d'obligation de rendre compte.

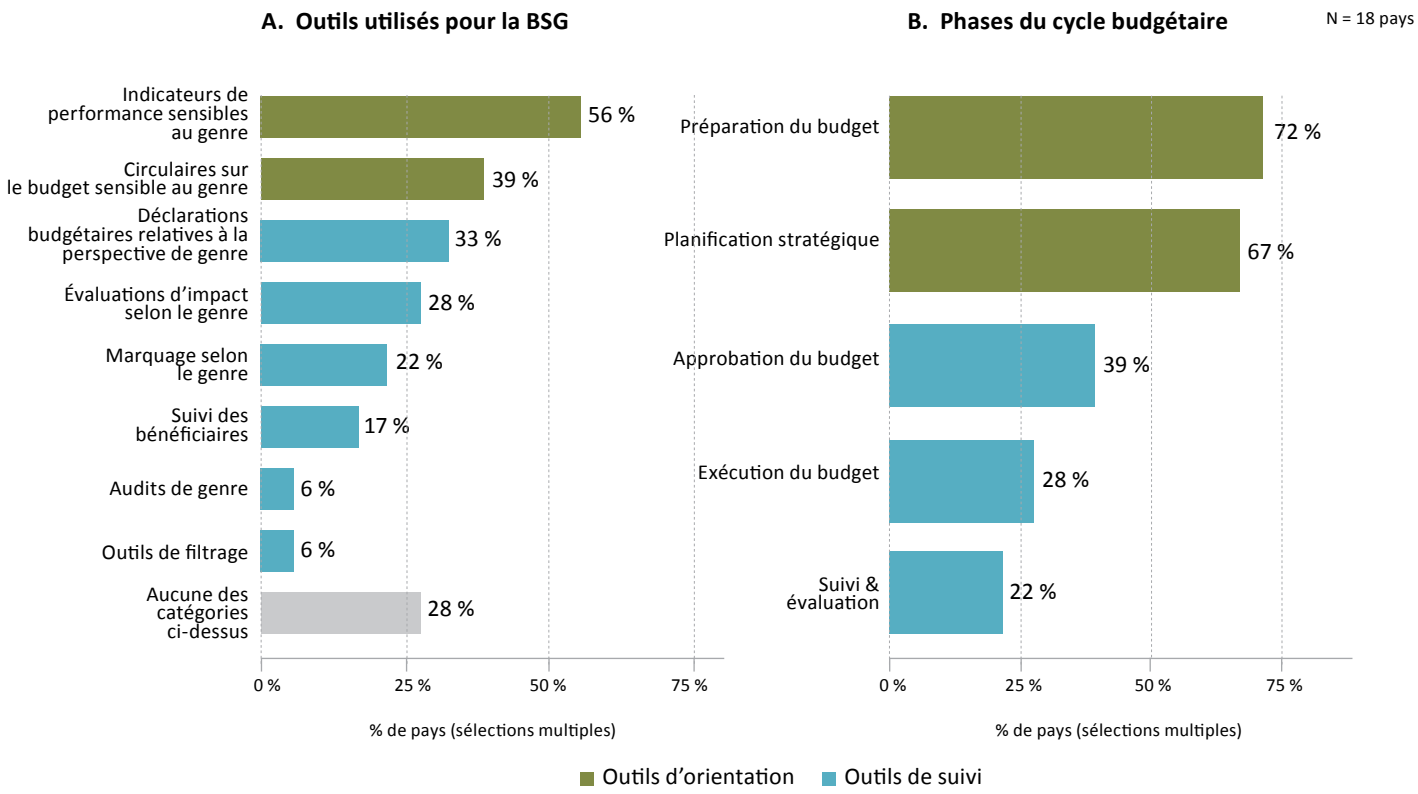
1. Contexte

Au cours de la dernière décennie, la BSG s'est imposée comme une composante essentielle des réformes de la gestion des finances publiques (GFP) à travers l'Afrique. Cette dynamique a été portée par les engagements mondiaux, les cadres régionaux, le soutien des donateurs, le plaidoyer de la société civile et les engagements politiques nationaux. L'EPPB 2025 de CABRI, le premier cycle de l'EPPB qui comprend un module dédié à la BSG, semble indiquer que cette dimension a dépassé le stade des projets pilotes isolés pour s'ancrer durablement dans de nombreux systèmes. Ainsi, 10 pays sur 18 indiquent utiliser des indicateurs de performance liés au genre, bien que 5 autres déclarent n'avoir recours à aucun instrument de BSG. De nombreux pays ont également élaboré des stratégies ou des directives (lignes directrices) en la matière, le plus souvent par le biais de circulaires budgétaires, exigeant des ministères dépensiers qu'ils prennent en compte la dimension de genre dans leur proposition budgétaire.

