



MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT  
ET DE LA COORDINATION DE  
L'ACTION GOUVERNEMENTALE  
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

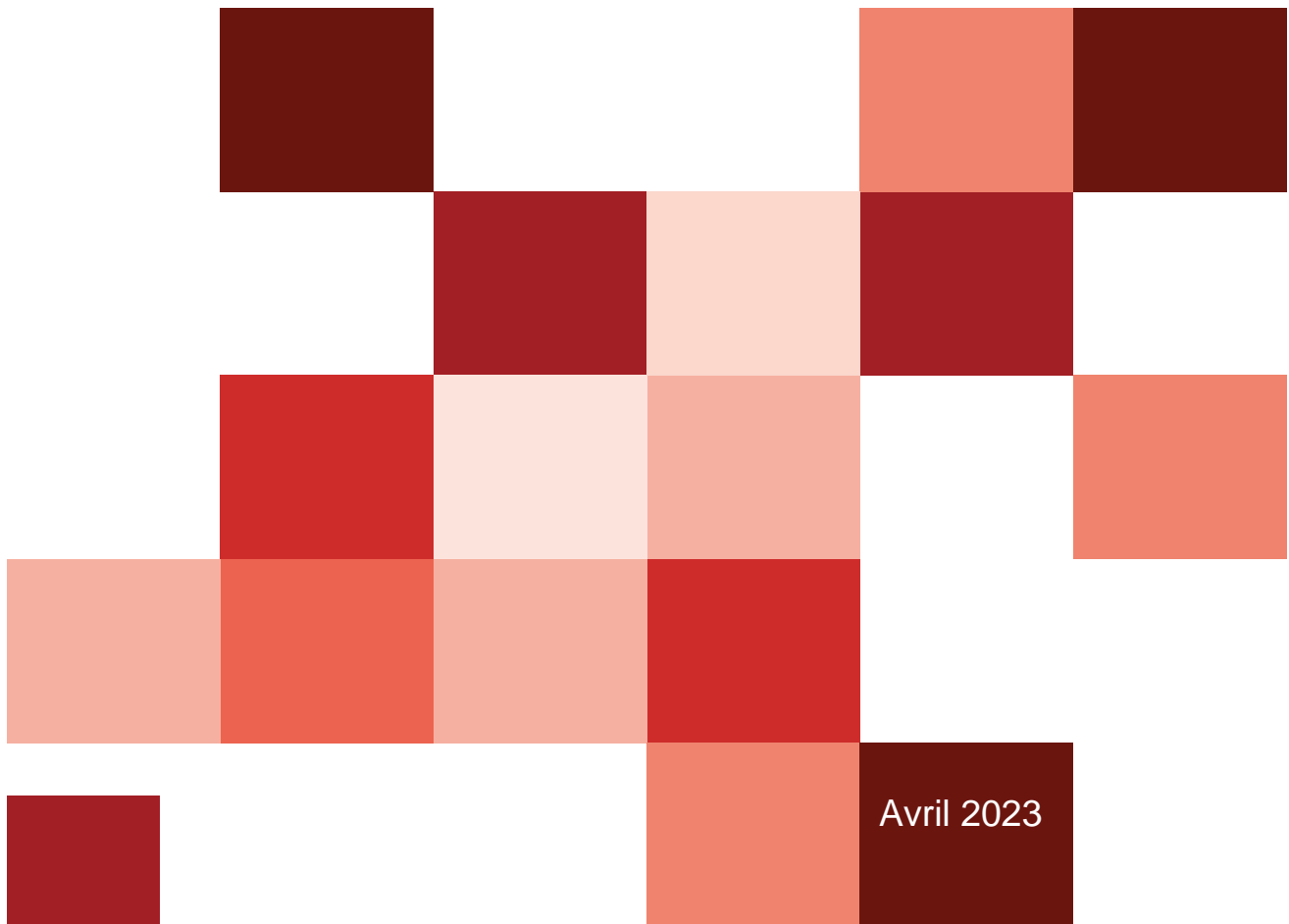


Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Direction du développement  
et de la coopération DDC



Maison de la Société Civile  
crédibilité. innovation



# Les P20 au Bénin : Utiliser les données pour ne laisser personne de côté dans l'Atacora et la Donga

rapport

## Sommaire

Acronymes et abréviations .....	2
Remerciements .....	4
Résumé .....	5
Introduction .....	6
Démarche méthodologique .....	9
Tendances pour les personnes qui risquent d'être laissées pour compte .....	11
Défis empêchant l'éradication de la pauvreté .....	20
État des lieux des données .....	23
Recommandations issues des ateliers .....	27
Conclusion .....	28

# Acronymes et abréviations

ARCH	Assurance pour le Renforcement du Capital Humain
COSO	Programme d'appui aux initiatives dans le secteur de l'élevage et à la cohésion sociale
CPS	Centre de promotion sociale
DGCS-ODD	Direction Générale de la Coordination et du Suivi des Objectifs de Développement Durable
DI	Development Initiatives
EDS	Enquête démographique et de santé
EHCVM	Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages 2018-2019
FMI	Fonds Monétaire International
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique
INStad	Institut National de la Statistique et de la Démographie
LNOB	<i>Leave No One Behind</i> (en français : ne laisser personne de côté)
MdSC	Maison de la Société Civile
MDC	Ministère du Développement et de la Coordination de l'Action Gouvernementale
MICS	Enquête en grappes à indicateurs multiples de l'UNICEF
MND	Ministère du Numérique et de la Digitalisation
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ODD	objectif de développement durable
ONU	Organisation des Nations Unies
OPHI	<i>Oxford Poverty and Human Development Initiative</i>
P20	Les vingt pour cent de personnes les plus pauvres
PAG	Programme d'Action du Gouvernement

PDC	Plan de développement communal
PIB	produit intérieur brut
PND	Plan national de développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPA	parité de pouvoir d'achat
RAVIP	Recensement Administratif à Vocation d'Identification de la Population
SIDoFFE-NG	Système Intégré de Données sur la Famille, les Femmes et les Enfants- Nouvelle Génération
SWEDD	<i>Women's Empowerment and the Demographic Dividend in the Sahel</i>
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VBG	violences basées sur le genre

# Remerciements

Development Initiatives (DI) a produit ce rapport avec le soutien du Ministère du Développement et de la Coordination de l'Action Gouvernementale (MDC), de l'Institut Le Baromètre et de la Maison de la Société Civile (MdSC). Ce rapport s'inscrit dans le cadre du Programme Pauvreté et Inégalité de DI, bénéficiant du financement de la Direction du Développement et de la Coopération de la Suisse.

Les consultants du Baromètre ont joué un rôle clé dans la conceptualisation de ce rapport et l'ont nourri grâce à des entretiens menés auprès d'informateurs et informatrices clés.

Ce rapport reflète les discussions et les recommandations issues des deux ateliers tenus, l'un à Natitingou dans l'Atacora et l'autre à Djougou dans la Donga. La Direction Générale de la Coordination et du Suivi des Objectifs de Développement Durable (DGCS-ODD) du MDC, le Baromètre et la Maison de la Société Civile ont largement contribué à l'organisation et à la réalisation de ces ateliers.

Nous remercions le Directeur Départemental du Développement de l'Atacora ainsi que le Préfet de la Donga de nous avoir accueillis dans leurs locaux respectifs pour la tenue de ces ateliers. Nous saluons aussi la présence du Directeur Départemental du Développement de la Donga et du représentant du préfet de l'Atacora.

Nous sommes également reconnaissant·e·s aux représentant·e·s de l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INStAD) et du Ministère du Numérique et de la Digitalisation (MND) pour leur participation aux ateliers.

Nous tenons à remercier toutes celles et ceux qui ont participé aux ateliers, ainsi que toutes les personnes interrogées lors des entretiens, pour avoir donné de leur temps et partagé leurs connaissances et perspectives.

# Résumé

L'examen des dernières données disponibles dans l'Atacora et la Donga montre qu'il existe d'importants défis à relever pour que personne ne soit laissé-e pour compte. En utilisant le seuil de pauvreté national, entre 2015 et 2018, la pauvreté monétaire dans les deux départements a augmenté, à l'encontre de la tendance nationale d'une légère diminution. Selon les meilleures estimations, la réduction de la pauvreté s'est légèrement améliorée depuis 2018.

Le niveau communal indique que presque toutes les communes de l'Atacora et de la Donga ont vu la pauvreté monétaire et non monétaire augmenter entre 2011 et 2015. Aucune estimation désagrégée n'est disponible depuis lors. En 2015, la commune de Copargo dans la Donga avait le niveau de pauvreté le plus élevé du pays. À l'échelle départementale, l'Atacora avait le taux de pauvreté le plus élevé en 2018.

Les inégalités de genre représentent une préoccupation majeure pour la réduction de la pauvreté au Bénin. La pauvreté est mesurée au niveau des ménages ; cependant, les femmes sont plus susceptibles de vivre dans un ménage en situation de pauvreté dans l'Alibori, la Donga et le Borgou. Davantage de données sont nécessaires pour explorer les privations au niveau individuel au sein d'un même ménage.

Les données de l'enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (EHCVM) de 2018 montrent que les personnes en situation de pauvreté dans l'Atacora et la Donga ont identifié plusieurs facteurs clés comme causes principales de la pauvreté : manque de terres, cherté de la vie, vente des produits agricoles, mauvaise gestion/corruption et manque d'emplois.

Les informateurs et informatrices clés ont ajouté plusieurs autres facteurs contribuant à la pauvreté dans le Nord, notamment l'absence d'état civil, la désertion des écoles, l'employabilité, le manque de planification familiale, l'émigration et le changement climatique.

