

Programme Réussir la Décentralisation

LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

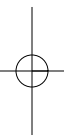
Un guide pratique destiné aux acteurs locaux

Bara GUEYE

Mars 2008

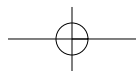
ied INNOVATIONS
ENVIRONNEMENT
DEVELOPPEMENT
AFRIQUE





ISBN : 978-184369-706-0

IED-Afrique 2008



Sommaire

Liste des sigles et abréviations

Liste des encadrés

Liste des figures

Liste des tableaux

Introduction

1 : Contexte

2 : Brève présentation du u guide

3 : Quelques concepts clés

3.1 : Qu'est ce que la décentralisation ?

3.2 : Quelles sont les évolutions récentes de la décentralisation au Sénégal ?

4 : Droits et devoirs du citoyen

4.1 : droits du citoyen

4.2 : Devoirs du citoyen

4.3 : Rôles et responsabilités du citoyen

5 : Introduction au budget de la Communauté Rurale

5.1 : Qu'est ce qu'un budget ?

5.2 : D'où proviennent les recettes de la Communauté Rurale ?

5.3 : Quelles sont les principaux types de dépenses ?

5.4 : le processus budgétaire classique

6 : Le Budget Participatif

6.1 : Qu'est ce qu'un budget participatif ?

6.2 : Quels sont les principes qui sous-tendent le budget participatif ?

6.3 : Avantages du budget participatif

6.4 : Les étapes du budget participatif

7 : Le suivi-évaluation du processus du budget participatif

8 : La mobilisation des ressources : un facteur critique

Conclusion

Liste des sigles et abréviations

ASCOM :	Assistant Communautaire
BP :	Budget Participatif
CCAP :	Contrôle Citoyen de l'Action Publique
CL :	Collectivité Locale
CR (le) :	Conseil Rural
CR (la) :	Communauté Rurale
IED Afrique :	Innovation, Environnement et Développement en Afrique
IIED :	International Institute for Environment and Development
OCB :	Organisation Communautaire de Base
PCR :	Président du Conseil Rural
RECODEF :	Regroupement Communautaire pour le Développement de Fissel
SEPO :	Succès, Echecs, Potentialités, Opportunités
SIDA :	Syndrome d'Immunodéficience acquise

Liste des encadrés

Encadré 1 : Agenda indicatif de la réunion de présentation de l'initiative

Encadré 2 : Présentation de la roue de l'évaluation

Encadré 3 : Quelques conseils pratiques pour la présentation des tableaux

Encadré 4 : Quelques actions pour améliorer la mobilisation des ressources

Liste des figures

Figure 1 : Processus d'élaboration du budget classique

Figure 2 : Cycle du Budget Participatif

Figure 3 : un exemple de la roue de l'évaluation

Figure 4 : Résumé du processus des forums villageois

Liste des tableaux

Tableau 1 : Principales étapes du budget classique et rôles des différentes acteurs

Tableau 2 : Aide-mémoire pour évaluer la prise en compte des principes duBP

Tableau 3 : Opportunités et défis en fonction de l'initiateur du processus

Tableau 4 : La grille SEPO

Tableau 5 : Grille d'analyse des droits, rôles, relations et retombées

Tableau 6 : Grille de synthèse des résultats des différents groupes

Tableau 7 : Synthèse des problèmes et des actions prioritaires identifiés par les focus groups

Tableau 8 : Synthèse villageoise des problèmes et des actions prioritaires

Tableau 9 : Inventaire des équipements existants dans le village

Tableau 10 : Exemple de tableau de synthèse des problèmes

Tableau 11 : Exemple de tableau de synthèse des actions prioritaires

Tableau 12 : Investissements prévus

Tableau 13 : Tableau pour l'orientation budgétaire

Tableau 14 : Tableau simplifié de suivi des recettes

Tableau 15 : Tableau simplifié de suivi des dépenses

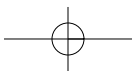
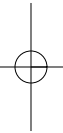
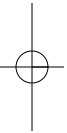
Tableau 16 : Suivi de la mise en œuvre des investissements

Tableau 17 : Grille de plan d'action

Tableau 18 : Tableau de synthèse des différentes étapes du processus du budget participatif

Tableau 19 : grille d'évaluation participative du processus du BP

Tableau 20 : Grille d'analyse des résultats de l'évaluation participative



Introduction

Le Sénégal a une longue expérience de la décentralisation car les premières communes ont été érigées vers la fin du 19^{ème} siècle. Mais la décentralisation en milieu rural est beaucoup plus récente, car elle a été lancée en 1972 avec la mise en place effective des communautés rurales. Depuis cette date, plusieurs évolutions visant à renforcer le pouvoir des gouvernements locaux et la participation des citoyens dans la gestion des affaires locales ont été constatées. Celles-ci ont permis de réduire progressivement le pouvoir de l'administration locale et de renforcer par la même occasion celui du Président du Conseil Rural au point que aujourd'hui le Sous-préfet qui était ordonnateur des dépenses au moment du lancement des communautés rurales, exerce uniquement un contrôle de légalité sur les décisions prises par le conseil rural.

Toutefois, malgré ces avancées, la participation des populations dans le processus de prise de décisions reste encore faible. Plusieurs facteurs peuvent être évoqués pour expliquer cet état de fait. Il y'a d'abord, un manque de formation et d'information des citoyens pour leur permettre de bien connaître leurs devoirs et droits ; la plupart des ateliers de formation étant encore destinés prioritairement aux élus.

Il faut noter ensuite, l'absence de mécanismes et d'outils adaptés permettant aux citoyens de suivre et contrôler le travail des élus et à ces derniers de rendre compte de leurs décisions.

Par ailleurs, la représentation de certains groupes sociaux comme les femmes et les jeunes au sein des organes de gestion des collectivités locales reste particulièrement faible et cette situation s'est souvent traduite par une prise en compte inadéquate de leurs besoins et aspirations.

Pour faire face à cette situation, on assiste au développement de mécanismes et d'outils de contrôle citoyen de l'action publique (CCAP). Celui-ci renvoie au processus qui vise à renforcer la performance des collectivités locales à travers un engagement civique et une participation active des citoyens afin d'instaurer une culture de la transparence et de l'inclusion et d'amener les élus et les organes de gestion des collectivités locales à rendre compte de leurs décisions. Il existe plusieurs mécanismes CCAP portant sur le cycle budgétaire. Il s'agit entre autres des outils :

- participatifs de cadrage budgétaire, dont le budget participatif,
- d'analyse budgétaire pour voir dans quelle mesure la structure du budget prend en compte les besoins spécifiques à certains groupes. L'analyse du budget sensible au genre en est un exemple
- de suivi et évaluation de la performance budgétaire
- de suivi des dépenses publiques qui permet de voir si les ressources décaissées sont arrivées effectivement à leur destination finale

Le présent document porte uniquement sur le premier mécanisme cité à savoir le budget participatif, même si les innovations apportées dans son application, permettent également de prendre en compte des aspects liés au suivi et à l'évaluation du processus budgétaire.

Les présidents des deux conseils ruraux, les conseillers ruraux, les organisations communautaires de base, les populations, les chefs coutumiers et religieux, ont joué un rôle important dans la mise en œuvre de cette expérience. Leur participation et leur engagement continus sont à saluer et les résultats obtenus sont à mettre à leur crédit.

1. Contexte

Le processus décrit dans ce document s'inspire d'une expérience menée depuis 2003 dans les communautés rurales de Fissel et de Ndiagianio par IED Afrique, dans le cadre du programme Réussir la Décentralisation mis en place en partenariat avec l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED, Grande Bretagne). Ces deux communautés rurales voisines sont situées dans l'arrondissement de Fissel, Département de Mbour, Région de Thiès. Elles font partie des premières communautés rurales installées au Sénégal en 1972, car Thiès a été choisie comme la région test dans l'installation de la décentralisation en milieu rural. Le processus aura duré 10 ans avant que toutes les régions ne soient couvertes.

L'agriculture est la principale activité économique dans cette zone. L'élevage y est également pratiqué même si cette activité a connu un certain recul avec la pression sur les ressources foncières et le rétrécissement des zones de pâturage.



La communauté Rurale de Fissel compte environ 34.000 habitants répartis dans 28 villages. Le Conseil rural compte 32 conseillers dont une seule femme. Quant à la communauté rurale de Ndiagianio, elle compte 37 villages pour une population de 45.000 habitants environ. Le conseil Rural compte également 32



conseillers avec également une seule femme. Les conseillers ruraux actuellement en fonction ont été élus en 2001. Leur mandat qui devait se terminer en Mai 2008 a été prorogé d'un an. Ces deux communautés rurales sont connues pour le dynamisme de leurs organisations communautaires de base (OCB) qui ont joué un rôle important dans le développement des approches de développement local.

L'expérience qui est à la base du présent document, a d'abord été lancée dans la communauté rurale de Fissel avant d'être étendue plus tard à Ndiaganiaw. Elle découle d'une initiative de la société civile locale de Fissel, à travers le Regroupement Communautaire pour le Développement de Fissel (RECODEF). Cette demande portait sur le besoin d'évaluer la participation des populations dans le processus de décentralisation et de développement local. Le processus participatif de réflexion collective était organisé autour de 3 groupes thématiques portant sur l'évaluation :

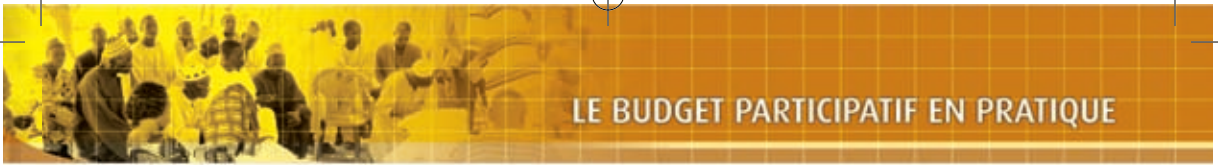
- de l'impact de la décentralisation
- de la participation des populations
- du fonctionnement du Conseil Rural

Les résultats de cette réflexion avaient conduit à la mise en place d'un plan d'action consistant en outre à la mise en place de mécanismes pour rendre le processus budgétaire plus transparent, ce qui a conduit à l'expérimentation du budget participatif

2. Brève présentation du guide

Pourquoi ce guide ?

ce guide est destiné aux élus locaux, aux citoyens des communautés rurales et aux structures d'appui au processus de décentralisation. Il vise à mettre à la disposition de ces acteurs un outil simple pour mettre en pratique les principes et le processus du budget participatif. Outre le besoin de capitaliser le processus initié à Fissel et Ndiaganiaw, son élaboration, répond également à une demande de plus en plus forte des collectivités locales à disposer d'un outil simple qui leur permet d'appliquer ce mécanisme budgétaire novateur. Il



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

faut toutefois souligner que ce document n'est pas un manuel de formation même si quelques techniques d'animation des forums y sont exposées. Les animateurs ou formateurs qui souhaitent l'utiliser pour former des acteurs locaux doivent développer des supports pédagogiques adaptés à cet effet. Par ailleurs, nous tenons à souligner que le processus décrit dans ce guide n'est pas standardisé. En fonction des contextes et des besoins, un travail d'adaptation est nécessaire.