Ce constat marque un tournant important dans la manière dont les gouvernements définissent la budgétisation. Les marqueurs et les indicateurs de genre permettent de mieux identifier les dépenses liées aux résultats de genre dans des secteurs tels que la santé, l'éducation et la protection sociale. Toutefois, la Figure 1 montre que cette intégration se concentre fortement en amont du cycle budgétaire : 13 pays sur 18 appliquent des outils de BSG lors de la phase de préparation et 12 lors de la phase de planification stratégique, contre seulement 7 lors de la phase d'approbation, 5 pendant la phase d'exécution et 4 lors du suivi et de l'évaluation. La principale faiblesse réside donc dans les dernières phases du cycle, là où les priorités transversales devraient influencer l'allocation, l'exécution et la surveillance.

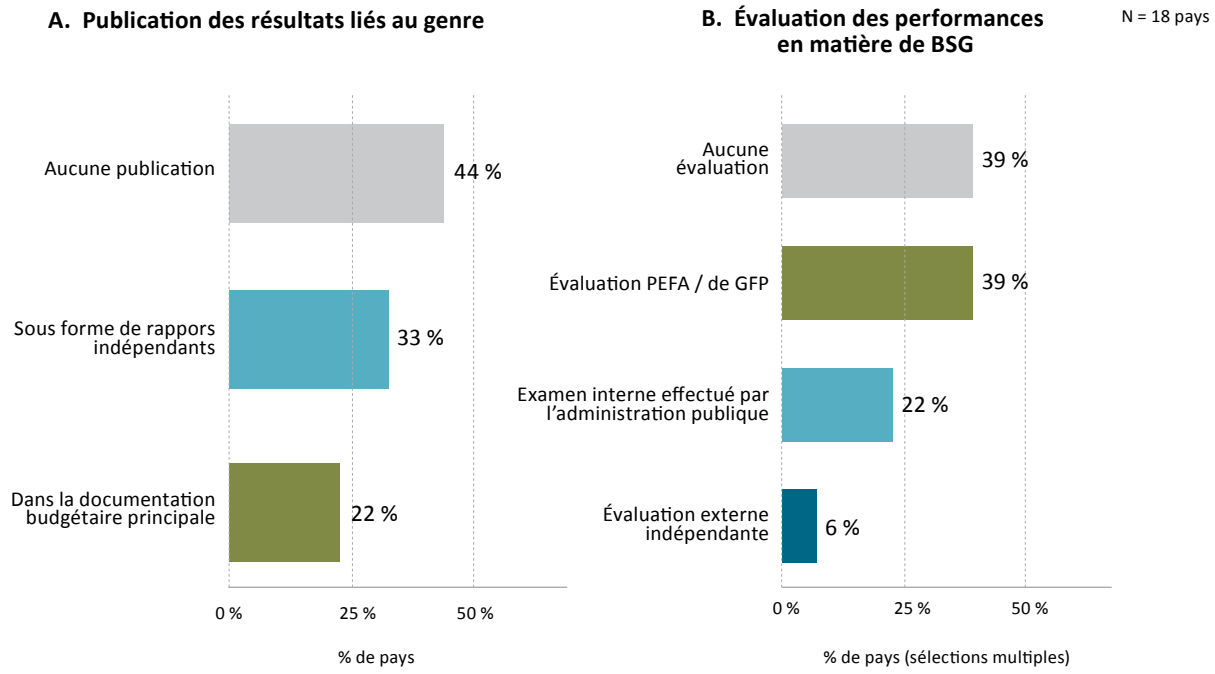
L'EPPB 2025 indique également que l'influence fonctionnelle de la BSG reste limitée. Dans de nombreux cas, le marquage intervient alors que les budgets sont déjà largement arrêtés et les indicateurs de genre servent davantage au reporting qu'à la hiérarchisation des priorités. La Figure 2 montre que seuls 4 pays sur 18 pays intègrent les résultats liées au genre dans leur documentation budgétaire principale, tandis que 8 pays ne publient aucune donnée à ce sujet. L'évaluation des performances s'avère également médiocre : 5 pays ne disposent d'aucun mécanisme formel d'évaluation et un seul a recours à une évaluation externe indépendante.