Les principales recommandations sont les suivantes : un partage accru des données sur les populations vulnérables, en particulier sur l'enseignement primaire ; le partage des données utilisées pour les plans de développement communaux et autres documents de planification locale ; la désagrégation des données. D'autres demandes clés ont été formulées, comme mener des enquêtes auprès des personnes vivant dans la pauvreté et la prise en compte de leurs points de vue ; améliorer l'accès aux centres de promotion sociale et mettre en œuvre les activités prévues pour atteindre les personnes qui risquent d'être laissées pour compte.

# Introduction

Development Initiatives (DI) a collaboré avec le cabinet de conseil Le Baromètre, avec le soutien du ministère du Développement et de la Coordination de l'action gouvernementale (MDC), de l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INStAD) et de la Maison de la Société Civile (MdSC), afin de mieux comprendre les données et leur rôle pour ne laisser personne de côté dans six communes des départements de l'Atacora et de la Donga. Ce travail s'appuie sur plusieurs années de collaboration entre ces acteurs, dont une étude réalisée en 2019 sur les P20 (personnes faisant partie des 20% les plus pauvres) dans les départements de l'Alibori et du Borgou.<sup>1</sup>

Ce résumé vise à donner un aperçu des principales observations issues des consultations approfondies menées par Le Baromètre auprès des responsables des collectivités locales, de la société civile et du personnel local de la santé et de l'éducation dans quatre communes de l'Atacora (Boukombé, Cobly, Kouandé et Tanguiéta) et dans deux communes de la Donga (Copargo et Ouaké). Ces communes ont été sélectionnées après concertation avec le ministère du Développement et Le Baromètre.

---

## Encadré 1 : Ne laisser personne de côté

Le premier objectif de développement durable (ODD) approuvé par tous les États membres des Nations unies en 2015 est d'éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes et partout. Les ODD engagent en outre les pays à ne laisser personne de côté (acronyme en anglais : LNOB) et à atteindre en premier lieu les personnes les plus éloignées. Le gouvernement du Bénin a affirmé son engagement à l'égard de ces objectifs par l'intermédiaire du système des Nations unies, notamment en procédant à des examens nationaux volontaires de ses progrès en matière d'ODD en 2017, 2018 et 2020.

Les orientations de l'ONU sur le thème « Ne laisser personne de côté » recommandent de collecter des données pour comprendre quelles sont les populations les plus susceptibles d'être exclues des progrès mesurés selon de multiples dimensions. Comprendre pourquoi elles sont laissées pour compte, ce qu'il faut faire pour les inclure, comment mesurer et suivre les progrès et comment assurer la responsabilité de ne laisser personne pour compte.<sup>2</sup>

L'engagement en faveur de l'égalité, de l'équité et de la non-discrimination est au cœur de la promesse de « Ne laisser personne de côté ». Certaines populations sont généralement considérées comme étant plus exposées au risque d'être laissées pour compte, notamment les femmes et les filles, les personnes handicapées, les minorités religieuses et ethniques, les personnes âgées, les personnes vivant dans la pauvreté et les personnes vivant dans des zones soumises à des chocs environnementaux,

entre autres. Ces personnes peuvent être laissées pour compte pour des raisons sociales, politiques, économiques ou environnementales. L'engagement en faveur de l'égalité, de l'équité et de la non-discrimination est au cœur de la promesse de "Ne laisser personne de côté".

L'approche LNOB implique implicitement la nécessité d'aller au-delà des moyennes et d'examiner les données désagrégées en fonction des dimensions dans lesquelles l'exclusion peut se produire. Ces données doivent être étudiées et discutées avec les parties prenantes locales afin d'explorer les observations et les besoins, et des politiques doivent être élaborées pour promouvoir l'inclusion. Une fois que les politiques d'inclusion des populations sont en place, il convient de procéder à une analyse désagrégée afin d'en suivre les effets.

Le présent rapport s'appuie sur l'engagement pris de mieux comprendre les données relatives aux personnes qui risquent d'être laissées pour compte.

---

Ces études ont montré collectivement les défis et les opportunités qui existent pour l'engagement du Bénin envers le développement, les objectifs de développement durable et la promesse de ne laisser personne pour compte, ainsi que le potentiel des données désagrégées pour identifier les besoins et mesurer les progrès.

En 2021, le gouvernement du Bénin a publié son deuxième Programme d'action du Gouvernement (PAG), qui couvre la période 2021-2026. Le PAG fournit des objectifs au gouvernement et à ses partenaires, et soutient le Plan national de développement (2018-2025), les cibles fixées par le Gouvernement pour les objectifs de développement durable (ODD), ainsi que l'Agenda 2063 de l'Union Africaine.

Le PAG actuel repose sur trois piliers principaux :

1. Renforcer la démocratie, l'État de droit et la bonne gouvernance
2. Poursuivre la transformation structurelle de l'économie
3. Améliorer le bien-être social des populations

Le PAG énumère les axes et les programmes à mettre en œuvre pour soutenir les trois piliers. Il estime que ses axes et programmes permettront de réduire la pauvreté au niveau du seuil de pauvreté national à 36,5 % d'ici 2026, soit une diminution de deux points de pourcentage par rapport à la base de 2019.<sup>3</sup>

Ce rapport vise à soutenir l'engagement du Gouvernement à ne laisser personne de côté dans le cadre des ODD, ainsi que ses efforts dans le cadre du pilier 3 du PAG, qui comporte les axes suivants : « soutenir l'accès aux services sociaux de base et à la protection sociale » et « soutenir le développement durable et équitable des espaces nationaux ».

Dans le Rapport 2018 sur la coopération pour le développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Ministre d'État Bio Tchané écrit : « Notre stratégie et notre partenariat pour les 20 % les plus pauvres sont l'un des piliers des efforts plus généraux déployés par le gouvernement béninois pour s'assurer que personne

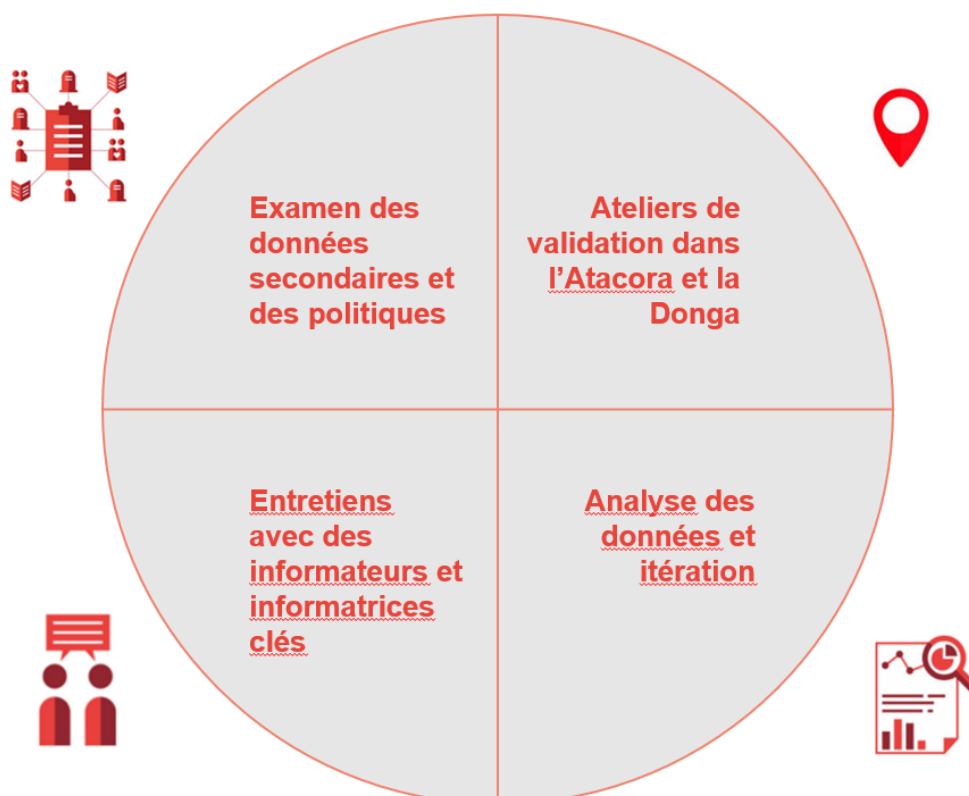


n'est laissé de côté, au plan économique mais aussi en termes de santé et de bien-être. Au Bénin, plusieurs mesures destinées à réduire les inégalités sont en place depuis de nombreuses années. Néanmoins, le Gouvernement renouvelle ses efforts dans ces domaines de l'action publique en ciblant davantage ses actions sur les P20, tout en concevant de nouveaux programmes visant à combler les écarts de développement et à mettre l'accent sur les personnes les plus exposées au risque d'être laissées pour compte ».<sup>4</sup>

Au moment de cette étude, plusieurs crises risquent de creuser les inégalités et de laisser certaines personnes pour compte, notamment la pandémie du COVID-19, les chocs mondiaux sur les prix des produits de base liés à la pandémie et à la guerre en Ukraine, le changement climatique et l'inflation. Le suivi des progrès, en particulier pour les personnes vivant dans la pauvreté, est essentiel pour identifier les défis et les priorités en cours afin de ne laisser personne de côté.

# Démarche méthodologique

Figure 1 : Démarche méthodologique.



Ce document s'appuie sur une analyse menée par Development Initiatives et Le Baromètre. Après avoir passé en revue les documents et données publiquement disponibles sur la pauvreté et l'exclusion, Le Baromètre a mené des entretiens avec des informateurs et informatrices clés dans quatre communes de l'Atacora (Boukombé, Cobly, Kouandé et Tanguiéta) et dans deux communes de la Donga (Copargo et Ouaké). Ces communes ont été sélectionnées après consultation entre le Ministère du Développement, l'INStAD, Le Baromètre, la Maison de la Société Civile et Development Initiatives.

