

Les Budgets Citoyens en Afrique de l'Ouest et du Centre

CONTEXTE

Les budgets en Afrique de l'Ouest et du Centre sont très souvent présentés en fonction des moyens mis en œuvre et non en fonction des politiques publiques engagées, ce qui rend difficile leur lecture et leur compréhension par le citoyen. Le processus budgétaire de l'élaboration à l'exécution est un exercice souvent très technique dans lequel peu d'acteurs prennent part. Il s'agit principalement d'un exercice piloté par l'Exécutif (à travers les Ministères des Finances) où les acteurs du contrôle externe (Parlements, Cours des comptes, société civile) interviennent seulement au moment de la phase de validation et souvent disposent d'informations incomplètes lors de l'exécution des budgets. La mise en œuvre des directives UEMOA et CEMAC portant sur les lois de finances ainsi que celle portant sur le code de transparence devrait permettre de favoriser la publicité des informations budgétaires auprès des citoyens et de leurs représentants notamment avec l'obligation de publicité des Projets Annuels de Performance (PAP) et des Rapports Annuels de Performances (RAP). Toutefois, sans un minimum de connaissances de base en économie et finances publiques, il est bien souvent difficile pour le citoyen d'analyser les éléments d'un budget aussi transparent soit-il. Enfin, une meilleure compréhension du budget peut-être un élément favorable pour le gouvernement en ce sens qu'elle facilitera l'adhésion des contribuables à l'effort fiscal.

L'objet de cette fiche est donc de présenter un document sur le budget citoyen en Afrique de l'Ouest et du Centre accessible à tous reprenant l'ensemble des enjeux budgétaires et financiers non seulement sur le budget de l'année à venir mais aussi sur une perspective de moyen terme.

DEFINITION



L'initiative du budget citoyen vise à promouvoir l'accès des citoyens à une information budgétaire complète et pertinente. Cela passe par une vulgarisation des termes techniques contenus dans le budget de l'Etat, la clarification des grandes tendances budgétaires à moyen/long terme et leurs implications sur la vie des citoyens, ainsi que la prise en compte des priorités stratégiques de croissance et de lutte contre la pauvreté inscrites dans les documents de stratégie des Etats. L'objectif est donc d'offrir une présentation synthétique et compréhensible des données budgétaires pour l'ensemble de la population. L'information doit toutefois demeurer exhaustive et, à ce titre, il est possible que le budget citoyen fasse des renvois vers des sources d'informations plus complètes. Par ailleurs, ce budget doit faciliter la participation des citoyens dans le processus budgétaire et l'évaluation des politiques publiques en mettant en exergue les forces et faiblesses du budget de l'Etat.

MISE EN ŒUVRE



Le Budget citoyen est souvent une initiative conduite de paire par la société civile et le Ministère en charge du Budget (ex : Mali et RDC) dans le but de promouvoir un document de vulgarisation qui présente comment le Gouvernement a l'intention d'utiliser les pouvoirs qui lui ont été confiés pour d'une part prélever des impôts et d'autre part dépenser les ressources mises à sa disposition pour satisfaire aux besoins de base de la population. Une collaboration de ce type est vivement encouragée car elle permet de renforcer la redevabilité de l'exécutif et assure la confiance du citoyen quant à l'utilisation des deniers publics. Le budget citoyen type peut être présenté de la manière suivante (mais il n'existe pas de présentation figée dans le cadre de l'exercice) :

1) Présentation des étapes du processus budgétaire et des dispositions nouvelles

- Elaboration par le gouvernement, examen et adoption par le Parlement, Exécution par le gouvernement, Contrôle par le Parlement, les Institution supérieures de contrôle (ISC), les Organisations de la société civile (OSC)
- Dispositions nouvelles dans le projet de loi de finances (ex : nouveaux impôts, modification des taux...)

2) Réalisations passées, objectifs du gouvernement et perspectives

- Réalisation dans le cadre de la lutte contre la pauvreté (ex : accès à l'éducation, à l'emploi...).