Figure 1 : Budgétisation sensible au genre



Source : EPPB 2025 de CABRI.

Figure 2 : Résultats liés à la BSG



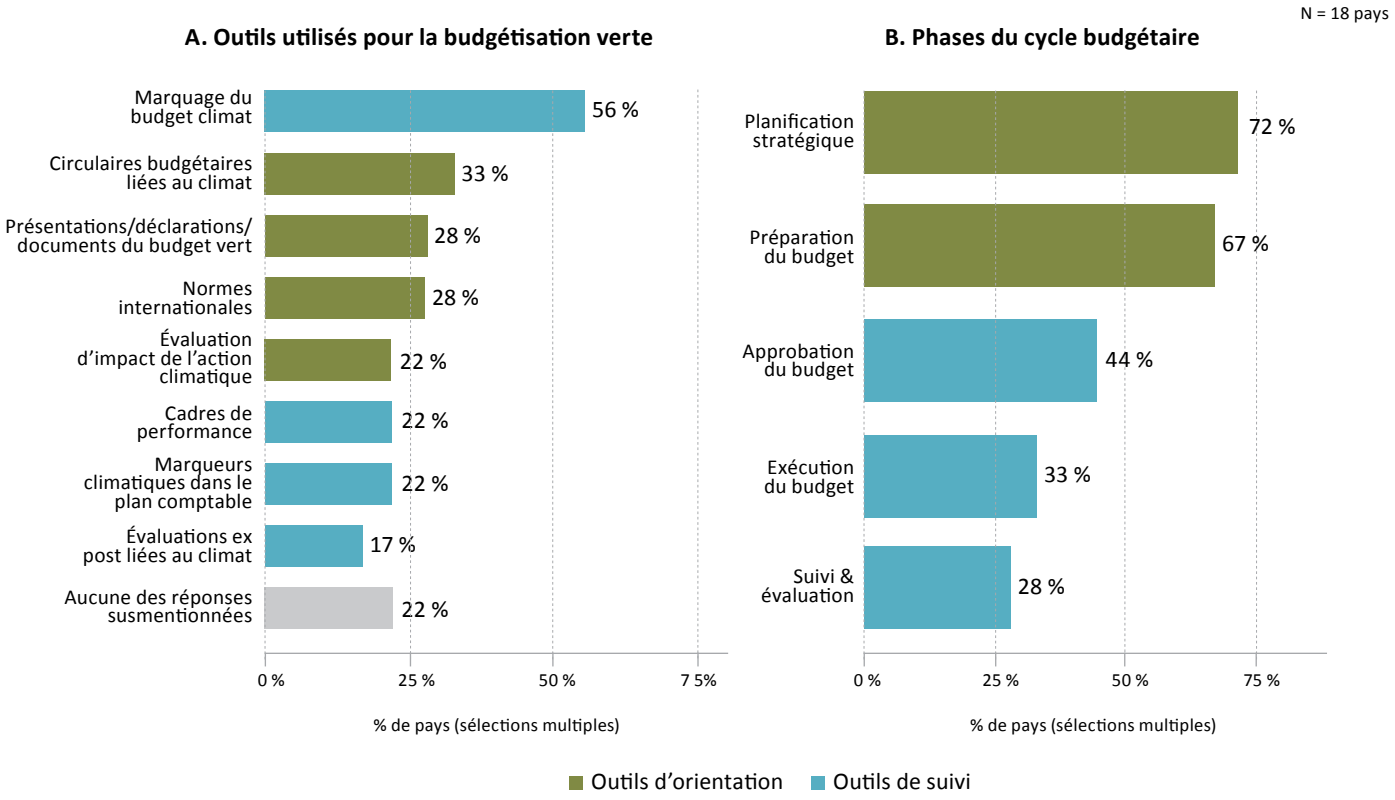
Source : EPPB 2025 de CABRI.