Les informateurs et informatrices clés ont été interrogés par Le Baromètre à la suite d'un entretien semi-structuré axé sur les défis à relever pour ne laisser personne de côté dans leur département et sur le rôle des données. Les personnes interrogées se trouvaient principalement dans des bureaux gouvernementaux, notamment les centres de santé, l'éducation, les bureaux départementaux, les mairies, les centres de promotion sociale, ainsi que des parties prenantes au niveau national, telles que l'Agence nationale de protection civile.

En mars 2023, un atelier d'une journée s'est déroulé avec la société civile et les participants locaux et départementaux à Natitingou et un autre atelier a eu lieu à Djougou pour valider les résultats.

L'analyse quantitative a été réalisée par Development Initiatives sur la base de données publiées par l'INStAD et d'autres sources citées. Sauf indication contraire, les références à la pauvreté sont basées sur le seuil de pauvreté national établi par l'INStAD.

# Tendances pour les personnes qui risquent d'être laissées pour compte

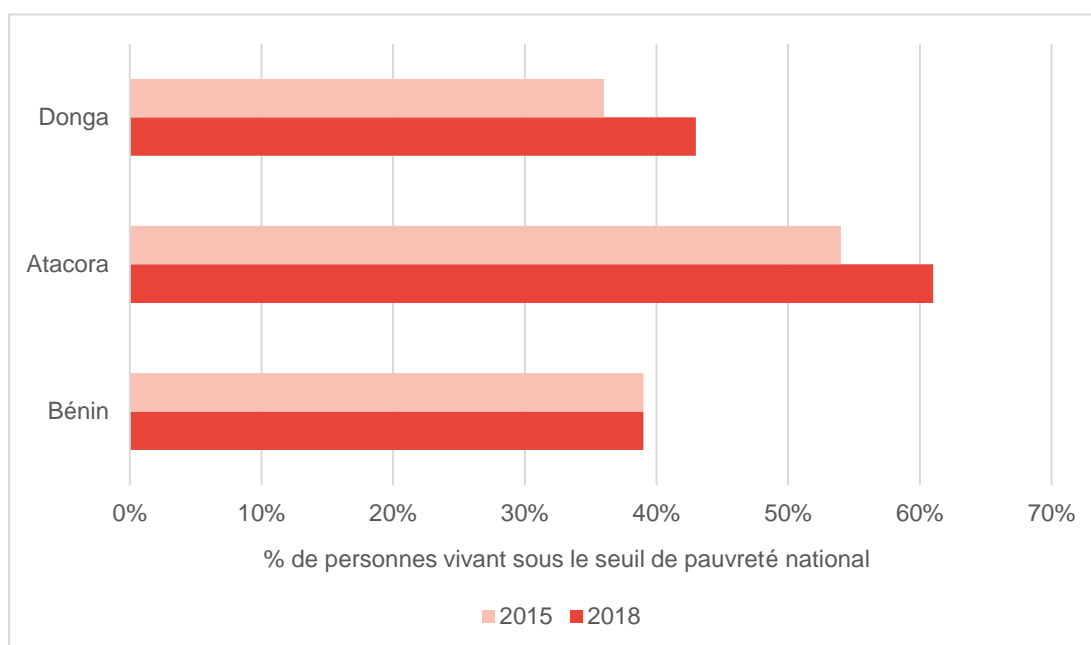
Avant la pandémie du COVID-19, le Bénin a connu des améliorations modestes en matière de pauvreté selon l'analyse de l'INStAD. En 2018/19, 38,5% de la population était sous le seuil de pauvreté monétaire national par rapport à 39,3% en 2015.

Selon les estimations du Fonds monétaire international (FMI), la croissance du produit intérieur brut (PIB) par habitant est tombée à 1% (ajustée pour prendre en compte l'inflation) en 2020 mais a rebondi à 4% en 2021. La croissance devrait être de 3% en 2022.<sup>5</sup> La Banque mondiale estime que l'extrême pauvreté a pu baisser d'un dixième de point de pourcentage au Bénin en 2020, de 0,4 point de pourcentage en 2021 et a continué à baisser de 0,3 point de pourcentage en 2022. La Banque mondiale mentionne l'impact de la guerre en Ukraine, les menaces sécuritaires dues au terrorisme dans le Nord, et les perturbations commerciales comme des pressions sur la situation budgétaire du pays.<sup>6</sup>

## Focus sur l'Atacora et la Donga

L'Atacora, département ayant le taux de pauvreté le plus élevé, a vu 60,5% de sa population vivant sous le seuil de pauvreté monétaire national en 2018/19, une augmentation par rapport à 2015 (53,9%). On observe également une augmentation du taux de pauvreté dans la Donga, qui est passé de 36,4% en 2015 à 43,4% en 2019. L'Atacora a également connu le taux de pauvreté non monétaire (un indice basé sur les normes de logement, la possession de biens matériels et l'assainissement) le plus élevé, passant de 46,9 % à 49,6% entre 2015 et 2019, tandis que la Donga se situait sous la moyenne nationale de 26,1% en 2018/19 avec un taux de 22,9%. Cependant, la pauvreté non monétaire a aussi augmenté dans la Donga depuis 2015 (18,6%).<sup>7</sup>

**Figure 2 : Pourcentage de la population en situation de pauvreté monétaire dans la Donga, l'Atacora et au Bénin.**



Source : Development Initiatives à partir de [Note sur la pauvreté](#), Institut National de la Statistique et de la Démographie du Bénin, 2020.

Selon l'indice de pauvreté multidimensionnelle de *Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI), l'Atacora avait la deuxième plus grande part de sa population (81%) en situation de pauvreté multidimensionnelle, après l'Alibori (90%). Cet indice a été calculé à partir de l'enquête démographique et de santé (EDS) 2017/18. 71% de la population dans la Donga est en situation de pauvreté multidimensionnelle, comparé à une moyenne nationale de 66%. Ces chiffres démontrent une augmentation du taux de personnes en situation de pauvreté multidimensionnelle par rapport à 2014 : 79% dans l'Atacora, 69% dans la Donga et 63% à l'échelle nationale.<sup>8</sup>

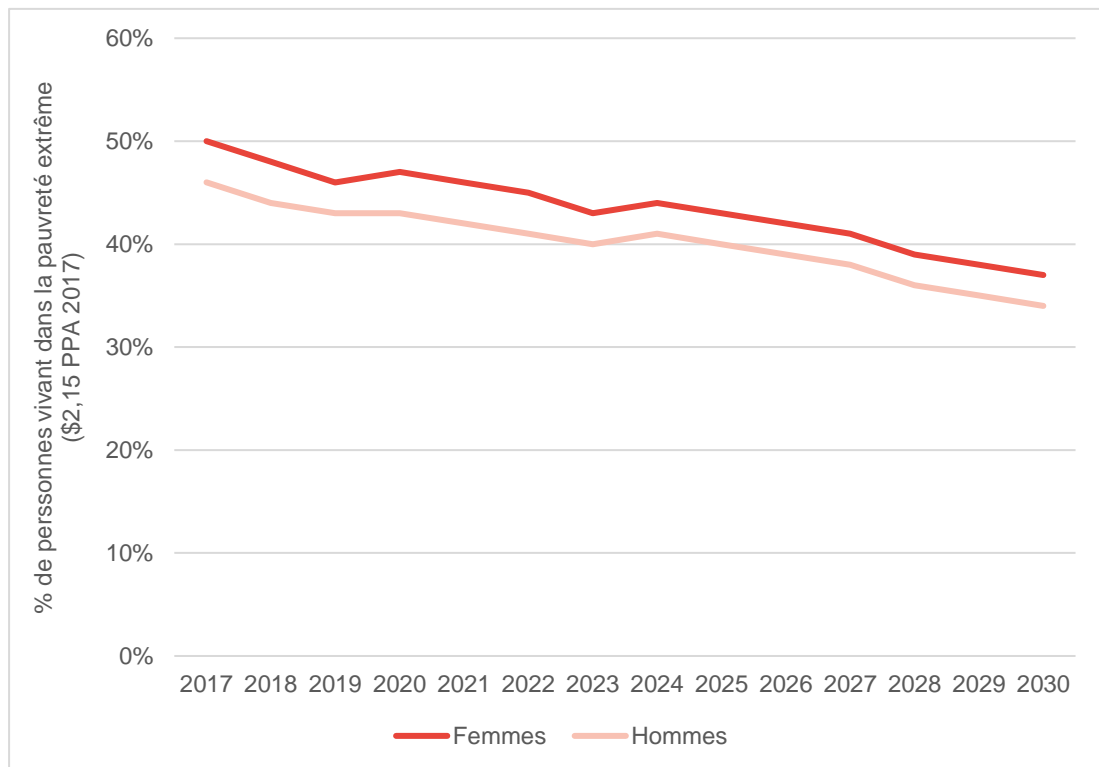
Au-delà des données sur les revenus de l'INStAD et des statistiques sur la pauvreté multidimensionnelle dérivées des EDS, il n'a pas été possible de produire une autre analyse qui nous renseigne sur les dimensions et les tendances particulières de la pauvreté et des inégalités dans l'Atacora et la Donga. Un examen des données et des preuves récentes au niveau national donne une indication des inégalités probables qui peuvent aider à identifier les personnes laissées pour compte.

## Genre

Une enquête basée sur la téléphonie mobile a été lancée en août 2021 pour suivre l'impact du COVID-19 par ONU-Femmes, l'INStAD, l'UNICEF, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'Observatoire de la famille, des femmes et des enfants, et le ministère des Affaires sociales et de la Microfinance. 82% des femmes ont déclaré avoir perdu des revenus à cause de la pandémie, contre 71% des hommes.<sup>9</sup>

En 2022, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Pardee Center for Future Studies et ONU-Femmes ont publié des estimations des chiffres de l'extrême pauvreté pour chaque pays.<sup>10</sup> Leurs estimations et prévisions suggèrent que les femmes connaissent plus de pauvreté que les hommes au Bénin et que cet écart est susceptible de persister, voire de se creuser.