- Problèmes et difficultés rencontrés lors de la loi de finance en cours
- Présentation du cadrage macroéconomique et des projections budgétaires ainsi que des hypothèses utilisées
- Déclinaison de la stratégie de développement avec les lignes d'action prioritaires et le budget afférent

3) Présentation du budget pour l'année à venir

- Recettes (fiscales, non fiscales, dons...) et origines des recettes
- Dépenses (avec focus sur les données sectorielles). Sont-elles conformes aux objectifs fixés ?
- Explication du déficit et des sources de financement (emprunt, aide ?)
- Perspectives pluriannuelles

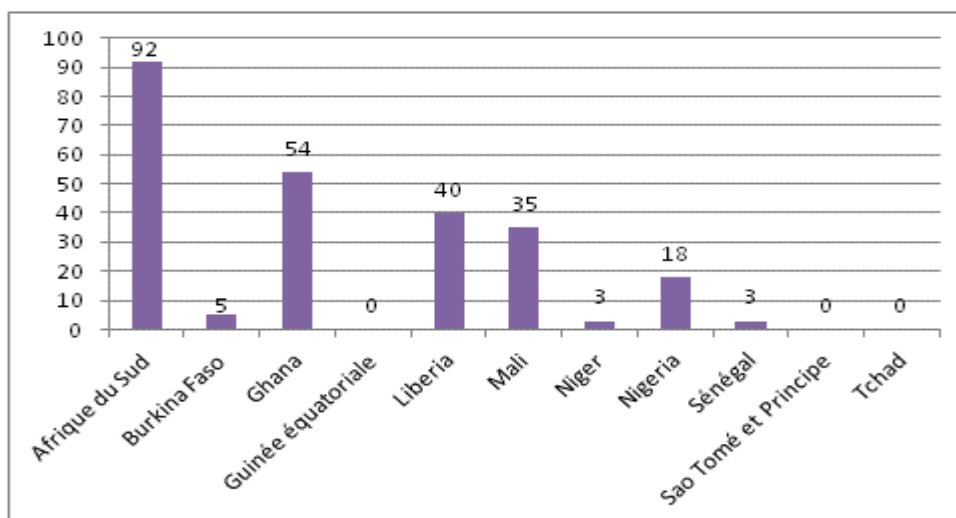
INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES



L'open budget Index (OBI) : Tous les deux ans le [Partenariat international pour le budget \(IBP\)](#) produit une enquête portant sur l'ouverture budgétaire des différents pays du monde. Il s'agit d'une étude comparative indépendante permettant de mesurer le degré de transparence des budgets des Etats et le niveau de participation de la société civile au processus budgétaire. Plus spécifiquement, cette enquête évalue la disponibilité du public de huit documents clés¹ ainsi que leur exhaustivité. Afin de mesurer facilement l'engagement général des pays étudiés envers la transparence et de permettre les comparaisons entre pays, l'IBP a créé l'[Indice sur le Budget Ouvert \(OBI\)](#) à partir de l'Enquête. L'OBI attribue une note à chaque pays en fonction des informations qu'il met à la disposition du public tout au long du processus budgétaire. Sur les 123 questions posées lors de l'enquête, 92 concernent les disponibilités, la pertinence, et la compréhension des documents budgétaires. Les réponses servent de support pour le calcul de l'OBI. Les 31 questions restantes portent sur l'évaluation des capacités et de l'efficacité des Parlements et Institutions supérieures de contrôle dans les pays étudiés. Les notes vont de 1 à 100, cent étant le niveau maximum de transparence du budget et de participation des citoyens.

Cette étude permet ainsi de disposer d'une banque de données très complète sur la transparence des budgets publics à travers le monde. Sur cette base il est possible d'identifier les bonnes pratiques en matière de transparence budgétaire et de favoriser les échanges d'expériences entre les pays bien classés et les pays connaissant des problèmes de transparence.

Sur les quelques pays d'Afrique ayant répondu à l'enquête en 2010, les résultats sont très mitigés et soulignent la quasi absence d'informations fournies aux citoyens sur la gestion des finances publiques. Ce résultat est d'autant plus frappant dans les quatre pays de l'UEMOA (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal : voir schéma ci-dessous). Les citoyens sont donc dans la quasi impossibilité de demander des comptes sur la gestion des deniers publics. A contrario, l'Afrique du Sud arrive en tête des pays les plus transparents au monde en matière budgétaire. La mise en œuvre des directives UEMOA en matière de finances publiques (adoptées en 2009) devrait toutefois améliorer la transparence budgétaire dans ces pays, perspective qui restera à vérifier dans les résultats de l'enquête 2012.



Source : Open Budget Survey 2010

¹ Les 8 documents sont : le rapport préalable au budget, le projet de budget, le budget adopté, le budget citoyen, les rapports en cours, en milieu, et en fin d'année, le rapport d'audit.

POUR EN SAVOIR PLUS...



Des exemples de budgets citoyens :

Mali : [Budget citoyen du Mali en 2011](#)

: [Budget citoyen du Mali en 2012](#)

République démocratique du Congo : [Budget citoyen de la RDC en 2011](#)

Contact : Samy Boukahla, Conseiller Technique au Pôle :

samy.boukahla@undp.org