La BSC a suivi une trajectoire similaire. L'Afrique figure parmi les régions du monde les plus vulnérables au changement climatique alors qu'elle contribue le moins aux émissions mondiales de gaz à effet de serre ; par conséquent, la BSC a été déterminée autant par des priorités nationales de résilience et d'adaptation que par les exigences internationales en matière de reporting. Cette Enquête montre que 10 pays sur 18 (soit 56 %) ont mis en place des systèmes de marquage budgétaire sensible au climat, souvent liés aux stratégies nationales pour le climat ainsi qu'aux engagements internationaux, y compris au reporting des contributions déterminées au niveau national (CDN). Ces systèmes sont particulièrement visibles dans des secteurs tels que l'énergie, l'agriculture, l'eau et les infrastructures.

Les outils de marquage et de reporting permettent aux gouvernements de mieux recenser les dépenses liées au climat, un enjeu de plus en plus crucial tant pour l'accès au financement de l'action climatique que pour la planification de la résilience nationale. Dans certains pays, ces outils sont utilisés pour produire des rapports annuels sur le budget climat (ou budget vert) qui couvrent les priorités d'atténuation et d'adaptation. La Figure 3 fait ressortir un schéma tout aussi concentré en amont : 13 pays sur 18 appliquent des outils climatiques lors de la phase de planification stratégique et 12 lors de la phase de préparation, contre seulement 8 au moment de l'approbation, 6 pendant la phase d'exécution et 5 lors du suivi et de l'évaluation.

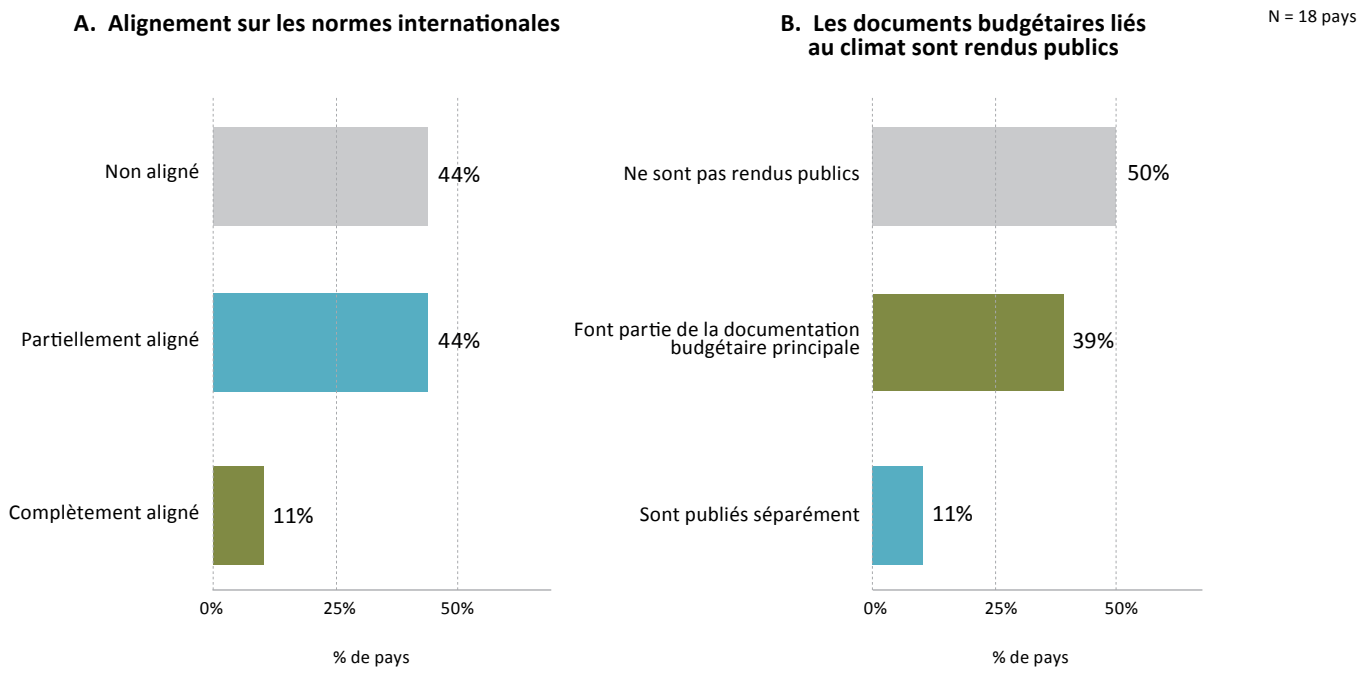
Malgré ces avancées, la BSC présente un décalage analogue entre son adoption et son influence. Le marquage climatique ne guide pas de manière systématique l'allocation des ressources, la hiérarchisation des priorités ou les décisions d'exécution, et, dans plusieurs pays, il fonctionne davantage comme une obligation de reporting parallèle que comme un outil budgétaire central. La Figure 4 souligne ce constat : 8 pays sur 18 déclarent ne présenter aucun alignement sur les normes internationales relatives à l'action climatique, 8 autres qu'un alignement partiel, et 9 pays ne rendent pas publics leurs documents sur le budget climat.