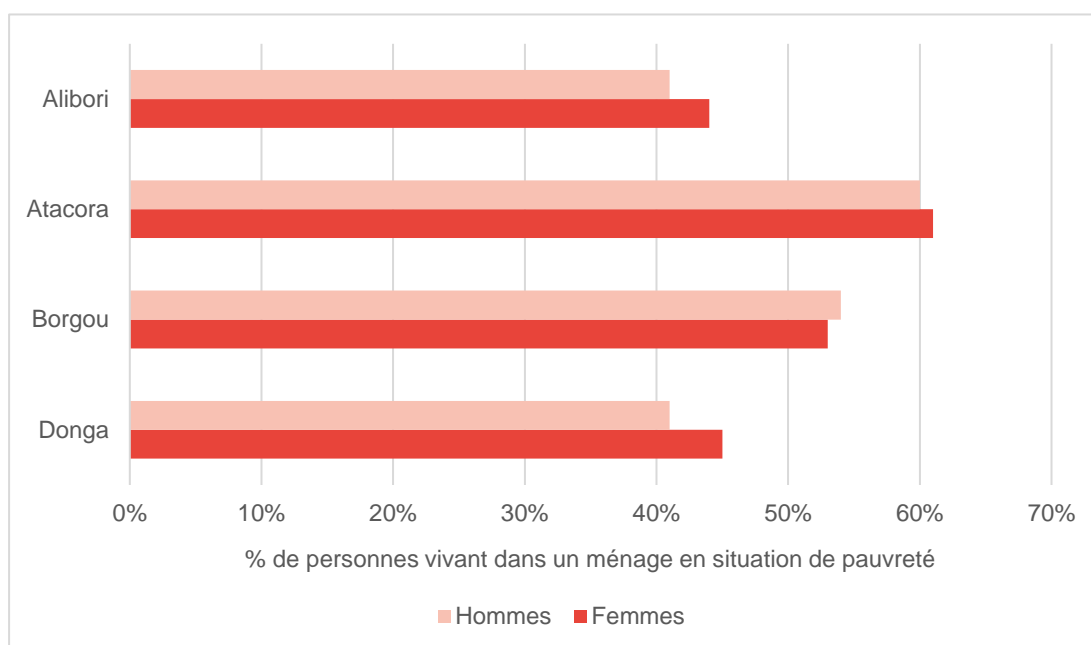
**Figure 3 : Estimation du pourcentage de femmes et d'hommes vivant en dessous du seuil de pauvreté extrême (2,15\$ par jour) au Bénin.**



Source : Development Initiatives à partir de PNUD, Pardee Center for Future Research, ONU-Femmes (2022).

L'enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (EHCVM) indique que les ménages dirigés par des femmes dans l'Atacora ont un taux de pauvreté de 63%, contre 60% pour les ménages dirigés par des hommes. Dans la Donga, les ménages dirigés par des femmes sont moins susceptibles de tomber sous le seuil de pauvreté national, avec un taux de 34% par rapport à 44% pour les ménages dirigés par des hommes. En ce qui concerne la pauvreté non monétaire, les ménages dirigés par des femmes dans la Donga présentent un taux de pauvreté légèrement plus élevé que les ménages dirigés par des hommes, avec des taux respectifs de 24% et 23%. Dans l'Atacora, l'écart est beaucoup plus grand, avec 64% des ménages dirigés par des femmes en situation de pauvreté non monétaire, contre 48% des ménages dirigés par des hommes.<sup>11</sup> L'analyse des cheffes et chefs de ménage présente des limites car la structure des ménages est étroitement liée à de nombreux facteurs qui peuvent ne pas refléter les personnes qui ressentent le plus l'impact de la pauvreté au sein d'un ménage.

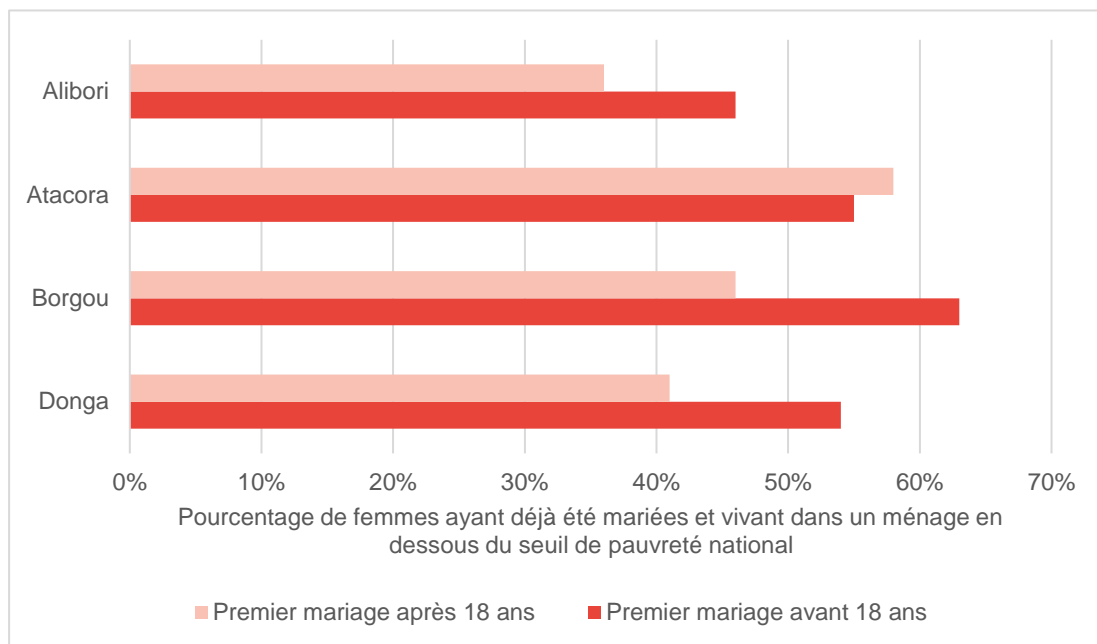
**Figure 4 : Pourcentage de la population vivant dans un ménage en situation de pauvreté monétaire (seuil de pauvreté national 2011–2015), par sexe.**



Source : Development Initiatives à partir de l'EHCVM 2018.

Il est également possible d'effectuer une désagrégation au sein des ménages sur la base des microdonnées de l'EHCVM. 45% des femmes de la Donga vivent dans un ménage en situation de pauvreté, contre 41% des hommes. 44% des femmes de l'Alibori vivent dans un ménage en situation de pauvreté contre 41% des hommes. Dans le Borgou, les femmes (53%) sont légèrement moins susceptibles de vivre dans un ménage en dessous du seuil de pauvreté que les hommes (54%). Dans l'Atacora, l'écart est tout aussi faible, mais dans l'autre sens, avec 61% de femmes et 60% d'hommes vivant dans un ménage en dessous du seuil de pauvreté. Ces chiffres dépendent toujours de la définition de la pauvreté au niveau des ménages et ne tiennent pas compte des inégalités au sein des ménages.

**Figure 5 : Pourcentage de femmes qui ont été mariées en situation de pauvreté, par âge au premier mariage.**



Source : Development Initiatives à partir de l'EHCVM 2018.

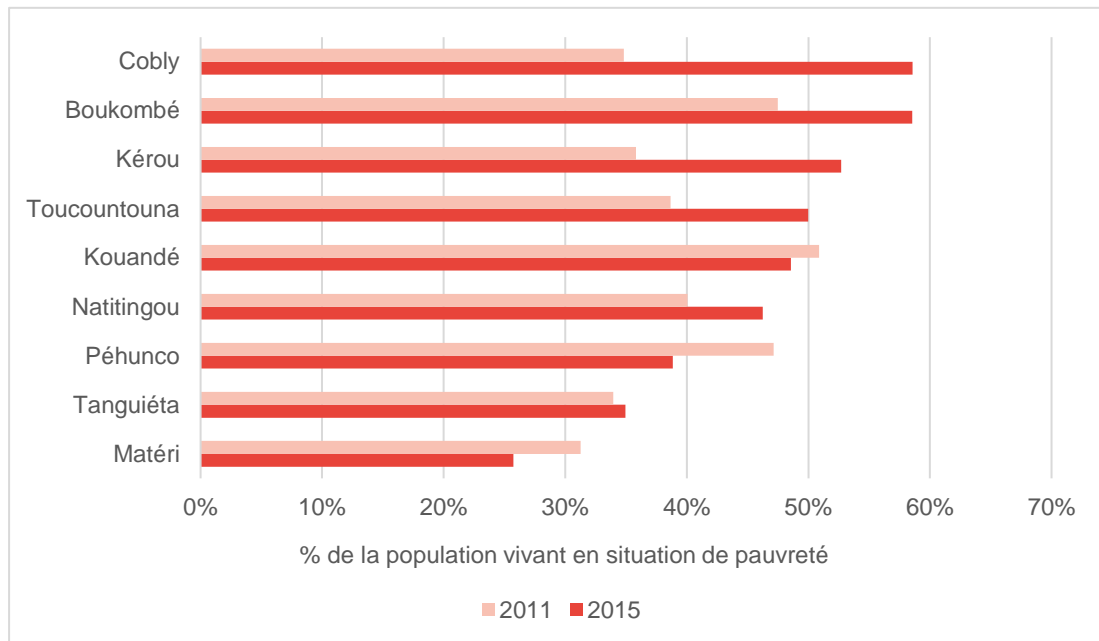
Les mariages et les grossesses précoces ont été cités par les informateurs et informatrices clés comme des causes importantes de la pauvreté. Une analyse des microdonnées de l'EHCVM suggère qu'il existe une corrélation entre le fait qu'une femme ait été mariée avant l'âge de 18 ans et la pauvreté. La figure 5 nous permet de constater cela dans trois des quatre départements du Nord.