Il faut rappeler cependant qu'un guide n'est qu'un instrument qui permet de donner des indications sur le processus technique d'application du budget participatif. Mais cela ne suffit pas pour impulser une bonne dynamique de participation et de partenariat entre la collectivité locale et les citoyens. Il faut surtout un engagement fort et sincère du conseil rural, des citoyens et de tous les autres acteurs ainsi qu'une confiance mutuelle et un esprit de partenariat et de collaboration pour que l'objectif visé puisse être atteint.

3. Quelques concepts clés¹

3.1. Qu'est ce que la décentralisation ?

La décentralisation est un système administratif par lequel l'Etat transfère des compétences qu'il exerçait lui-même à des collectivités locales, c'est-à-dire, des régions, des communes, et des communautés rurales. Ces collectivités locales disposent de l'autonomie financière et ont par conséquent un budget propre. En outre, elles s'administrent librement par des assemblées élues par les populations qu'on appelle des conseils régionaux pour les régions, des conseils municipaux pour les communes ou des conseils ruraux pour les communautés rurales.

3.2. Quelles sont les évolutions majeures récentes de la Décentralisation au Sénégal ?

La réforme de l'administration territoriale de 1972 a consacré l'érection de la Communauté Rurale comme collectivité Locale. Entre 1972 et 1990, c'était le sous-préfet, représentant de l'Etat qui était ordonnateur des dépenses de la Communauté Rurale. Le rôle du conseil rural se limitait essentiellement à l'exécution.

¹ : cf texte de Mamadou Diouf (ancien DCL) sur la définition des concepts et la présentation des étapes du budget classique.

Programme Réussir la Décentralisation

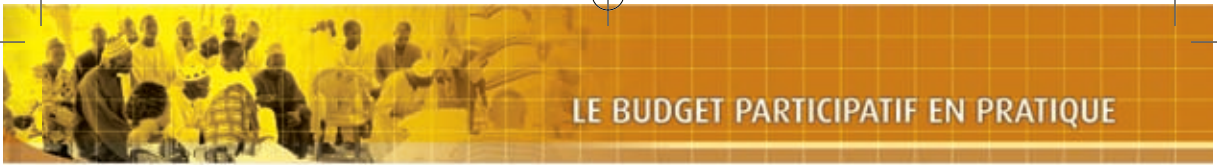


En 1990, les présidents de conseil rural (PCR) sont devenus ordonnateurs de leurs budgets à la place des sous-préfets. Toutefois, le Sous-préfet devait exercer un contrôle de tutelle sur les décisions prises par le conseil rural avant que ces décisions ne soient exécutées.

En 1996, la région est érigée en collectivité locale. En même temps le contrôle de tutelle qui était lourd et source de retard dans l'exécution du budget est remplacé par le contrôle de légalité, plus souple, et qui est effectué après exécution. Ce contrôle est fait par le sous-préfet pour ce qui concerne les communautés rurales. Egalement avec la réforme de 1996, des compétences ont été transférées aux régions, aux communes et aux communautés rurales dans neuf (9) secteurs, à savoir :

1. Domaines ;
2. Environnement et gestion des ressources naturelles ;
3. Aménagement du territoire ;
4. Urbanisme et habitat ;
5. Planification ;
6. Education ;
7. Culture ;
8. Santé, population et action sociale ;
9. Jeunesse, sports et loisirs

Le code des collectivités locales qui a été voté par l'Assemblée Nationale en 1996 et qui réunit en un seul recueil, les textes concernant la région, la commune et la communauté rurale autorise les collectivités locales à associer la société civile aux actions de développement local.



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE



Photo 1 : PCR de Fissel au cours d'un forum de compte rendu budgétaire

4. Droits et devoirs du citoyen de la communauté rurale

4.1. Droits du citoyen

- Avoir des équipements collectifs (écoles, postes de santé, routes, éclairage public, hygiène, assainissement et propreté du cadre de vie etc.) qui répondent à ses besoins.
- Avoir accès à l'information concernant tous les aspects de la vie de sa collectivité locale : montant du budget, niveau d'exécution, contraintes dans les recouvrements des impôts et taxes, exécutions des projets et programmes qui se déroulent sur le terrain,
- Participer aux débats et aux décisions concernant la vie de la communauté rurale
- Demander des comptes aux élus

4.2. Devoirs du citoyen

- respecter le bien public et la propriété d'autrui,
- respecter scrupuleusement les lois et règlements du pays
- s'acquitter des impôts et taxes auxquels il est soumis, en vue de contribuer au développement de sa localité



respecter les règles d'hygiène et de propreté aussi bien dans sa maison que dans les environs immédiats de celle-ci.

4.3. Rôles et responsabilités du citoyen

- apporter aux élus locaux des concours précieux, pour l'atteinte des objectifs que la collectivité locale s'est fixés,
- défendre l'intérêt général et veiller au meilleur usage possible des équipements collectifs,
- lutter contre toute forme de gaspillage des ressources de la collectivité,
- aider les élus locaux à promouvoir toutes les actions bénéfiques à la collectivité (économie d'énergie et de l'eau ; maintien du cadre de vie en état constant d'hygiène et de propreté etc.),
- prendre part à l'élaboration participative du plan local de développement et du budget participatif,
- contribuer au développement de la localité par des actions citoyennes comme les campagnes de mobilisation sociale sur des thèmes variés : scolarisation des filles, lutte contre l'excision contre le SIDA, inscription sur les listes électorales, promotion du civisme fiscal,
- etc.

5. Introduction au budget de la communauté rurale

5.1. Qu'est ce qu'un budget ?

Le budget de la communauté rurale est un document de prévision élaboré par le président du conseil rural et validé par l'autorité administrative, en l'occurrence le sous-préfet qui prévoit pour une année du (1^{er} Janvier au 31 Décembre) les recettes et les dépenses. Il a un certain nombre de caractéristiques parmi lesquelles :

- Il est annuel : le budget est voté pour un an
- Les recettes et les dépenses sont équilibrées, c'est à dire qu'elles ont le même montant
- Il est un document unique qui contient toutes les recettes et toutes les dépenses



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Important !!!

- *Le budget est une prévision, une intention et non la matérialisation de ressources déjà disponibles*
- *A la fin de l'année il arrive très souvent que les recettes espérées ne soient pas collectées et que tous les investissements prévus ne soient pas réalisés ;*
- *Mais il peut également arriver que de nouvelles recettes non prévues soient générées. Dans ce cas le Conseil Rural se réunit pour voter l'inscription de ces recettes dans le budget et identifier en même temps les postes de dépenses correspondantes.*
- *Les recettes qui figurent dans le document ne sont jamais réunies en même temps, elles sont collectées tout au long de l'année*
- *Le budget n'est pas un coffre fort dans le bureau du PCR. Les recettes sont gérées par le trésor public. Le PCR ne fait qu'ordonner les dépenses mais les décaissements sont faits par le trésor*
- *Toutes les dépenses autorisées par le PCR sont contrôlées par le Sous-préfet pour voir si elles sont conformes à la loi*



Photo : Forum sur le BP à Ndiaganiaw

5.2. D'où proviennent les recettes de la communauté rurale ?

1. *Les recettes ordinaires ou recettes de fonctionnement. Elles comprennent entre autres :*



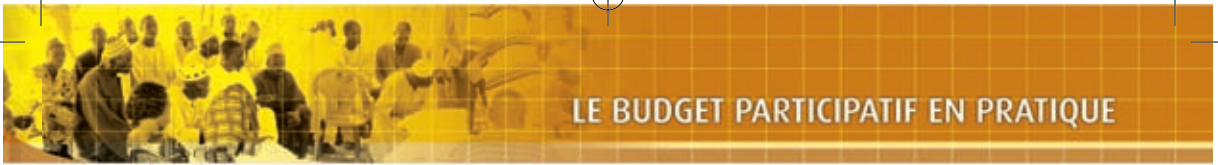
- Les recettes fiscales ; c'est à dire la taxe rurale, les patentes, les licences, la contribution foncière etc,
- Les taxes locales directes et indirectes comme la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la taxe sur les spectacles, la taxe d'abattage, etc.
- Les revenus du patrimoine de la collectivité comme les locations, les cessions de stalls, cantines, souks, les permis de stationnement, etc.
- Les ristournes accordées par l'Etat qui concernent la quote-part de 50% des montants annuels d'impôts revenant à la collectivité au titre de la taxe sur les véhicules, le produit de la taxe sur la plus-value immobilière, 60% des amendes forfaitaires perçues sur le territoire de la commune ou de la CR,
- Les dotations de l'Etat comme le fonds de concours pour prendre en charge les charges issues des neuf compétences transférées,.

2. Les recettes d'investissement comme les dons, les legs, d'appuis financiers dans le cadre de la coopération décentralisée,

- Les crédits alloués par le budget de l'Etat : il s'agit principalement, en plus du Fonds de Dotation de la Décentralisation du Fonds d'Equipement des Collectivités Locales, de prélèvements effectués au profit de la section investissement du budget de la CL, à partir par exemple, de la décentralisation des ressources financières du budget consolidé d'investissement de l'Etat.
- Etc.