Figure 3 : Budget vert



Source : EPPB 2025 de CABRI.

Figure 4 | Résultats liés au climat



Source : EPPB 2025 de CABRI.



2. Le décalage entre la forme et la fonction dans la budgétisation transversale

L'une des principales conclusion de l'EPPB 2025 est un décalage prononcé entre la forme et la fonction, tant dans la BSG que dans la BSC. En ce qui concerne la forme, de nombreux pays disposent désormais de systèmes de marquage, de cadres de reporting et d'exigences formelles, intégrés dans leurs circulaires budgétaires. Ces réformes revêtent une importance réelle : elles instaurent des routines pour recenser et suivre les dépenses liées aux priorités transversales.

En ce qui concerne la fonction, ces priorités, en revanche, s'avèrent les plus faibles, là où elles devraient précisément influencer l'allocation des ressources et les résultats en matière de dépenses. Les plafonds budgétaires sont généralement fixés en fonction de contraintes macro-budgétaires et de négociations sectorielles, sans que les objectifs liés au genre ou au climat ne soient réellement pris en compte. Lors de l'exécution, les décaissements, les réaffectations et les budgets supplémentaires (lois de finances rectificatives) ne sont pas systématiquement guidés par les informations de marquage, ce qui corrobore les pressions plus larges sur l'exécution qui sont identifiées dans la note complémentaire sur l'exécution budgétaire.

En pratique, la budgétisation transversale s'apparente donc encore principalement à un exercice de classification et de reporting. S'il s'agit là d'une première étape nécessaire, elle ne constitue pas encore un mécanisme capable d'influencer de manière fiable le mode de conception, d'ajustement et de suivi des budgets.

3. Exécution du budget : la phase de risque de dilution des priorités transversales

Même lorsque les priorités liées au genre et au climat sont prises en compte dans les budgets approuvés, leur influence s'affaiblit souvent au stade de l'exécution. Seuls 5 pays sur 18 déclarent appliquer des outils de BSG au cours de l'exécution, et seuls 6 d'entre eux le font pour la BSC. Dans des contextes marqués par le surendettement, la baisse de l'aide publique au développement ou d'autres chocs macroéconomiques, les programmes dotés de marqueurs risquent de ne pas être financés comme prévu. Les retards dans les décaissements peuvent perturber la mise en œuvre dans des secteurs tels que les services sociaux et l'adaptation au changement climatique, tandis que les ajustements en cours d'exercice peuvent favoriser les pressions opérationnelles immédiates plutôt que les objectifs transversaux à plus long terme. Par conséquent, les dépenses initialement marquées comme soutenant l'égalité de genre ou les objectifs climatiques, peuvent être réduites, reportées ou réaffectées, sans que leur importance de politique (stratégique) ne soit explicitement prise en compte.