## Données à l'échelle municipale

---

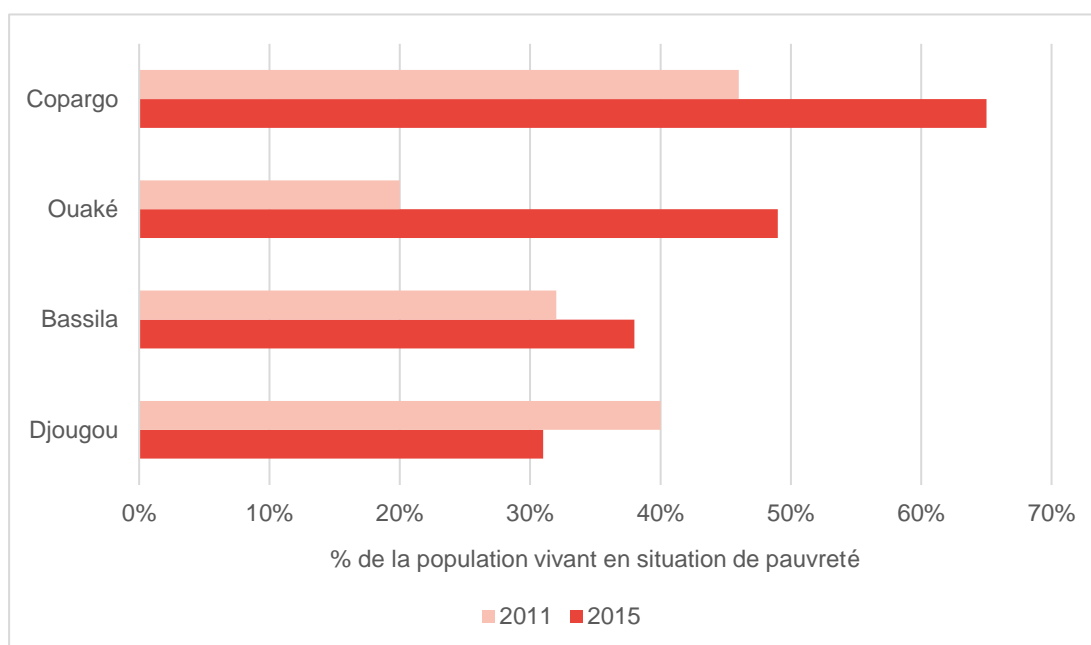
**Figure 6 : Pourcentage de la population en situation de pauvreté monétaire (seuil de pauvreté national 2011–2015) dans l'Atacora, par commune.**



Source : INSAE, PNUD, Coopération Bénin-Union Européenne, UNICEF, GIZ, Coopération Allemande, Mai 2015, [Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages 3ème édition \(Emicov-2015\) - rapport préliminaire](#).

---

**Figure 7 : Pourcentage de la population en situation de pauvreté monétaire (seuil de pauvreté national 2011–2015) dans la Donga, par commune.**



Source : INSAE, PNUD, Coopération Bénin-Union Européenne, UNICEF, GIZ, Coopération Allemande, Mai 2015, [Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages 3ème édition \(Emicov-2015\) - rapport préliminaire](#).

Aucune estimation officielle de la pauvreté à l'échelle des communes n'a été publiée avec les données de 2018. Cependant, les données publiées pour les enquêtes de 2011 et 2015 suggèrent que Copargo avait une part plus élevée de sa population en situation de pauvreté en 2015 (65%) que toute autre commune du pays.<sup>12</sup>

## Handicap

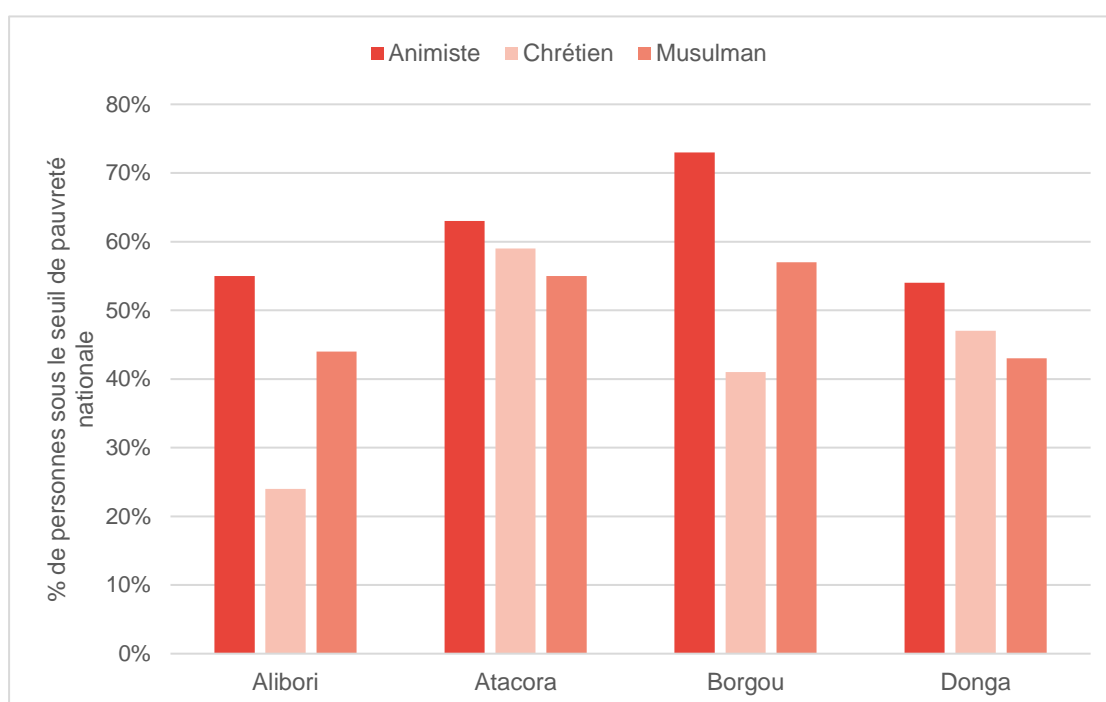
Les données sur le handicap au Bénin sont limitées. Le ministère des Affaires sociales et de la Microfinance dispose de données sur certains indicateurs concernant les services recherchés par les personnes handicapées et cela est peut-être le cas pour d'autres programmes de protection sociale. Cependant, il n'existe pas de données solides permettant une désagrégation par handicap. La publication imminente de l'enquête par grappes à indicateurs multiples de 2021 devrait inclure des données sur le handicap chez les enfants.

## Religion

En ce qui concerne la religion, les informateurs et informatrices clés ont évoqué un certain nombre de pratiques religieuses qu'ils considèrent comme des facteurs de pauvreté. Il convient de noter que ces perceptions ne constituent pas des données probantes, puisque les personnes les plus à même de nous éclairer sur les facteurs de pauvreté sont celles qui vivent en situation de pauvreté, ayant donc une expérience vécue. Une analyse des microdonnées de l'EHCVM indique que la religion est corrélée à la pauvreté selon certaines dimensions. Dans l'Alibori et le Borgou, les ménages chrétiens sont beaucoup moins susceptibles de vivre dans la pauvreté que les musulmans ou les animistes. Dans l'Atacora

et la Donga, les chrétiens sont plus susceptibles d'être en situation de pauvreté que les musulmans, mais les animistes sont les plus susceptibles de vivre dans la pauvreté. Ces données n'indiquent pas que les religions sont à l'origine de la pauvreté, ni que les pratiques culturelles associées à l'interprétation de ces religions sont à l'origine de la pauvreté. La discrimination et les préjugés à l'encontre de certaines religions pourraient certainement accroître le risque de pauvreté d'un ménage. Ces données indiquent donc simplement une corrélation.

**Figure 8 : Pourcentage de la population en situation de pauvreté monétaire (seuil de pauvreté national 2011–2015), par religion.**



Source : Development Initiatives à partir de l'EHCVM 2018.

Note : le pourcentage de personnes sans religion ou suivant les autres religions est trop petit pour faire une désagrégation précise, raison pour laquelle ces catégories ne sont pas incluses dans cette analyse.

## Protection sociale

L'une des grandes priorités du Gouvernement est de réduire la pauvreté et les inégalités grâce à des systèmes de protection sociale. Le plus important régime de protection sociale du pays est l'Assurance pour le Renforcement du Capital Humain (ARCH). Ce programme comprend un soutien aux ménages en situation de pauvreté extrême et non extrême, aux personnes handicapées, des programmes de formation et de retraite pour les artisans, l'accès aux soins de santé et l'accès au crédit pour les personnes occupant un emploi informel. Il comprend également la création de cartes d'identité biométriques pour les personnes en situation d'extrême pauvreté avec pour objectif de développer un registre social numérisé des bénéficiaires par le biais de l'Agence nationale de protection sociale (ANPS) récemment créée. Ce programme a été expérimenté dans sept communes, dont Copargo et Ouaké, qui ont été visitées dans le cadre de cette étude. D'ici fin 2023, le PAG vise à faire distribuer un million de cartes d'identification aux personnes en situation