5.3. Quels sont les principaux types de dépenses ?

- L'entretien du siège de la communauté rurale,
- Les frais de bureau, de bibliothèque et d'impression pour le service de la collectivité locale, les frais de conservation des archives, les frais d'abonnement et de conservation des journaux officiels,
- Les frais de registres et d'imprimés de l'état-civil, les frais d'établissement des actes de l'état civil, les frais de fournitures de livret de famille et les indemnités versés aux officiers de l'état civil des centres secondaires,
- Les frais de perception des taxes locales et des revenus de la collectivité locale,
- Les salaires du personnel titulaire, les indemnités dont l'attribution est autorisée par les textes en vigueur,
- Les pensions et rentes à la charge de la collectivité locale,
- La clôture des cimetières, leur entretien,

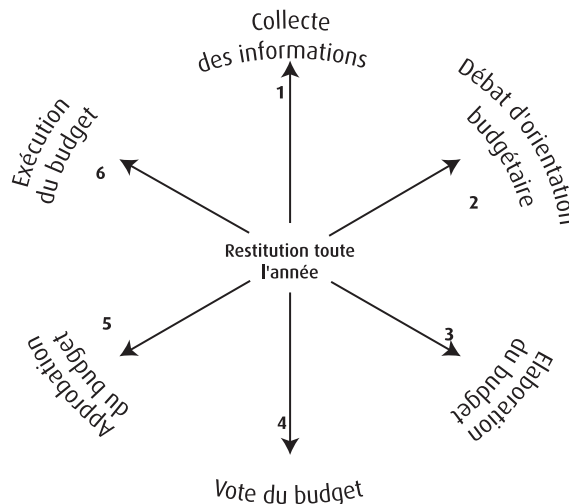


LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

- Les frais d'établissement et de conservation des plans d'alignement et de nivellement,
- Les prélèvements établis par les lois sur les biens et revenus de la collectivité locale,
- Le paiement des dettes, ainsi que les intérêts de la dette et les dépenses de remboursement de la dette en capital,
- Les dépenses d'entretien et de nettoyage des rues, chemins, voirie et places publique,
- Les dépenses des services locaux de désinfection et d'hygiène,
- Les dépenses nécessaires à la réalisation des programmes d'investissement ou des actions de développement délibérés par le conseil et inscrits au plan de développement,
- La participation au financement des projets locaux proposés par la collectivité locale,
- Les remises accordées aux chefs de village, délégués de quartier et préposés des marchés locaux,
- Toutes les dépenses issues des compétences transférées par l'Etat aux collectivités locales,
- Les dépenses facultatives ne figurant pas dans les catégories obligatoires,
- Etc.

5.4. Le processus budgétaire classique

Figure 1 : Processus d'élaboration du budget classique



Programme Réussir la Décentralisation



Tableau 1 : Principales étapes du budget classique et rôles des différents acteurs

ETAPES	1 COLLECTE D'INFORMATIONS	2 DEBATS D'ORIENTATION	3 ELABORATION DU BUDGET	4 VOTE DU BUDGET	5 APPROBATION DU BUDGET	6 EXECUTION DU BUDGET
PERIODES	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DECEMBRE	DECEMBRE	JANVIER A DECEMBRE
PROCEDURES	<ul style="list-style-type: none"> - Rassembler les informations nécessaires à l'élaboration du budget de la commune. - Rassembler le budget des 3 dernières années - Rassembler les décisions de transfert de l'Etat - Rassembler les situations d'exécution des 3 dernières années et de l'année en cours - Rassembler les expressions des besoins des populations et des services de la communauté rurale - Adopter les comptes administratifs de la gestion précédente - Identifier les projets prévus par les partenaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Réunir le conseil pour un débat sur les orientations du budget de l'année à venir - La réunion a lieu au moins un mois avant l'ouverture de la session budgétaire - Le PCR introduit le débat en faisant des propositions - Le conseil s'accorde sur les priorités devant servir de base à la préparation du budget - NB : la réunion sur les débats d'orientation sur le budget est ouverte au public 	<ul style="list-style-type: none"> - L'Assistant Communal prépare le projet de budget qui sera soumis au vote des conseillers - L'Assistant Communal calcule les prévisions de recettes et de dépenses en relation avec le PCR. - Les prévisions doivent tenir compte des conclusions de la réunion sur les débats d'orientation - NB : - Les prévisions budgétaires doivent être sincères et réalistes - L'équilibre réel du budget doit être observé 	<ul style="list-style-type: none"> - Tenir la session budgétaire au moins 3 jours avant l'ouverture de la session budgétaire - Informer le représentant de l'Etat et le percepteur - Respecter l'ordre de la session - Les règles de quorum - Remettre le projet de budget aux conseillers au moins 15 jours avant le vote - Examiner et voter le budget en respectant les règles de majorité - Respecter la durée de la session budgétaire qui est de 8 jours maximum - Le procès verbal doit être signé par tous les conseillers ayant participé au vote - La séance de vote est ouverte au public 	<ul style="list-style-type: none"> - Le PCR transmet au Sous-préfet le budget voté ainsi que les documents administratifs obligatoires qui doivent l'accompagner - Le Sous-préfet établit et remet au PCR un accusé de réception du dossier qui précise la date de dépôt - Le Sous-préfet vérifie la conformité du budget par rapport aux textes en vigueur - Le Sous-préfet appose son cachet d'approbation ou rejette le budget avec notification des motifs au PCR - Il dispose d'un mois après transmission pour approuver le budget ou constater le non respect de l'équilibre réel du budget ou tout autre manquement - En cas de rejet : <ul style="list-style-type: none"> - Le Sous-Préfet doit notifier à la collectivité locale dans les 15 jours qui suivent le dépôt du budget - La notification précise les corrections à apporter par le conseil qui dispose d'un mois pour voter une délibération rectificative 	<ul style="list-style-type: none"> - Exécuter le budget - Le PCR donne l'ordre au percepteur de recouvrer les recettes - Le PCR engage et ordonne les dépenses - Le percepteur recouvre les recettes et garde les fonds et valeurs - Le percepteur exécute les dépenses - Le Sous-préfet procède au contrôle de légalité par vérification a posteriori à l'exception de certains cas de marchés atteignant des montants fixés par décret - Le percepteur établit et transmet au plus tard le 1er juillet à l'ordonnateur, le compte de gestion de la Cl. pour l'exercice écoulé
ACTEURS	PCR Receveur - Percepteur Conseillers Etat	PCR Receveur - Percepteur Représentant de l'Etat Conseillers	PCR Assistant communal Receveur - Percepteur Services municipaux	PCR Conseillers Assistant Communal Représentant de l'Etat	Sous-préfet	PCR (ordonnateur) Receveur - Percepteur (comptable) Représentant de l'Etat
LIEUX	Communauté Rurale Perception Administrations Services techniques	Communauté Rurale	Communauté Rurale	Communauté Rurale	sous-préfecture,	Sous-préfecture, perception

6. Le Budget Participatif

6.1. Qu'est ce qu'un budget participatif ?

Le budget participatif renvoie à un processus de planification, de mise en oeuvre et de suivi budgétaires qui met les citoyens au centre du processus de décisions. Il leur donne l'occasion de décider de l'allocation des ressources, de faire une priorisation des différentes politiques sociales de la collectivité locale et de contrôler l'exécution des dépenses. Grâce à ce mécanisme, les politiques menées par la collectivité locale sont plus conformes aux besoins et préoccupations des groupes les plus vulnérables.

6.2. Quels sont les principes qui sous-tendent le budget participatif ?

- **L'inclusion et la participation** : tous les acteurs participent au processus mais un accent particulier est mis sur la participation des groupes les plus vulnérables comme les femmes ou les jeunes. Pour que cette participation soit effective, trois facteurs doivent être pris en compte : (1) la représentation des différents groupes concernés, (2) leur degré de la participation qui doit être effective à toutes les étapes du cycle du budget et (3) le contrôle du processus de décisions qui doit être entre les mains des citoyens.
- **L'équité** : il s'agit d'assurer à tous un accès équitable au processus de décision, aux ressources et aux services sociaux de base. Parallèlement, possibilité doit être donnée à chaque groupe ou individu de participer en fonction de ses capacités et de ses droits. Dans ce cadre, une attention particulière devra être donnée à la prise en compte de la dimension genre dans l'identification des priorités en matière d'investissement et dans l'allocation des ressources.
- **La redevabilité** : la relation et le partenariat entre l' élu et le citoyen sont bâtis sur le principe mutuellement accepté que le premier a l'obligation de rendre compte de ses décisions au second et que ce dernier a le droit de suivre et d'être informé sur les décisions prises par l' élu mais également le devoir de participer pour aider l' élu à mieux s'acquitter de sa mission
- **La transparence** : elle constitue un des principes fondamentaux du budget participatif. Le conseil rural doit mettre en place des mécanismes adaptés



et efficaces pour rendre compte aux citoyens des décisions prises. En même temps, les citoyens doivent être dotés des capacités et disposer des outils nécessaires pour contrôler le travail des élus et amener ces derniers à rendre compte.

- **La durabilité** : même si le budget est élaboré sur une base annuelle, il est important, dans sa construction d'avoir une perspective à long terme en prenant en compte les besoins actuels et futurs en terme social, économique et environnemental.
- **L'efficacité** : le souci de l'efficacité doit guider l'action du conseil rural. Dans cette perspective, le conseil rural, en partenariat avec les organisations de la société civile doivent explorer ensemble toutes les opportunités de mobilisation de ressources qui seront utilisées pour satisfaire les besoins prioritaires définis par les populations.
- **Engagement civique** : la réussite du budget participatif dépend en grande partie de l'existence d'une relation de confiance mutuelle entre élus et citoyens ainsi que sur la solidarité qui doit exister entre tous les acteurs. C'est pourquoi, de larges concertations à l'échelle de la communauté rurale doivent être régulièrement organisées lorsque des décisions importantes doivent être prises.