En l'absence de mécanismes explicites visant à protéger ou à prioriser les dépenses transversales, tels que les décaissements conditionnels ou leur intégration dans la planification de trésorerie (l'affectation stricte des crédits étant généralement déconseillée dans des contextes budgétaires restreints), le lien entre les engagements affichés et les résultats réels en matière de dépenses risque de devenir ténu et imprévisible.

Les priorités transversales ne sont pas automatiquement protégées du seul fait de leur inscription dans les plans budgétaires. Pour traduire les objectifs liés au genre et au climat en résultats réels, ces priorités doivent être intégrées au cœur même des systèmes d'exécution, et non pas simplement identifiées lors de la phase de préparation. Cette démarche implique d'utiliser les informations de marquage dans la planification de trésorerie, le suivi des ajustements en cours d'exercice et, lorsque cela est approprié et abordable, dans la protection des dépenses prioritaires en période de difficultés budgétaires.

4. Obligation de rendre compte et boucles de rétroaction

Une autre faiblesse réside dans la chaîne d'obligation de rendre compte. L'utilisation croissante du marquage et du reporting pour les priorités transversales ne s'est pas encore traduite par une utilisation régulière de ces informations dans le processus de prise de décision. Les ministères produisent parfois des rapports détaillés sur les allocations de ressources et, dans certains cas, sur les dépenses effectives, mais l'examen systématique pour déterminer si ces ressources ont permis d'obtenir les résultats escomptés, demeure encore limité.

- En premier lieu, le lien entre le reporting et l'évaluation des performances s'avère fragile. Bien que le marquage des dépenses permette de quantifier les montants alloués à l'égalité de genre ou aux interventions liées au climat, très rares sont les systèmes qui associent systématiquement ces dépenses à des réalisations ou à des résultats mesurables. En outre, lorsque des indicateurs de performance existent, ils ne sont pas intégrés de manière systématique dans la documentation budgétaire.
- En second lieu, le contrôle externe demeure défaillant. Les audits formels des dépenses liées au genre ou au climat, n'ont lieu, dans chaque cas, que dans un seul pays. Il s'agit là d'une limite frappante au sein d'un système d'obligation de rendre compte qui présente déjà, un décrochage marqué entre la production et le suivi de l'audit. Le faible niveau d'implication des assemblées législatives, des points focaux au niveau ministériel et des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) affaiblit encore davantage les incitations à la performance.

Par conséquent, la boucle de rétroaction entre la planification, l'exécution et le contrôle (la surveillance) reste incomplète.



Les processus de planification intègrent de plus en plus les priorités transversales et les systèmes d'exécution parviennent, dans une certaine mesure, à suivre les dépenses y afférentes. Cependant, les mécanismes de surveillance ne permettent pas toujours de fermer la bouche en évaluant les performances et en réinjectant les enseignements tirés dans les cycles de planification ultérieurs. Les flux d'information circulent de l'amont vers l'aval (de la planification vers le reporting) mais rarement en sens inverse (des résultats vers la prise de décision).

Cela témoigne d'un problème plus large en matière de GFP : la production d'informations a progressé plus vite que leur utilisation. Les systèmes de données, les cadres de classification (nomenclature) et les outils de reporting peuvent certes améliorer la transparence, mais en l'absence de changements correspondants dans les incitations, les rôles institutionnels et les pratiques décisionnelles, ces informations restent sous-exploitées.

5. Implications

L'approche actuelle de la budgétisation transversale a d'importantes implications pour la gouvernance budgétaire. Premièrement, l'écart entre le marquage et l'influence limite l'efficacité de ces réformes. Si les gouvernements sont parfois mieux armés pour identifier et rendre compte des dépenses liées au genre et au climat, cela ne garantit pas pour autant que ces dépenses s'alignent sur les priorités stratégiques ni qu'elles produisent les résultats escomptés. Dans bien des cas, le marquage offre une image ***ex post*** des tendances de dépenses sans pour autant influencer les choix d'allocation ***ex ante***.

Deuxièmement, la faible intégration des outils transversaux dans les processus budgétaires fondamentaux implique que les priorités liées au genre et au climat risquent de rester périphériques au moment de la prise de décision. Les plafonds budgétaires, les allocations sectorielles et les compromis (arbitrages) budgétaires continuent d'être largement déterminés par des processus traditionnels, sans réelle prise en compte des objectifs transversaux. Il en résulte souvent un système à plusieurs niveaux : un niveau pour le budget principal et un autre pour le reporting des priorités transversales.