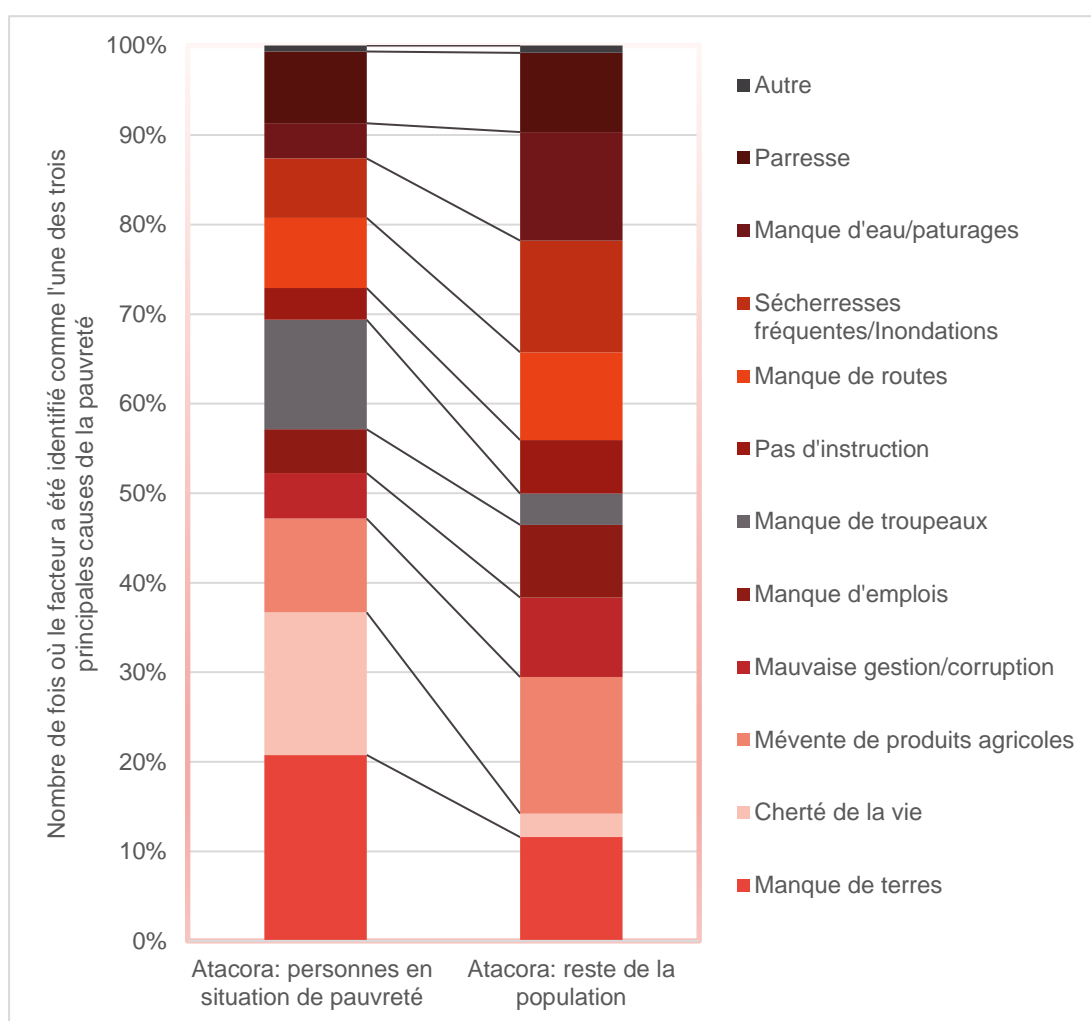
d'extrême pauvreté. D'ici 2025, l'objectif est de permettre à quatre millions de personnes d'accéder à l'assurance maladie grâce au programme.<sup>13</sup>

Par ailleurs, le PAG comprend des objectifs visant à promouvoir l'égalité des sexes. Il s'agit notamment d'activités telles que la construction de centres pour survivants et survivantes de violences basées sur le genre (VBG). Le Gouvernement participe également au programme SWEDD (*Women's Empowerment and the Demographic Dividend in the Sahel*) sur l'autonomisation des femmes et le dividende démographique au Sahel, qui fournit des informations sur la santé et les services reproductifs, ainsi que des formations pour les jeunes femmes scolarisées et non scolarisées et des transferts monétaires conditionnels pour les jeunes filles scolarisées.<sup>14</sup>

Pour assurer le suivi des services fournis par les services sociaux, le ministère des Affaires sociales et de la Microfinance a créé le système intégré de données sur la famille, les femmes et les enfants - nouvelle génération (SIDoFFE-NG).<sup>15</sup> L'accès au portail web de ce système est limité aux travailleurs et travailleuses des affaires sociales. Lors des entretiens avec les informateurs et informatrices clés, les personnes interrogées ont exprimé des inquiétudes quant au système, notant qu'il n'inclut que les personnes qui se rendent dans les centres de promotion sociale (CPS), manquant ainsi potentiellement les personnes qui pourraient bénéficier de services mais ne se rendent pas dans un CPS.

# Défis empêchant l'éradication de la pauvreté

Figure 9 : Perceptions des principales causes de la pauvreté selon les personnes vivant en situation de pauvreté et le reste de la population dans l'Atacora.



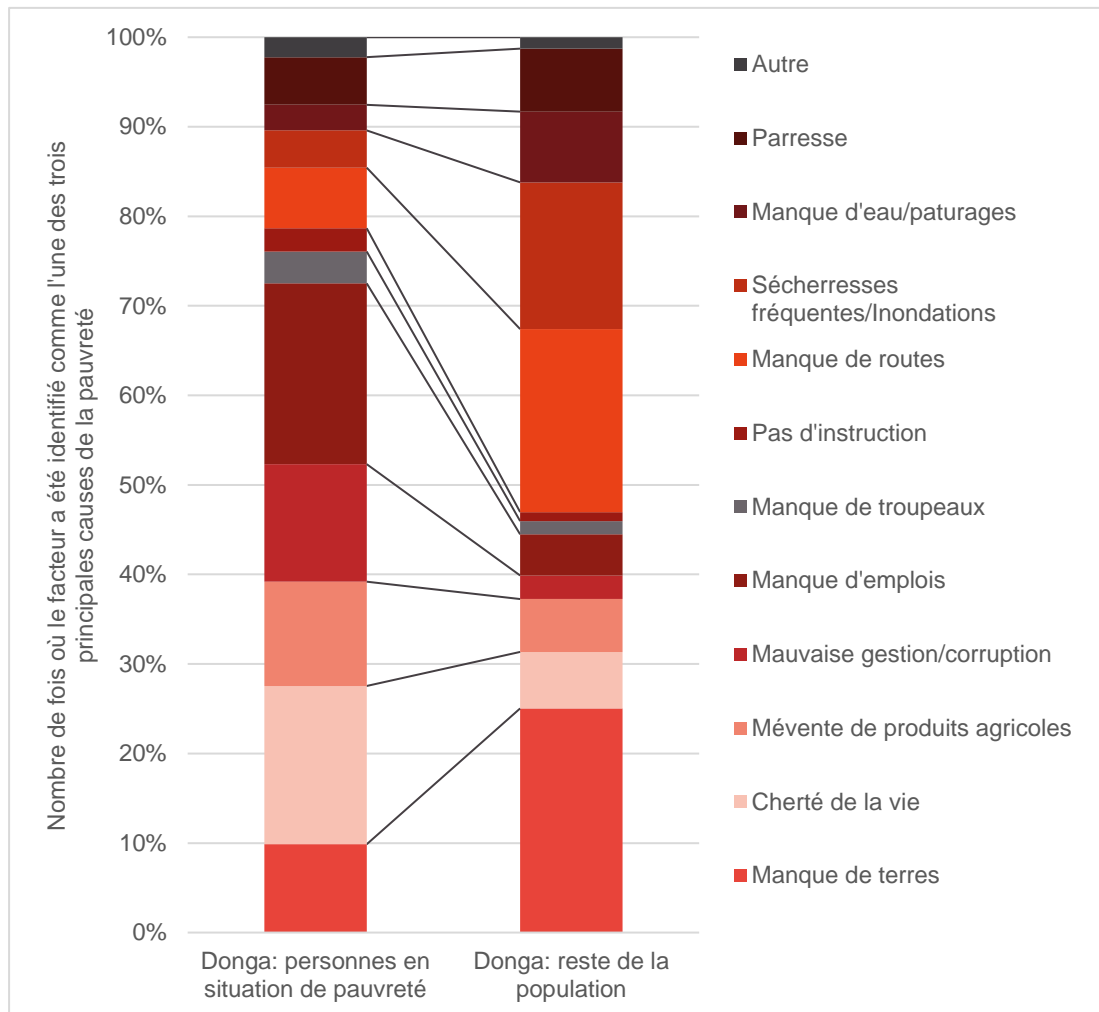
Source : Development Initiatives selon l'EHCVM 2018.

Notes : les sous-catégories énumérées dans la légende apparaissent dans le même ordre dans les barres du graphique. Les lignes de tendance grises montrent la différence de représentation proportionnelle des catégories dans les deux groupes interrogés.

Les personnes vivant en situation de pauvreté dans l'Atacora et la Donga identifient le manque de terres, la cherté de la vie, la mévente de produits agricoles, et le manque d'emplois comme raisons clés de la pauvreté.

Comme le montre les figures 9 et 10, les perceptions des raisons clés de la pauvreté diffèrent selon la situation de pauvreté ou non des personnes ayant répondu à l'enquête.

**Figure 10 : Perceptions des principales causes de la pauvreté selon les personnes vivant en situation de pauvreté et le reste de la population dans la Donga.**



Source : Development Initiatives selon l'EHCVM 2018.

Notes : les sous-catégories énumérées dans la légende apparaissent dans le même ordre dans les barres du graphique. Les lignes de tendance grises montrent la différence de représentation proportionnelle des catégories dans les deux groupes interrogés.

Les personnes ayant participé aux ateliers de validation dans l'Atacora et la Donga ont identifié plusieurs préoccupations :

- Non possession de pièces d'état civil
- Système éducatif et désertion des écoles

- Employabilité et insertion socio-professionnelle, notamment des jeunes et des femmes
- Inégalité des sexes et violences basées sur le genre
- Manque de planification familiale
- Émigration
- Agriculture rudimentaire
- Changement climatique et défis environnementaux.

### **Défis environnementaux**

Les informateurs et informatrices clés ont identifié l'appauvrissement des sols comme un défi majeur dans l'Atacora et la Donga. Le changement climatique a également été abordé, les personnes interrogées faisant état d'un retard, d'une rareté et de la courte durée des précipitations. Les poches de sécheresse et les vents violents causent des dégâts et créent de nouveaux obstacles pour les agriculteurs. Par ailleurs, les barrières naturelles ont été observées comme défi lorsqu'elles isolent certaines populations, surtout pendant la saison des pluies, en raison du débordement de certains lits de rivière.