Tableau 2 : Aide-mémoire pour évaluer la prise en compte des principes du BP

Critères	Degré de prise en compte de ces critères dans votre budget participatif			Pourquoi ?	Recommandations
	Satisfaisant	Peu satisfaisant	Pas satisfaisant		
Inclusion					
Equité					
Redevabilité					
Transparence					
Durabilité					
Efficacité					

6.3. Avantages du budget Participatif

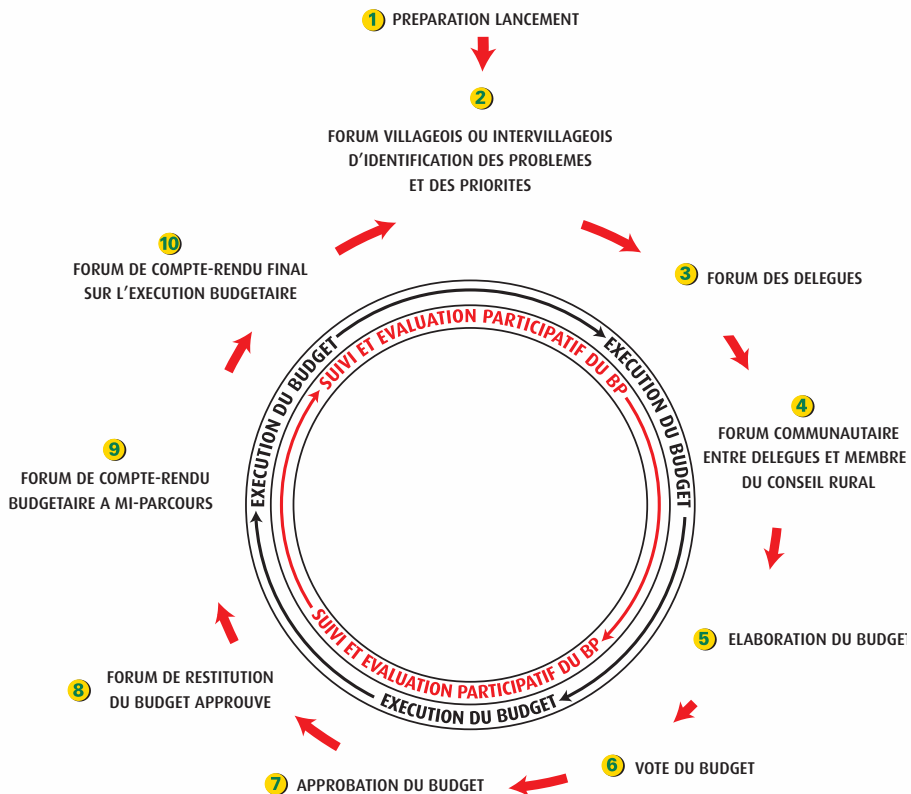
- Des investissements mieux ciblés donc plus efficaces car ce sont les citoyens bénéficiaires qui ont identifiés les besoins et définis les priorités d'investissement,



- Etablissement d'une relation de confiance entre élus et citoyens, car ces derniers définissent non seulement les priorités, mais ils disposent également des outils nécessaires pour suivre et contrôler l'exécution du budget.
- Amélioration de la contribution financière des citoyens qui connaissent mieux où vont les ressources financières de la collectivité locale.
- Les capacités de planification, de négociation et de suivi des citoyens en particulier ceux qui appartiennent aux groupes les plus vulnérables sont renforcées.

6.4. Les étapes du cycle du Budget Participatif

Figure 2 : Le cycle du budget participatif





Décider de mettre en place le budget participatif

L'initiative ou l'idée de la mise en place du budget participatif provient toujours d'un acteur. Celui-ci peut être le conseil rural, une organisation de la société civile comme cela a été le cas à Fissel, l'Etat, une ONG, un projet ou un partenaire au développement. Les opportunités et les défis et risques varient selon l'initiateur du processus (voir tableau 3).

Tableau 3 : opportunités et défis de l'initiateur du processus

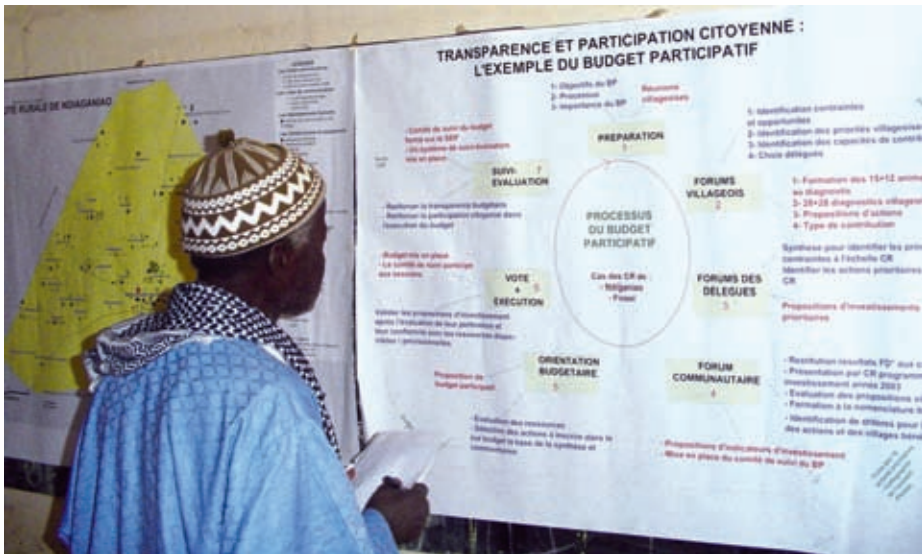
Origine de l'initiative	Opportunités	Défis/risques
Société civile	<ul style="list-style-type: none"> Participation et engagements citoyens plus forts Appropriation du processus par les citoyens 	<ul style="list-style-type: none"> Mobilisation difficile des élus autour de l'initiative qui pourrait être interprétée par les élus comme une tentative d'usurpation de leurs pouvoirs ; Difficulté de trouver les ressources nécessaires pour organiser les différentes activités.
Conseil Rural	<ul style="list-style-type: none"> Le conseil manifeste par cette initiative son ouverture et sa disponibilité à mettre en place des mécanismes pour renforcer la transparence et la redevabilité Opportunité d'inscrire dans le budget de la CR les frais liés au processus Durabilité 	<ul style="list-style-type: none"> Contrôle du processus par le conseil ; Faible participation des citoyens s'ils ne sont pas conscients des enjeux Quelques incertitudes en cas de changement de conseil suite à des élections
Structure d'appui extérieur (projet, ONG, partenaire au développement)	<ul style="list-style-type: none"> Existence de moyens financiers pour appuyer la mise en place du processus y compris la formation des acteurs, Accompagnement méthodologique 	<ul style="list-style-type: none"> Arrêt du processus dès le retrait du partenaire technique; Faible appropriation du processus par les citoyens locaux,
Etat	<ul style="list-style-type: none"> Intégration dans les politiques Mise à l'échelle plus rapide Possibilité d'allocation des ressources 	<ul style="list-style-type: none"> Contrôle du processus par l'administration ; Importance des considérations d'ordre politique

Pour que le processus du budget participatif puisse se dérouler normalement, il faut dès le départ un engagement de tous les acteurs : les citoyens, le conseil rural, les partenaires y compris les ONG et l'administration car chacun de ces groupes a un rôle particulier à jouer. C'est pourquoi, quelque soit le porteur de l'idée, une concertation préalable est indispensable. Dans ce cadre, une rencontre entre les acteurs clés, doit être organisée. Cette rencontre permettra aux différentes parties de manifester leur engagement. La formalisation de l'engagement du Conseil Rural à instituer le budget participatif doit être faite à travers une délibération du conseil rural. L'avantage d'avoir une délibération est qu'elle va au delà de l'engagement individuel du Président et des conseillers mais engage l'institution communautaire elle-même ce qui constitue une condition nécessaire pour l'institutionnalisation de cette approche.



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Photo 2 : membre du comité de suivi budgétaire à Ndiagianwi



Etape 1 : Préparation

Objectifs

- Présenter l'initiative ainsi que les raisons qui motivent son lancement
- informer les populations sur les objectifs du BP et sur le processus pratique
- Faire une analyse collective du processus de décentralisation dans la communauté rurale
- Mettre en place un groupe d'apprentissage sur le budget participatif
- Définir les rôles et responsabilités du conseil rural, des citoyens, de l'administration, des partenaires au développement
- Sélectionner et former les membres du comité de suivi
- planifier la mise en œuvre du budget participatif

Il est possible d'organiser un forum inter-villageois (zone de 4 à 6 villages avec 7 à 10 délégués par village représentant les différentes catégories pour présenter ces différents objectifs. Le forum, peut être organisé sur 1 ou 2 jours. Tout dépend de la disponibilité des acteurs et des moyens disponibles.

La préparation comporte les activités suivantes :



Activité préparatoire N°1 : présenter l'initiative aux populations

Elle doit être préparée par les initiateurs de l'initiative en relation avec, l'Assistant Communautaire, le président du conseil rural et les différents présidents de commissions (à défaut d'avoir tous les conseillers ruraux).

encadré 1 : Agenda indicatif de la réunion de présentation de l'initiative

De façon indicative, la réunion d'information peut suivre le déroulement suivant :

1. *Une présentation de l'idée est faite de préférence par le conseil rural et un représentant de la société civile locale pour montrer dès le début le caractère collaboratif du processus. A ce stade il s'agit de mettre l'accent sur les éléments clés de la justification de l'initiative à savoir :*
 - *Améliorer la performance du conseil rural en renforçant la participation des citoyens dans la planification et le suivi des différentes actions y compris le budget ;*
 - *La possibilité de mettre en place des programmes qui répondent mieux aux besoins des citoyens ;*
 - *La création d'un climat de confiance entre élus et citoyens à travers la mise en place de mécanismes transparents de gestion.*
2. *Une présentation introductive sur l'importance, les principes, le processus et les outils du budget participatif est faite par le facilitateur : (ref. section sur le budget participatif). Un schéma simplifié traduit en langue locale du processus de mise en œuvre du budget participatif devra être élaboré (en format A4) et distribué à chaque village à la fin de la session*
3. *Après cette présentation, le facilitateur organise des débats pour collecter les questions et commentaires des citoyens. Les initiateurs du processus et le facilitateur apportent si possible les réponses.*

Activité préparatoire N°2 : analyse collective de l'état de la décentralisation dans la communauté rurale

Cette partie du forum de préparation est importante, car elle permet aux acteurs d'analyser le contexte dans lequel va être initié le budget participatif. La dis-



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

cussion permettra de voir les opportunités et les défis qui se présentent et permettre ainsi de définir les rôles et responsabilités des différents acteurs pour valoriser ces opportunités et faire face aux défis. Il n'existe pas une manière standard pour conduire cette réflexion. Toutefois 2 outils tirés de l'expérience de Fissel, sont présentés ici :

Outil 1 : la roue de l'évaluation

A travers une session de discussion, le facilitateur aide le groupe à identifier un certain nombre de critères qui permettent d'évaluer la mise en œuvre de la décentralisation dans la communauté rurale. Ces critères peuvent avoir trait à la participation des populations dans le processus de décisions, au processus de décisions au sein du conseil pour voir si celles-ci sont transparentes ou non ; etc.