Troisièmement, les défaillances en matière d'exécution et d'obligation de rendre compte entament un peu plus la crédibilité des engagements transversaux. Les contraintes de trésorerie, les ajustements en cours d'exercice et le caractère hétérogène de la surveillance peuvent diluer les allocations initialement prévues, tandis que l'audit et l'examen parlementaire ne permettent pas de vérifier de manière systématique si les engagements affichés se traduisent dans les faits.

Enfin, les réformes transversales risquent de revêtir une portée plus symbolique que substantive. Les systèmes de marquage, les indicateurs et les rapports peuvent certes signaler des progrès, mais s'ils n'exercent aucune influence sur les allocations, l'exécution ou l'obligation de rendre compte, ils s'apparentent alors à de simples dispositifs de conformité plutôt qu'à de véritables leviers d'amélioration des politiques. Par conséquent, la prochaine phase de la réforme doit s'attacher à passer de la visibilité à l'influence.

6. Conclusion

Les réformes de la budgétisation sensible au genre et au climat ont permis d'accomplir des progrès tangibles dans l'institutionnalisation des priorités transversales au sein des systèmes de GFP des pays ayant répondu à cette EPPB. Les cadres de marquage, les indicateurs et les exigences de reporting ont amélioré la visibilité des dépenses liées à l'égalité de genre et aux objectifs climatiques, tout en contribuant à établir une base de référence pour les réformes à venir. En ce sens, la budgétisation transversale fait désormais partie intégrante des pratiques budgétaires courantes dans une grande partie de l'échantillon.

Mais l'enquête montre aussi que la visibilité a progressé plus vite que l'influence réelle. Le marquage et le reporting sont bien plus courants que l'utilisation des outils transversaux pour influencer les plafonds budgétaires, les décisions d'allocation, les contrôles de l'exécution ou les processus d'obligation de rendre compte. L'intégration est la plus forte au stade de la planification stratégique et de la préparation, et la plus faible dans les phases d'exécution, de suivi et de surveillance. Il subsiste dès lors un décalage entre ce que les budgets identifient et ce que les systèmes de finances publiques protègent et exécutent réellement.

Le prochain défi des réformes consiste à passer du simple marquage à une intégration véritable, ce qui implique d'utiliser les informations sur le genre et le climat plus en amont dans le cycle budgétaire, de les relier plus explicitement à l'allocation des ressources ainsi qu'à la planification de trésorerie et renforcer les mécanismes d'audit, d'examen parlementaire et d'évaluation des performances, afin de garantir le suivi des priorités transversales pendant la phase d'exécution. Faute d'un tel changement, la budgétisation transversale risque de rester un simple exercice de reporting superposé aux processus budgétaires fondamentaux, au lieu d'être une force capable de les influencer.

Finalement, l'épreuve de vérité pour ces réformes réside dans leur aptitude à infléchir les décisions réelles de dépenses et les résultats concrets pour les citoyens. L'EPPB 2025 établit la situation de référence ; ses prochains cycles permettront de déterminer si les systèmes budgétaires africains s'affranchissent du simple stade de la classification et du reporting pour exercer une influence significative sur la manière dont les ressources sont allouées, gérées et évaluées.



Remerciements

Cette note d'orientation s'inscrit dans la série de notes d'orientation 2026 de CABRI sur les Pratiques et les Procédures Budgétaires (PPB).

Administration de l'enquête et collecte des données : Mariam Umarji ; analyse et rédaction : Dr. Biniam Bedasso ; relecture : Olaniyi Olaleye et Joana Bento.



Nous sommes CABRI !

CABRI

SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER

Southdowns Ridge Office Park
Coin de la John Vorster Drive & de la Nellmapius Drive
Centurion, 0062
Afrique du Sud

Courriel : info@cabri-sbo.org
Pôle de connaissances sur la GFP : www.cabri-sbo.org/fr

CABRI – Collaborative Africa Budget Reform Initiative

@cabri.sbo