### **Défis liés à la conception et à la mise en œuvre des Politiques et Actions Publiques (PAP)**

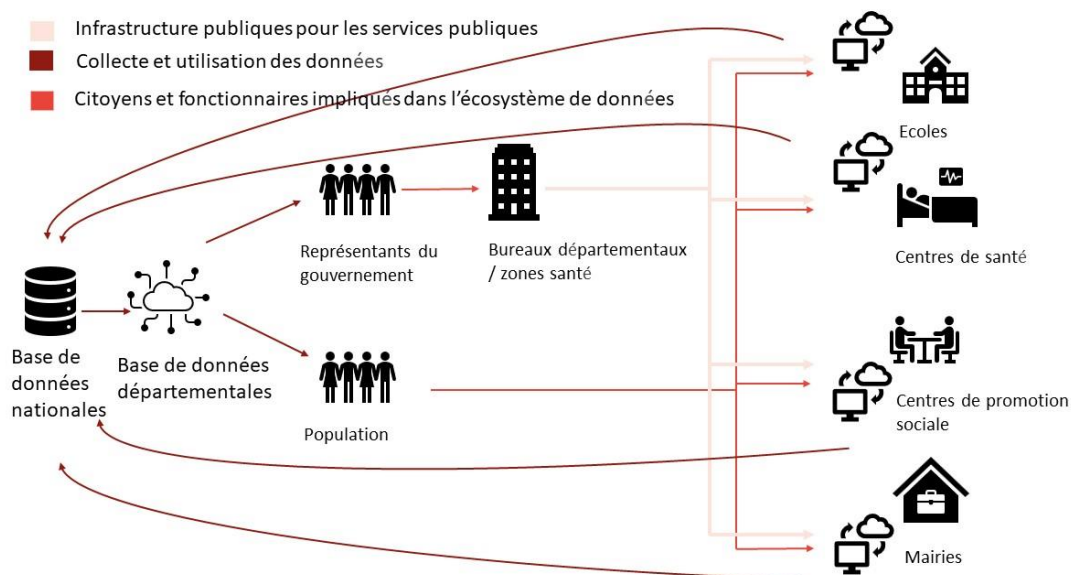
Les informateurs et informatrices clés et les participants à l'atelier ont également relevé d'autres défis liés aux politiques publiques :

- Mise à disposition ou non à temps des intrants agricoles et autres ressources productives
- Inadéquation parfois des politiques publiques par rapport aux besoins spécifiques des populations, notamment des P20
- Ressources financières mobilisées au profit des personnes en situation de pauvreté et mises à la disposition des services déconcentrés de l'Etat sont mal évaluées et donc insuffisantes selon les acteurs
- Plafonnement des montants alloués aux P20 dans les CPS
- Répartition des revenus (justice sociale)
- Faible taux de couverture des besoins et P20 existants par le système de protection sociale
- Réforme foncière et d'autres questions délicates qui touchent directement à la vie des personnes en situation de pauvreté sont partiellement traitées et, le plus souvent, sous un angle techniciste.
- Faible synergie d'actions
- Rareté des processus de suivi, évaluation et capitalisation rigoureux et systématique des politiques et actions publiques.

# État des lieux des données

Le bureau national des statistiques, qui s'appelait autrefois Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE), a été rebaptisé Institut National de la Statistique et de la Démographie (INStAD) en 2021 et est désormais placé sous la tutelle du ministère de l'Économie et des Finances.

Figure 11 : Un écosystème des données idéal.



Source : Development Initiatives, adaptation de la figure 2 dans Development Initiatives, The data side of leave no one behind, 2021, p.10. <https://www.devinit.org/resources/data-side-leaving-no-one-behind/>

Bien que des progrès importants aient été réalisés depuis la précédente étude de Development Initiatives menée dans l'Alibori et le Borgou en 2019, de nombreux obstacles à l'obtention et à l'utilisation des données pour les politiques publiques au Bénin subsistent. La figure 11 illustre le cheminement idéal des données des acteurs locaux vers les acteurs nationaux, et inversement. Selon les informateurs et informatrices clés, en réalité, les données sont en grande partie transférées dans un seul sens et les producteurs de données n'ont souvent pas conscience de l'impact de leurs données. Les personnes interrogées ont souvent émis le souhait d'avoir un meilleur accès aux données ou aux analyses.

Il existe plusieurs ensembles de données clés permettant de comprendre qui est laissé pour compte au Bénin. Le tableau ci-dessous fournit quelques détails sur ces ensembles de données et sur les défis que les informateurs et informatrices clés locales et les auteurs de ce rapport ont relevés avec ces sources.



**Tableau 1 : Bases de données clés pour ne laisser personne de côté**

Source	Description	Défis
ACCESS	Base de données pour cibler les communes pour les interventions principalement sur l'infrastructure	Les données peuvent être partagées sur requête.
Assurance pour le Renforcement du Capital Humain (ARCH)	Base de données pour le programme de la protection sociale avec une liste de chaque ménage identifié comme pauvre-extrême ou pauvre non-extrême.	Pas partagé avec les parties prenantes.
Données de routine sur la santé (DHIS2)	Système numérisé pour la collecte, la validation et le partage des données sur la santé.	Les informateurs et informatrices clés n'ont pas identifié de contraintes sur le système de données. Les données sont généralement actualisées et désagrégées. Le partage des analyses pourrait être utile.
Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (EHCVM) 2018-2019	Principale source de données pour mesurer la pauvreté monétaire et non-monétaire	Un rapport analytique succinct et des microdonnées sont disponibles, mais peu d'informateurs clés savent comment trouver ces ressources. Un rapport analytique plus long n'a pas été publié.
Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (EHCVM) 2021-2022	Fait partie de la même série que l'EHCVM 2018 mais aucun résultat n'a encore été publié.	Pas encore publié.
MICS 2014	Source de données sur la pauvreté multidimensionnelle	Les résultats diffusés ont été peu utilisés par les acteurs locaux.
MICS 2021	Résultats pas encore publié	
Données de routine sur la santé (DHIS2)	Système numérisé pour la collecte, la validation et le partage des données sur la santé.	Les informateurs et informatrices clés n'ont pas identifié de contraintes sur le système de données. Les données sont généralement actualisées et désagrégées.

		Le partage des analyses pourrait être utile.
Enquête démographique de santé 2017/2018	Source de données sur la pauvreté multidimensionnel	Les résultats diffusés ont été peu utilisés par les acteurs locaux.
Données de routine sur l'enseignement primaire	Le système de collecte et de partage des données existe, mais les détails ne sont pas disponibles.	Il n'y a pas de site internet pour le ministère de l'Enseignement maternel et primaire. Il n'y a pas d'annuaire statistique. Les dernières données publiées précèdent la pandémie du COVID-19.
Système Intégré de Données relatives à la Famille, la Femme et l'Enfant-Nouvelle Generation (SIDoFFE-NG)	Base de données électronique nationale pour la protection sociale. Comprend la gestion des cas et des données sur la violence contre les enfants, les femmes, les interventions pour le troisième âge, etc. Le tableau de bord fournit des données détaillées et désagrégées.	À partir de 2023, l'accès à toutes les données est limité pour les personnes qui ne contribuent pas à la base de données.

Il existe encore un vaste potentiel pour améliorer la collecte et le partage des données administratives. Par exemple, le ministère de l'Enseignement maternel et primaire ne dispose pas actuellement d'un site web, ce qui limite considérablement la quantité d'informations disponibles sur un ministère essentiel pour garantir que personne ne soit laissé pour compte.

La création du SIDoFFE-NG numérisé par le ministère des Affaires sociales et de la Microfinance signifie qu'il existe un système national numérisé de suivi des personnes qui recherchent des services sociaux, avec des modules spécifiques sur les violences basées sur le genre, le handicap et la protection des enfants. Si certaines personnes interrogées ont salué cette innovation, d'autres ont regretté que le système ne soit pas plus facile d'accès ni complet. En outre, l'accès à cette base de données est limité aux personnes qui y sont autorisées parce qu'elles introduisent des données dans le système. Une plateforme de données ouverte pourrait accroître l'utilisation des données tout en protégeant l'anonymat des individus.

Les utilisateurs potentiels de données ont également noté que l'accès aux microdonnées et aux données agrégées est limité. Par ailleurs, la chaîne de production, d'accès et d'utilisation des données est généralement peu connue. Par exemple, l'enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages 2018-2019 (EHCVM) est utilisée dans les rapports de la Banque mondiale depuis plus d'un an, mais seule une brève analyse a été publiée. Toutefois, les données peuvent être téléchargées à partir d'un site web de la Banque mondiale ou de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)<sup>16</sup> si les utilisateurs divulguent l'usage qu'ils comptent en faire et acceptent les conditions générales.

Pendant la pandémie du COVID-19, l'INStAD a mené, en collaboration avec le PNUD et la Banque mondiale, quatre enquêtes rapides par téléphone mobile pour suivre les tendances et les besoins observés, ce qui constitue une avancée technologique notable. Bien que les utilisateurs potentiels puissent demander l'accès aux microdonnées de ces études<sup>17</sup>, peu d'informations ont été publiées à leur sujet sur le site web de l'INStAD. Au moment de la publication de ce rapport, le site ne fonctionnait pas.

Plusieurs personnes interrogées ont parlé de la base de données ARCH et de l'utilité d'une telle ressource pour leur travail. Cependant, pour des raisons de confidentialité, le gouvernement central ne leur communique pas les données. Une question demeure quant à la mesure dans laquelle les données agrégées pourraient être partagées avec les parties prenantes ou publiées d'une manière qui protégerait la vie privée des individus tout en fournissant des informations utiles aux fonctionnaires des gouvernements locaux et à d'autres acteurs.