encadré 2 : Présentation de la roue de l'évaluation

- *La liste de critères d'évaluation est arrêtée par les acteurs : veiller à choisir un nombre raisonnable de critères (7 à 10 maximum),*
- *Sur un papier grand format ou sur le sol (mais à reproduire sur papier dans ce cas de figure), le facilitateur trace la roue avec autant de compartiments que de critères (figure 4),*
- *Le centre de la roue représenté par un petit cercle représente la cible : plus on est proche de la cible, plus positive est l'évaluation. A l'inverse, plus on s'éloigne de la cible (donc plus on s'approche du périmètre du cercle), plus l'appréciation est négative. Par convention, un score de 10 correspond au centre du cercle, et un score de 0 correspond à la limite du cercle.*
- *Il est demandé aux membres de chaque groupe de discuter pour se mettre d'accord sur un score. Il est également possible de demander à chaque membre du groupe de porter directement son choix par une croix dans la grille. On pourra voir à l'observation si l'évaluation est plutôt positive ou négative, grâce aux nuages formés par les différentes croix. Le facilitateur note au fur et à mesure les commentaires qui accompagnent les évaluations,*
- *Les différents groupes se réunissent pour présenter leurs résultats : voir les similitudes et les différences. On ne cherche pas le consensus entre les groupes*

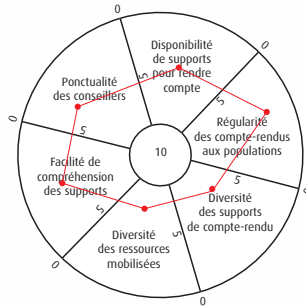
Programme Réussir la Décentralisation



mais il s'agit plutôt de voir les différences, et de comprendre les raisons qui expliquent les différences de perception,

- A la fin de l'évaluation, le groupe tire les conclusions sur les constats positifs et les constats négatifs,
- Le groupe formule des recommandations à prendre en compte au moment de la mise en œuvre du système.

Figure 4 : la roue de l'évaluation



Outil No 2 : Le SEPO (Succès, Echecs, Potentialités, Obstacles)

Le SEPO est un outil simple d'évaluation. chaque groupe d'acteur, élabore son SEPO sur la base de l'objet de l'évaluation retenu, les résultats des différents groupes sont ensuite comparés et pour chaque groupe un tableau de synthèse est élaboré (voir figure).

Tableau 4 : la grille SEPO
(exemple d'un SEPO sur le processus l'expérience du BP)

S (Succès)	E (Echecs)
<ul style="list-style-type: none"> • Participation effective des populations • Participation du conseil rural • Renforcement de la confiance entre élus et citoyens • Plus grande ouverture des populations à payer la taxe rurale • Identification de nouvelles sources de recettes grâce au travail des membres du comité de suivi • Mise en place d'animateurs avec de bonnes capacités de facilitation 	<ul style="list-style-type: none"> • Faible participation des autres ONG • Faible capacité du conseil rural à prendre en charge financièrement le processus
P (Potentialités)	O (Obstacles/menaces)
<ul style="list-style-type: none"> • Forte dynamique organisationnelle locale • Le budget Participatif est maintenant reconnu comme mécanisme efficace par les décideurs • Intérêt de plus en plus important de partenaires extérieurs potentiels, 	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilité des élus (risque de changement suite aux élections) • Dépendance financière sur l'appui extérieur (faible capacité financière des CR)



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Activité préparatoire N°3 : mettre en place un groupe d'apprentissage sur le budget participatif

L'appropriation du processus par les acteurs locaux ainsi que sa pérennisation doivent guider les décisions d'organisation et de mise en œuvre du processus du budget participatif. C'est dans ce cadre, qu'il faut situer l'importance de mettre en place un groupe d'apprentissage sur le budget participatif. Le groupe d'apprentissage est un mécanisme d'apprentissage mutuel et continu réunissant tous les acteurs clés intéressés par le processus initié. L'avantage d'un tel mécanisme est qu'il permet aux différents acteurs d'exposer leurs propres perspectives sur le processus à mettre en place et d'accepter de s'engager dans un processus de négociation et de dialogue avec les autres acteurs autour d'une analyse collective des différentes perspectives et de dégager une approche commune. Mais l'avantage du groupe d'apprentissage est que cette réflexion est continue, ce qui permet à chaque fois d'apporter les adaptations nécessaires. Dans le cas de Fissel et Ndiaganiaw, les groupes d'apprentissage mis en place réunissent les conseillers ruraux, les associations de femmes, les associations de jeunes, les représentants des ONG et de projets, les autorités coutumières et religieuses. Le rôle de ces groupes d'apprentissage est de porter la réflexion critique sur le processus de mise en œuvre du processus tout en veillant à ce que les points de vue des différents acteurs sont pris en compte. Ce sont ces groupes d'apprentissage qui participent aux différents forums. Pour être efficace le groupe d'apprentissage doit être souple dans son fonctionnement.

Activité préparatoire N°4 : Sélection et formation des membres du comité de suivi

Un des rôles du groupe d'apprentissage est d'identifier les facilitateurs ou animateurs locaux² membres du comité de suivi du budget participatif, et qui auront pour rôles :

- d'assurer le suivi de la mise en place des différentes étapes du processus du budget participatif ;

² A Fissel, étant donné que la porte d'entrée du processus n'était pas le budget participatif mais l'évaluation de la décentralisation, le premier groupe d'animateurs avait plutôt pour rôle d'animer les sessions de suivi et d'évaluation organisés dans les villages. C'est bien plus tard, avec la mise en place du budget participatif que certains d'entre eux ont rejoint le comité de suivi du budget participatif

Programme Réussir la Décentralisation



- d'assurer l'animation des différents forums villageois y compris la préparation logistique en relation avec les différents acteurs ;
- d'élaborer les rapports issus de ces forums ;
- d'informer ou de sensibiliser les populations sur différentes questions ayant trait au processus.

Profil de base des animateurs

Les personnes choisies doivent répondre à un certain nombre de critères. Elles doivent être :

- Disponibles pour travailler au profit de la communauté,
- Volontaires, car même si certains de leurs frais doivent être couverts, la faiblesse des ressources ne permet pas une rémunération juste des efforts fournis,
- Acceptées par la population du fait de leurs qualités humaines,
- Savoir lire et écrire en français ou dans les langues parlées localement,
- Dotées de bonnes capacités d'animation et de facilitation.

Dans le choix des membres du comité de suivi, il est important de tenir compte de la dimension genre et de la représentation des différentes sous-zones de la communauté rurale.

A Fissel, le comité de suivi du budget participatif est composé de 10 personnes dont 3 femmes tandis qu'à Ndiagianiao, le comité est composé de 7 personnes dont 3 femmes.

Les formations dispensées aux facilitateurs pour les préparer à assumer leurs rôles portent sur les sessions suivantes :

1. Qu'est ce que la décentralisation ? rôles de l'élu et du citoyen
2. Quelles sont les aptitudes nécessaires à l'animateur ?
3. Comment organiser une réunion communautaire ?
4. Le budget et la nomenclature budgétaire
5. Les étapes du budget participatif
6. Définition des rôles et responsabilité du facilitateur communautaire dans la mise en œuvre du budget participatif
7. Suivi et évaluation participatif



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Activité préparatoire N°5 : définition des rôles et responsabilités des différents acteurs

La réussite du processus du budget participatif dépend de son appropriation par l'ensemble des groupes d'acteurs. Il est donc important d'identifier les principaux acteurs clés et de définir pour chaque groupe les rôles et responsabilités qu'il doit jouer pour une mise en œuvre réussie du processus.

Comment procéder ?

Répartir les participants en groupes d'acteurs pour définir les rôles et responsabilités. On pourrait avoir les 4 groupes suivants : le conseil rural, les populations, les partenaires au développement, l'administration. Selon les contextes d'autres groupes d'acteurs pourraient éventuellement être identifiés. Pour chaque groupe, il est demandé de réfléchir sur :

- Ses droits dans le cadre de la mise en œuvre du budget participatif,
- Les rôles et responsabilités qu'il doit assumer pour permettre au processus de réussir,
- L'identification des autres acteurs avec qui il doit établir des relations, pour mieux assumer ces rôles et responsabilités et quelle est la nature de ces relations ?,
- Les retombées que le processus pourra générer pour le groupe ?

Le tableau 5 présente un modèle de grille qui peut être utilisé

Tableau 5 : grille d'analyse des droits, rôles, relations et retombées
Groupe d'acteur.....

Droits	Rôles et responsabilités	Relations	Retombées (attentes)

A la fin de l'exercice chaque groupe présente les résultats de ses réflexions. Les autres groupes peuvent compléter. Au terme de ces discussions, un tableau de synthèse qui récapitule les résultats des différents groupes sur



un même support est élaboré par le facilitateur aidé par des participants. Le tableau 6 présente un modèle de grille qui peut être utilisée pour la synthèse.

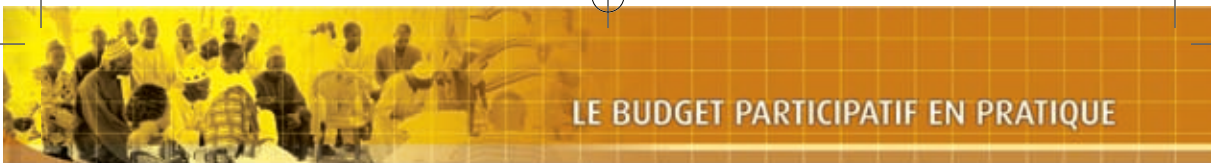
Tableau 6 : Grille de synthèse des résultats des différents groupes

	Droit	Rôles et responsabilités	Relations	Retombées
Groupe d'acteurs 1				
Groupe d'acteurs 2				
Groupe d'acteurs 3				
Groupe d'acteurs 4				

Etape 2 : Forum villageois d'identification des contraintes et des priorités

Le forum villageois constitue une étape importante dans le processus de planification participative. En effet, le village constitue l'unité géographique où se matérialise l'essentiel des investissements réalisés par le Conseil Rural. C'est pourquoi, il constitue une échelle pertinente pour l'identification primaire des besoins des citoyens. Lorsque le processus est lancé pour la première fois, il est important de tenir un forum dans chaque village de la communauté Rurale. Ceci est très important car la réussite du budget participatif dépend non seulement de la maîtrise de son objectif et processus par chaque citoyen de la communauté rurale, mais cette démarche initiale de proximité peut contribuer une meilleure adhésion des populations à l'initiative.

Il est fortement recommandé de reconduire les forums villageois chaque année mais étant donné les implications logistiques et organisationnelles et le fait que les éléments du diagnostic villageois en général ne changent pas aussi rapidement d'une année à l'autre, il est possible, dans certaines communautés rurales où le nombre de villages est élevé, d'organiser des forums inter-villageois lorsque le processus est bien installé et maîtrisé. A Fissel et Ndiaganiaw, les forums intervillageois regroupent entre 6 et 8 villages, chacun étant représenté par 10 personnes choisis par les principaux groupes d'acteurs (chef de villages, groupements ou associations des femmes, groupements ou associations des jeunes, groupes socioprofessionnels comme les éleveurs.



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Objectifs du forum villageois ou inter-villageois

Cas 1 : le budget participatif est lancé pour la première fois

- Identification et priorisation des contraintes
- Identification et priorisation des actions pour faire face aux contraintes
- Inventaires des investissements collectifs réalisés dans le village par la communauté rurale et les autres partenaires
- Choix de 2 délégués villageois pour représenter le village à la prochaine étape

Cas 2 : le budget participatif est appliqué depuis deux exercices au moins

- Présentation par le Conseil Rural des résultats du budget de l'exercice en cours
- Réactualisation du diagnostic (contraintes et actions)
- Réactualisation de l'inventaire des investissements collectifs
- Formulation de nouvelles propositions d'actions
- Choix de 2 délégués villageois pour représenter le village à la prochaine étape

Avant la tenue du forum villageois ou inter-villageois, une mission préparatoire doit se rendre dans le village. Celle-ci doit être composée des membres du comité de suivi du budget et de représentants du conseil rural afin d'informer les populations sur l'objectif du forum, la démarche qui sera suivie et les dispositions logistiques à prendre. Il est important de prendre contact avec les autorités coutumières afin d'obtenir leur engagement à participer au processus si possible et pour qu'ils facilitent la mobilisation des membres de la communauté. Il faut également informer le Sous-préfet représentant de l'Etat.

Focus group des acteurs : comment procéder ?

- Réunir tous les groupes d'acteurs pour leur expliquer l'objectif du forum et le processus en leur précisant qu'ils vont réfléchir séparément pour identifier les contraintes et proposer des actions. A Fissel et Ndiagianiao, 3 groupes d'acteurs clés ont été identifiés : les hommes, les femmes et les jeunes. Selon les situations, il est possible d'identifier d'autres acteurs. Il faut rappeler qu'à ce stade du processus, le conseil rural n'est pas encore impliqué. Il s'agit d'une activité qui concerne les citoyens. Les conseillers participent aux forums se tenant dans leurs villages respectifs mais tout simplement comme citoyen et non au titre de leur fonction.

Programme Réussir la Décentralisation

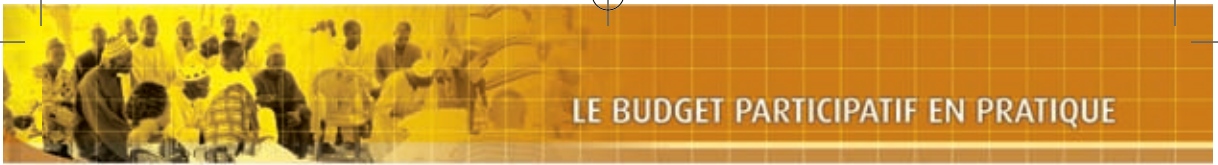


- Organiser simultanément les focus groups avec les différents groupes d'acteurs identifiés. Chaque groupe aura un facilitateur pour l'aider à organiser ses discussions. La discussion démarrera avec un brainstorming au cours duquel toutes les contraintes sont recensées et listées sur un papier grand format. Utiliser les langues locales pour transcrire les différentes idées si cela est nécessaire. Le facilitateur aide le groupe à organiser les différentes idées en thèmes/ou idées clés
- Procéder à un classement pour identifier les 5 problèmes ou contraintes les plus importants. Demander au groupe de discuter et de se mettre d'accord sur le problème le plus important, le second problème le plus important, ainsi de suite jusqu'à l'identification des 5 principaux problèmes. Si le choix en plénière est difficile, le facilitateur peut demander aux membres du groupe de procéder individuellement au classement des 5 problèmes les plus importants. Le groupe pourra ensuite procéder au calcul des scores pour voir les problèmes qui ont été les plus souvent cités et les rangs qui leur ont été affectés. L'exploitation des ces informations permet d'identifier de façon plus objective les problèmes. Cette solution présente cependant le risque de prendre trop de temps si le groupe est assez large.
- Lister les problèmes sur papier grande format.
- Après avoir identifié les 5 principaux problèmes, le facilitateur demande au groupe de proposer les 5 actions prioritaires qu'il souhaiterait voir pris en charge dans le budget en préparation. L'identification des actions prioritaires suit le même processus que celui portant sur l'identification des contraintes ?
- Les résultats pour chaque groupe d'acteur est présenté dans un tableau de synthèse (voir tableau 7)

Tableau 7 : Synthèse des problèmes et les actions prioritaires identifiés par les focus groups

Groupe d'acteurs ...

	Liste des 5 problèmes les plus importants	Liste des 5 actions les plus prioritaires
1		
2		
3		
4		
5		



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Séance d'interface

Pendant cette séance les différents groupes présentent les résultats de leur réflexion. Le facilitateur de cette session explique que l'objectif de la session est de dégager une liste de synthèse des 5 problèmes les plus importants pour tout le village sur la base des problèmes présentés par les différents groupes. De même, les 5 actions les plus prioritaires pour le village doivent être identifiées.

Comment procéder ?

- Les tableaux de synthèse des différents groupes sont affichés côte à côte de sorte à être bien visibles pour tout le monde
- Le facilitateur demande au groupe de commencer par identifier les problèmes qui ont été identifiés par plusieurs groupes (la majorité des groupes). Par exemple si le problème du manque d'eau apparaît aussi bien dans le rapport du groupe des femmes, celui des hommes et des jeunes, cela signifie qu'il s'agit d'un problème prioritaire. Après avoir identifié tous les problèmes qui entrent dans cette catégorie, le groupe discute en plénière pour compléter la liste.
- Au terme de cette discussion, le résultat final est enregistré sur une grande feuille qui sera gardée au village pour servir de référence pour les forums ultérieurs (voir tableau 8)

Tableau 8 : Synthèse villageoise des problèmes et des actions prioritaires

Village de :

	Liste des 5 problèmes les plus importants	Liste des 5 actions les plus prioritaires
1		
2		
3		
4		
5		

Programme Réussir la Décentralisation



Recensement des équipements existants

Le recensement des équipements est effectué durant ce forum. Il s'agit des différents équipements qui ont été installés dans le village par la Communauté Rurale, l'État, les ONG, les populations ou d'autres partenaires. La date de réalisation ainsi que l'état de ces équipements seront également mentionnés. Ce travail fournira des informations qui seront utilisées plus tard dans le cadre de l'arbitrage pour le choix des villages qui bénéficieront des investissements. En effet si plusieurs villages demandent le même équipement et que le budget n'est pas en mesure de les satisfaire toutes, la prise en compte des équipements existants dans chacun des villages pourra constituer un facteur d'arbitrage (mais pas le seul). A partir de la deuxième année, une simple mise à jour de la liste des équipements suffit.

Tableau 9 : Inventaire des équipements existant dans le village

Équipement	Date de réalisation	Financé par qui	État de l'équipement (Bon état ; mauvais état ; en panne ; hors d'usage)	Commentaire

Lorsque le processus est lancé pour la première fois, toutes ces informations doivent être envoyées à une structure spécialisée pour l'élaboration d'une carte des équipements qui pourra servir lors des prochains forums de planification. Dans le cas de Fissel et Ndiaganiaw, les cartes ont été élaborées par un technicien de la Direction de l'Aménagement du Territoire (voir photo ci-dessous).



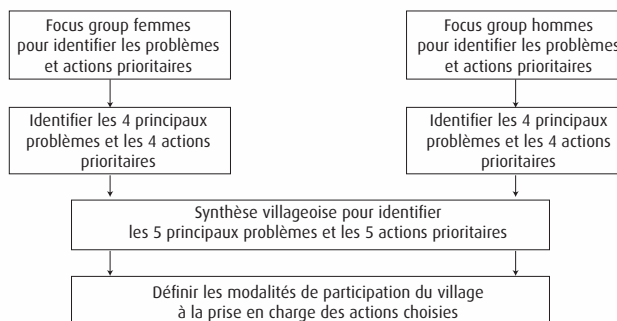
Photo 3 : membres du comité de suivi budgétaires à Ndiagianiao **Choix de 2 délégués**

Avant de clôturer le forum, le village choisit deux délégués, de préférence un homme et une femme, qui devront le représenter à l'étape suivante du processus, c'est à dire le forum des délégués.

Critères de choix des délégués

- Disponibilité pour participer aux étapes ultérieures,
- Capacité d'analyse,
- Capacité à bien formuler ses idées,
- Capacité de communication,
- Si possible maîtrise de l'écrit (français ou langue locale),
- Etre accepté(e) par les populations pour les représenter,
- S'engager à restituer aux populations les résultats des réunions auxquelles on a pris part.

Figure 4 : Résumé du processus des forums villageois





Etape 3 : Le forum des délégués.

Ce forum réunit les délégués des différents villages. Il est organisé immédiatement après l'organisation des forums villageois. L'objectif du forum des délégués est de faire la synthèse des résultats des forums tenus dans les différents villages. Il s'agit donc d'établir une liste consolidée des propositions villageoises. Il est important de souligner que les délégués n'ont pas pour rôle d'arbitrer ou de prendre une décision mais uniquement de faire un travail de synthèse sur la base d'un travail objectif.

Comment procéder ?