La plupart des données sont dirigées vers des sources nationales et peu d'analyses ou d'informations sont transmises aux personnes qui ont contribué aux données. Une politique solide de diffusion des données et des échanges accrus avec les utilisateurs pourraient résoudre une grande partie de ce problème.

# Recommandations issues des ateliers

## Atacora

- Publier les données produites au niveau de l'enseignement primaire et secondaire pour faciliter l'accès aux utilisateurs
- Faciliter la collaboration entre l'INStAD, la DGCS-ODD et Le Baromètre pour la mise à disposition des informations permettant de caractériser les populations vulnérables afin d'accompagner la prise de décisions au niveau déconcentré
- Saisir la direction départementale du Développement de l'Atacora pour la mise à disposition des rapports diagnostics des communes aux consultants
- Tenir compte systématiquement de la désagrégation des données dans les opérations de collecte

## Donga

- Effectuer des enquêtes qui incorporent les voix et perspectives des personnes marginalisées afin de comprendre les facteurs de pauvreté
- Vulgariser le rapport à l'endroit des acteurs au niveaux déconcentrés (organisations de la société civile, élus locaux, leaders religieux)
- Opérationnaliser les recommandations contenues dans le rapport en établissant un plan d'action
- Augmenter le nombre de centres de promotion sociale dans la Donga en tenant de la position géographique des localités
- Mettre en œuvre les actions en lien avec les orientations des projets comme COSO, SWEDD, ACCESS, etc.

# Conclusion

Le Bénin doit relever des défis importants pour atteindre son objectif d'amélioration du bien-être de sa population. Sur plusieurs indicateurs, les progrès ont été lents dans les années qui ont précédé la pandémie du COVID-19. En fait, les conditions ont peut-être même empiré dans l'Atacora et la Donga. L'impact du COVID-19 a toutefois été considérablement atténué, en partie grâce à un solide programme de protection sociale. Néanmoins, le pays est confronté à des défis supplémentaires, en particulier dans ses départements du nord, notamment les chocs de prix liés à la guerre en Ukraine, les migrations, les retombées potentielles des conflits dans les pays voisins et le changement climatique. Les inégalités entre les sexes et d'autres formes d'inégalité constituent également des facteurs de risque.

Bon nombre des défis observés en faisant l'état des lieux des données sont similaires à ce que Development Initiatives a constaté dans d'autres contextes.<sup>18</sup> À partir des enseignements tirés de l'état des lieux des données au Bangladesh, au Kenya, au Népal, en Ouganda et au Zimbabwe, on peut constater que dans différents contextes, de nombreuses personnes au sein du gouvernement souhaitent disposer d'une infrastructure de données durable et s'engager auprès des utilisateurs, mais que les ressources sont limitées et que des défis subsistent.<sup>19</sup> Les récents progrès réalisés par le Bénin dans certaines parties de ses systèmes de données devraient constituer une incitation supplémentaire à allouer des ressources croissantes pour donner aux décideurs dans les mairies, les écoles, les refuges et les ministères les moyens de mieux fournir des ressources à celles et ceux qui sont le plus susceptibles d'être exclus du progrès.

# Notes

<sup>1</sup> Development Initiatives, Les P20 au Bénin : de la consultation au consensus, 2020.

<https://www.devinit.org/resources/p20-benin-consultation-consensus/>

<sup>2</sup> Groupe des Nations Unies pour le développement durable, Ne pas faire de laissés-pour-compte : Guide opérationnel du Groupe des Nations Unies pour le développement durable à l'usage des Équipes de pays de l'ONU, 2022. <https://unsdg.un.org/resources/leaving-no-one-behind-unsdg-operational-guide-un-country-teams>

<sup>3</sup> Présidence de la République du Bénin, Programme d'Actions du Gouvernement 2021-2026 : Synthèse, principaux projets et réformes, p.23. <https://beninrevele.bj/documentation/pag-2021-2026/>

<sup>4</sup> OCDE, Coopération pour le développement 2018 : Agir ensemble pour n'oublier personne, 2019, p.202.

[https://read.oecd-ilibrary.org/development/cooperation-pour-le-developpement-2018\\_dcr-2018-fr#page204](https://read.oecd-ilibrary.org/development/cooperation-pour-le-developpement-2018_dcr-2018-fr#page204)

<sup>5</sup> Fonds Monétaire International, 2022. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October/weo-report?c=638.&s=NGDPRPC,NGDPRPPPC,&sy=2019&ey=2027&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1>

<sup>6</sup> Banque mondiale, 2022.

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099928310132231976/pdf/IDU070fc5e1c0cdb7049ee0949801aa621e5c74d.pdf>

<sup>7</sup> Nous notons que la Banque mondiale suggère ce qui pourrait être une perspective différente sur la pauvreté au Bénin. Le portail de la pauvreté et des inégalités de la Banque mondiale indique que le pourcentage de personnes en situation d'extrême pauvreté (2,15 dollars par personne et par jour en PPA 2017) au Bénin était de 51% en 2015 et a chuté à 20% en 2018. Nos calculs de leurs données suggèrent que les revenus moyens dans le pays ont plus que doublé au cours de cette période et sont 3,88 fois ce qu'ils étaient pour le quintile inférieur lorsqu'ils sont calculés en utilisant la PPA de 2017. Il s'agirait d'une croissance remarquable, mais qui peut aussi s'expliquer par les différences de méthodologie entre les deux enquêtes. La Banque mondiale ne communique pas de données infranationales par le biais de ce portail ; il n'est donc pas possible de dire quelles tendances ont pu se produire dans l'Atacora et dans la Donga.

<sup>8</sup> Oxford Poverty and Human Development Initiative, 2022, Global MPI Country Briefing 2022: Benin (Sub-Saharan Africa). [https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/CB\\_BEN\\_2022.pdf](https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/CB_BEN_2022.pdf)

<sup>9</sup> ONU-Femmes, Enquête rapide sur les effets de la COVID-19 au Bénin : Une perspective genre, 2022.

<https://data.unwomen.org/publications/enquete-rapide-sur-les-effets-de-la-covid-19-au-benin-une-perspective-genre>

<sup>10</sup> ONU-Femmes, Poverty deepens for women and girls, according to latest projections, 2022.

<https://data.unwomen.org/features/poverty-deepens-women-and-girls-according-latest-projections>

<sup>11</sup> <https://benin.opendataforafrica.org/wowqewd/ehcvm-niveau-de-vie-indice-de-pauvrete%C3%A9-non-mon%C3%A9taire-selon-le-sexe-du-chef-de-m%C3%A9nage>

<sup>12</sup> Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE), Mai 2016, Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages 3ème Édition (EMICoV-2015): Rapport préliminaire.

[https://instad.bj/images/docs/insae-statistiques/enquetes-recensements/EMICoV/2015/Rapport\\_pr%C3%A9liminaire\\_Emicov\\_2015.pdf](https://instad.bj/images/docs/insae-statistiques/enquetes-recensements/EMICoV/2015/Rapport_pr%C3%A9liminaire_Emicov_2015.pdf)

<sup>13</sup> Présidence de la République du Bénin, PAG 2021-2026, Protection Sociale, p.22-23.

<https://beninrevele.bj/documentation/pag-2021-2026/>

<sup>14</sup> Idem, p. 24-25.

<sup>15</sup> <https://sidoffe-ng.social.gouv.bj/sidoffepublic/presentation>

<sup>16</sup> Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages dans les pays de l'UEMOA (Edition 1), UEMOA,

<https://phmecv.uemoa.int/index.php/pays/benin>

<sup>17</sup> INStAD. <https://nada.insae.bj/index.php/catalog/43>

<sup>18</sup> Development Initiatives, Strengthening national data ecosystems to leave no one behind: Good with data, episode 2, 2022. <https://devinit.org/resources/strengthening-national-data-ecosystems-to-leave-no-one-behind-good-with-data-episode-2/>

<sup>19</sup> Development Initiatives, The data side of leaving no one behind, 2021. <https://www.devinit.org/resources/data-side-leaving-no-one-behind/>

---

Development Initiatives (DI) applique le pouvoir des données et des preuves pour construire des solutions durables.

Notre mission est de travailler en étroite collaboration avec nos partenaires afin de garantir que les données probantes et les analyses soient utilisées efficacement dans les politiques et les pratiques pour mettre fin à la pauvreté, réduire les inégalités et accroître la résilience.

Si les données ne peuvent à elles seules apporter un monde meilleur, elles constituent un élément essentiel pour y parvenir. Les données ont le pouvoir d'ouvrir des perspectives, de mettre en lumière les progrès accomplis et de donner aux individus les moyens d'agir.

Le contenu produit par Development Initiatives est soumis à une licence Creative Commons Attribution BY-NC-ND 4.0 International, sauf indication contraire sur une image ou une page.

Contact  
Zachary Christensen  
Senior Analyst  
zach.christensen@devinit.org

Pour en savoir plus, consultez notre site :

[www.devinit.org](http://www.devinit.org)

Twitter: @devinitorg

Email: [info@devinit.org](mailto:info@devinit.org)

Development Initiatives est le nom commercial de Development Initiatives Poverty Research Ltd, société immatriculée en Angleterre et au Pays de Galles sous le numéro 06368740, et DI International Ltd, immatriculée en Angleterre et au Pays de Galles sous le numéro 5802543. Siège social : First Floor Centre, The Quorum, Bond Street South, Bristol, BS1 3AE, Royaume-Uni

#### **GLOBAL HUB**

Development Initiatives  
First Floor Centre, The Quorum  
Bond Street South, Bristol  
BS1 3AE, Royaume-Uni  
+44 (0) 1179 272 505

#### **EAST AFRICA HUB**

Development Initiatives  
Shelter Afrique Building  
4th Floor, Mamlaka Road  
Nairobi, Kenya  
PO Box 102802-00101  
+254 (0) 20 272 5346

#### **AMERICAS HUB**

Development Initiatives  
1100 13th Street, NW, Suite 800,  
Washington DC 20005, États-Unis