- Bien choisir le lieu de la rencontre. Celui-ci doit être d'accès facile pour les différents délégués. Le siège de la communauté rurale peut constituer un lieu idéal.
- Avant le démarrage de la séance, le facilitateur du forum prépare une grille de synthèse des problèmes sur une grande feuille de papier (papier kraft de préférence) qui est affichée. Il en fait de même pour les actions prioritaires (voir tableaux 10 et 11).
- Il demande au représentant d'un des villages de présenter les 5 problèmes les plus importants. Ces problèmes sont transcrits sur la feuille (colonne 1) et selon leur ordre d'importance. Les délégués mettront une croix dans la case correspondant à l'ordre d'importance du problème.
- Il appelle le représentant d'un autre village et ses délégués font de même mais en ajoutant sur la liste les problèmes qui ne figurent pas sur la liste du groupe précédent. Ils mettent également une croix dans la case correspondante chaque fois que ce problème a été cité par le groupe concerné. Ainsi de suite jusqu'au passage de tous les délégués.
- Le nombre total de fois que chaque problème a été cité (et selon l'ordre d'importance) est ainsi calculé et un classement des problèmes est fait sur la base des résultats de ce calcul. Seuls les 10 problèmes les plus importants sont retenus pour le tableau final.

LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Tableau 10 : Exemple de tableau de synthèse des problèmes

Problèmes	Nombre de fois citée et selon ordre d'importance				Total	Rang
	1	2	3	4		
Manque d'eau						
Travaux Pénible des femmes						
Eloignement des structures de santé Accès aux soins						
Manque de financement						
Analphabétisme						
Manque de formation professionnelle						
Manque de semences (engrais)						
Manque / Absence de clôture école						
Absence de clôture de case de santé						
Insuffisance de classes						
Absence de boutique villageoises						

- Identification des 10 actions les plus prioritaires
- On procède de la même manière pour l'identification des 10 actions les plus prioritaires.

Tableau 11 : Exemple de tableau de synthèse des actions prioritaires

Actions	Nombre de fois citée et selon ordre de priorité				Total	Rang
	1	2	3	4		
Adduction d'eau	17	4	2	2	25	1 ^e
Dotations des femmes en moulins à mil	2	3	3	3	11	2 ^e
Formation professionnelle des femmes	1	2	2	3	8	3 ^e
Financement	1	4	1	2	8	3 ^e
Construction salles de classes		2	3	1	6	5 ^e
Implantation de cases pour la petite enfance	1	1		4	6	5 ^e
Construction de clôtures pour les écoles	1	3		1	5	7 ^e
Construction de boutiques villageoises	2		3		5	7 ^e
Construction de clôture des cases de santé		2	1	1	4	9 ^e
Construction de classes d'alphabétisation		1	2	1	4	9 ^e
Espaces jeunes			1	3	4	9 ^e



Très important !!!

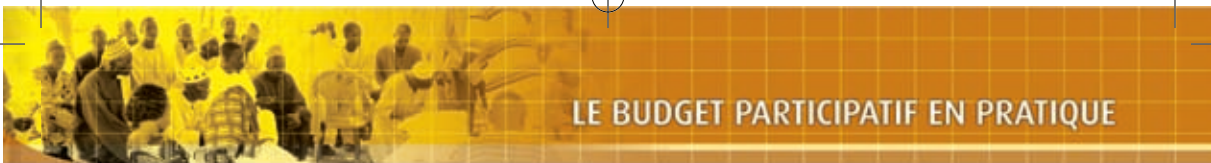
Des copies de ces différentes fiches doivent être conservées au niveau du conseil rural et par le comité de suivi. Chaque village devra également garder les résultats issus de ses sessions de diagnostic. Ces informations seront utilisées lors des prochains diagnostics.

Système de classement des problèmes				
PROBLEMES	Homme	Femme	Total	Rang
Insuffisance de l'EC	10	10	20	1 ^{er}
Manque d'activités sanitaires	10	8	18	2 ^{ème}
Qualité médiocre	7	16	23	3 ^{ème}
Manque d'ASA	7	14	21	5 ^{ème}
Manque de...	10	10	20	5 ^{ème}
Manque de classes	12	4	16	6 ^{ème}
Manque de...	6	2	8	7 ^{ème}
Manque de...	6	2	8	8 ^{ème}
Manque de...	3	4	7	9 ^{ème}
Manque de...	4	6	10	9 ^{ème}
Manque de...	2	4	6	11 ^{ème}
Manque de...	5	1	6	12 ^{ème}

Photo 4 : Grille de synthèse de problèmes

Etape 4 : Le forum Communautaire

Il réunit les délégués et le conseil rural. Il permet aux délégués de présenter au Conseil Rural les résultats issus du forum des délégués, c'est à dire le tableau de priorisation des actions. Ce forum tient lieu de débat d'orientation budgétaire avec la particularité que ces débats sont alimentés par les propositions issues des forums locaux et avec la présence des délégués des différents villages. Ceci constitue une différence de taille avec la pratique en cours dans l'élaboration du budget « classique » où c'est le Président de Conseil Rural qui fait les propositions qui sont ensuite discutées par les autres membres du conseil pour arrêter des priorités. Conformément à la loi, les populations qui le souhaitent peuvent également participer aux débats. Il est même recommandé au conseil rural de sensibiliser la population à participer car cela contribue à renforcer davantage la crédibilité du processus.



Comment procéder ?

- En préparation à la tenue du forum communautaire, les délégués transcrivent sur papier grand format le classement des problèmes ainsi que les actions prioritaires,
- Le conseil rural prépare également, en relation avec ses services techniques, les prévisions de recettes et des dépenses de fonctionnement (les dépenses d'investissement sont pris en compte dans les propositions qui seront présentées par les délégués). Ces prévisions doivent être réalistes. Ceci permettra de faciliter l'arbitrage dans le choix des investissements,
- Les délégués présents choisissent en leur sein un ou deux représentants qui seront chargés de présenter la synthèse des problèmes et des actions prioritaires,
- Les délégués présentent aux élus les tableaux sur le classement des problèmes et les actions prioritaires. Pour éviter de remettre en question les choix des populations, aucune modification dans l'ordre de priorité des actions n'est opérée par les élus. Les priorités sont déjà dégagées au cours du forum des délégués sur la base des résultats des forums villageois. Les discussions vont donc porter uniquement sur le nombre, le volume et la localisation des investissements,
- Le Président du Conseil Rural appuyé par l'Assistant Communautaire, présente les prévisions de recettes,
- Les élus et les délégués discutent sur l'allocation des recettes aux investissements prioritaires définis par les populations. Un accord peut être trouvé sur une clef de répartition des recettes entre les différentes postes de dépenses. Il est toutefois important de préciser que les priorités dégagées par les populations ne concernent que les dépenses d'investissements. C'est pourquoi, dans les discussions, il faut prendre en compte les dépenses de fonctionnement.
- Pour avoir une idée de la part du budget qui sera affecté aux dépenses d'investissements, le Président du Conseil Rural appuyé par l'Assistant Communautaire, présente les prévisions de dépenses de fonctionnement,
- Il peut arriver que le même équipement soit demandé par plusieurs villages, et que les ressources disponibles ne permettent pas de prendre en charge toutes les demandes. En ce moment les délégués et les conseillers opèrent un arbitrage objectif en prenant en compte différents paramètres, entre autres :

Programme Réussir la Décentralisation



- La présentation de la carte mise à jour sur les équipements dans les différents villages,
- La présentation des programmes d'investissement des autres structures d'appui en dehors du conseil rural (ONG, projets, etc.),
- Les fiches qui récapitulent les propositions d'action pour chaque village ; cela permettra de connaître les demandes spécifiques exprimées,
- Les villages qui ont bénéficié des investissements du CR au cours des derniers exercices ainsi que le type d'investissement,
- Les délégués et les élus se mettent d'accord sur les grandes lignes du budget et les villages qui seront bénéficiaires pour les différents investissements arrêtés. L'important est que les choix soient objectifs. Pour cela il faut absolument s'appuyer sur les différentes informations disponibles pour faciliter l'arbitrage. Il est également important de rappeler à l'intention des délégués qu'à cette étape, ils ne représentent plus leurs villages mais l'ensemble de la communauté rurale. Lorsque l'orientation budgétaire est terminée chaque délégué doit en défendre le contenu dans son propre village,
- Elaboration d'une fiche sur les principaux investissements arrêtés. Ceci n'est pas encore le budget mais ce document permettra aux délégués de disposer des éléments nécessaires pour rendre compte à leurs villages respectifs sur les choix définitifs (tableau 12).

Tableau 12 : Investissements prévus

Types d'investissement	Estimation des coûts	Village bénéficiaire	Raison ayant justifié le choix



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Etape 5 : Elaboration du budget

Sur la base des résultats du forum communautaire, le président du Conseil Rural en relation avec les conseillers et l'assistant communautaire élabore le budget en respectant les propositions en matière d'investissement et le choix des villages bénéficiaires faits durant le forum des délégués.

Etape 6 Vote du budget

Cette étape se déroule comme prévu dans le cadre du processus classique de budgétisation. En effet, le vote du budget est une prérogative que la loi confère aux élus. Donc les non élus ne peuvent pas y participer même si la séance de vote est ouverte au public.

Il faut simplement s'assurer que tous les conseillers ont reçu le projet de budget au moins 15 jours avant le vote. En outre, le délai de rigueur définis par la loi concernant la durée de la session budgétaire est de 8 jours.

Etape 7 : Approbation du budget

Le PCR transmet au sous-préfet le budget voté ainsi que les documents administratifs obligatoires qui doivent l'accompagner. Le sous-préfet établit et remet au PCR un accusé de réception du dossier. Il vérifie la conformité du budget par rapport aux textes en vigueur et appose son cachet d'approbation ou rejette le budget avec notification des motifs au PCR. Il dispose d'un mois après transmission pour approuver le budget ou constater le non respect de l'équilibre réel du budget ou tout autre manquement

En cas de rejet, le sous-préfet doit notifier à la collectivité locale dans les 15 jours qui suivent le dépôt du budget en précisant les corrections à apporter par le conseil qui dispose d'un mois pour voter une délibération rectificative

Etape 8 : Exécution

Cette étape se déroule toute l'année c'est à dire depuis l'approbation jusqu'à l'élaboration du prochain budget. C'est durant cette étape que l'essentiel des recettes sont recouvrées et les dépenses réalisées. Le PCR engage et ordonne les dépenses qui sont exécutées par le percepteur. Toutes les décisions prises sont soumises au contrôle de légalité du sous-préfet.



Forums Intervillageois de compte rendu budgétaire

Ces forums se tiennent dans les zones regroupant chacune 6 et 8 villages. Comme mentionné à l'étape 1, chaque village envoie environ 10 représentants des différents groupes d'acteurs. Il est important de choisir des personnes représentatives de leurs groupes et capables de faire un compte rendu des résultats à leur retour au village.

Pourquoi ces forums ?

- Ils constituent des moyens privilégiés pour les élus de rendre compte de l'exécution du budget, en donnant des informations sur les ressources mobilisées, les dépenses effectuées, le taux d'exécution du budget, etc.,
- Ils permettent aux citoyens d'interpeller, à intervalles réguliers, les élus sur différentes questions relatives à la mobilisation et la gestion des ressources financières,
- Ils donnent l'occasion aux élus et citoyens d'échanger sur la vie de la communauté rurale de façon générale et permettent ainsi de créer un climat de confiance entre ces différents acteurs,
- Ils constituent des moments privilégiés pour sensibiliser les populations sur leurs droits et leurs devoirs pour une mise en oeuvre réussie du budget participatif.

Combien de fois et quand les organiser ?

Il n'existe pas de périodicité ou de calendrier standard pour la tenue de tels forums. Toutefois, on doit tenir compte des délais définis par la loi pour la préparation et l'organisation de certaines activités ayant trait à l'élaboration du budget. Par ailleurs, étant donné que l'organisation de ces forums implique une certaine préparation et la mobilisation de moyens financiers et logistiques, il est important de cibler les moments clés de l'année budgétaire durant lesquels un compte rendu est nécessaire. Dans le processus présenté ici, il est proposé d'organiser au moins 3 forums de compte rendu. Le premier pour restituer le budget voté aux populations. Le second pour faire le compte rendu à mi-parcours et le troisième pour faire le compte rendu final et préparer en même temps le budget de l'année à venir.



Propos d'acteurs :

“ Avant l’instauration du budget participatif, nous rendions compte seulement à la fin de l’année budgétaire. Mais aujourd’hui, non seulement nous rendons compte plusieurs fois au cours de l’année, mais nous nous rendons auprès des citoyens pour le faire (PCR de Fissel) ”

“ La tortue connaît mieux que quiconque ce qu’il y a dans le marigot. Je suis un ancien président de conseil rural et je peux témoigner que ce type de compte de rendu budgétaire ne se faisait pas avant ! (un ancien PCR à Ndiaganiaw) ”

Etape 9 : Le forum de restitution du budget voté : il doit se tenir durant le premier trimestre de l’année budgétaire entre Février et Mars. Il donne l’occasion aux élus de présenter aux citoyens le budget final adopté. Même s’il ne s’agit pas à proprement parler d’un exercice de validation (le budget ayant été déjà voté), il permet aux populations mais surtout aux délégués participant au forum des délégués d’apprécier la conformité du budget qui a été voté avec les propositions issues de la synthèse des résultats des forums villageois.

Comment procéder ?

- Avant la rencontre l’assistant communautaire, le PCR et les membres du comité de suivi évaluation participatif du budget préparent une grille analytique qui répertorie les actions prioritaires dégagées pendant le forum des délégués, le montant alloué à chaque action et le pourcentage par rapport au budget (voir tableau 13).
- Les membres du comité de suivi du budget participatif présentent la grille de synthèse des problèmes et actions prioritaires élaborées pendant le forum des délégués
- Le PCR présente le budget d’investissement. La présentation devra montrer clairement la liste des actions prioritaires dégagées par les populations, le montant du budget alloué à chaque action et le pourcentage que ce montant représente par rapport au budget total. La présentation pourra se faire en deux temps :
 - D’abord : Présentation du budget en utilisant la nomenclature conventionnelle. Il s’agira de présenter le budget tel qu’il figure dans le document du

Programme Réussir la Décentralisation

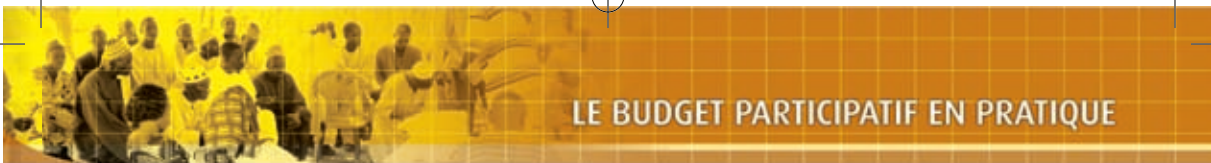


budget de la communauté rurale. Il doit être transcrit en langue locale si nécessaire avant la tenue du forum sur un papier grand format et affiché. Cette présentation est simplement introductive mais c'est la deuxième présentation, un peu plus analytique qui devra être suivie de discussions ;

- Ensuite : Présentation d'une version du budget qui met en relation les actions prioritaires identifiées par les populations et l'allocation des ressources (tableau 13).

Tableau 13 : Tableau pour l'orientation budgétaire

Ordre de priorité	Liste des actions prioritaires dégagées pendant le forum des délégués	Village bénéficiaire	Montant alloué dans le budget en cours	Pourcentage par rapport au budget total	Commentaires
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
Total des actions prioritaires					
Autres actions inscrites dans le budget					
Total des autres actions					
TOTAL BUDGET					



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

Après la présentation, une discussion facilitée par les membres du comité de suivi du budget participatif est ouverte. Celle-ci permettra aux citoyens de donner leur appréciation sur la conformité du budget avec les priorités qu'ils ont dégagées. Il faut cependant souligner qu'il n'existe pas forcément une corrélation directe entre l'ordre de priorité d'une action et le % du budget qui lui est alloué. En effet une action peut revêtir un caractère très prioritaire alors que sa prise en charge peut nécessiter des ressources moins importantes qu'une autre action moins prioritaire. Donc dans l'analyse, il faut avoir une vision globale, par exemple le pourcentage que l'ensemble des actions prioritaires représente dans le budget global.

Quelques questions qui peuvent guider la discussion

- Quels sont les observations suscitées par la présentation ?
- L'allocation des ressources est-elle conforme à l'ordre de priorité des actions ? Par exemple le montant total du budget alloué aux actions prioritaires identifiées par les populations est-il conforme à leur importance ?
- Si non, quels sont les éléments d'explication fournis par les membres du conseil rural ?
- Quels sont le montant et le pourcentage du budget affectés au dépenses de fonctionnement ?
- Quels sont le montant et le pourcentage du budget affectés au dépenses d'investissement ?
- Quels sont les groupes qui bénéficient plus de ces investissements ?
- La répartition du budget prend-t-elle en compte de façon équitable les besoins des différents groupes ?

Le forum se termine par la séance de sensibilisation. Celle-ci est préparée et animée par le comité de suivi du budget participatif. L'objectif est de susciter une participation renforcée des populations locales en particulier pour ce qui concerne la collecte de la taxe rurale. En effet, la première manifestation d'une appropriation du budget participatif par les populations concerne l'augmentation soutenue du taux de recouvrement de la taxe rurale.

Quelques pistes pour l'élaboration d'un programme de sensibilisation simple :

- Choisir le thème de la sensibilisation. Ce choix implique, le conseil rural, les organisations de la société civile ainsi que les populations.

Programme Réussir la Décentralisation



- Justification : expliquer pourquoi ce thème est important
- Message : Quels sont les différents éléments du message ? En d'autres quels sont les changements que l'on veut susciter ?
- Quels sont les supports et canaux de communication à utiliser ? C'est à dire comment faire passer le message ? Il est recommandé que les messages clés soient écrits sur du papier grand format (padex) et traduits en langue nationale au besoin. Si possible prévoir des copies en format A4 à distribuer aux participants. Fissel et Ndiaganiaw ont la chance de bénéficier d'une radio rurale qui peut jouer un rôle dans la sensibilisation.
- Résultats attendus : expliquer les avantages que les citoyens et les élus peuvent tirer de l'exécution des actions prévues.

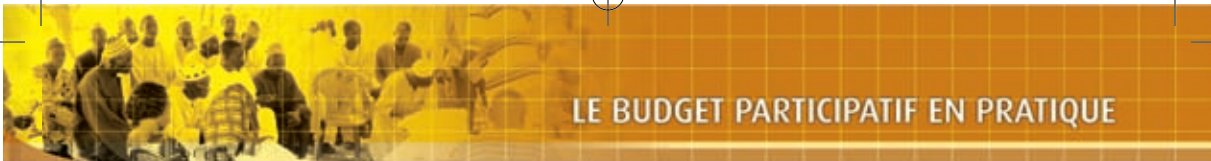
	196		
Projet d'alignement et frais de Service	1.500.000	544.000	34%
Projet Exp de Actes Etat-Civil	250.000	0	0%
Projet Location Seeks	000	0	0%
Projet Location Eclap Contin	000	0	0%
Projet droits de place	000	684.750	34%
Projet droits de passage	000	0	0%
Taxe vente d'animaux, mis en		1.495.768	83%
Projet Stationnement V/P	000	100.000	40%
Projet Location V/P	000	0	0%
Minimum fiscal	000	75.300	25%
Contribution	000	721.440	450%
Impôt fonc	000	500.000	100%
Taxes rur		358.000	7,18%
Taxes		0	0%
Taxes		0	0%
Taxes		0	0%
Projet		923.333	36,93%
Roads		356.215	9,53%

Mobilier	
Reparat et fenetre de Dist	
Travaux foyers de pch	
Foyers	
Creation Logement	
Grosses reparat equipement scolaires	
Travaux d'alignement	
Equipement scolaire	
Construction materielle	
Creation de carte de forats	
Grosses reparat de Eau Salars	
Aménagement maison de Jeun et Co	
Renovation edifice Culturelle	
Equipement diens (mod pgh)	
Equipement diens (Eclap)	
Etudes Générale (P&I)	
Construction de Classe d'Ense	
Total des Depenses affect	
0 Eau = 31,70%	
0 Educatif = 29,25%	

Photo 5: L'assistant Communautaire de Fissel faisant le compte rendu de l'exécution budgétaire

Etape 10 : Forum de compte rendu à mi parcours : Ce forum est tenu au début du troisième trimestre, c'est à dire durant le mois de juillet. Il permet de faire une évaluation à mi parcours de la mise en œuvre du budget. A ce stade, le Conseil rural doit avoir une idée sur les chances qu'il a de réaliser ou non les objectifs qu'il s'est fixés. Le forum aura plusieurs objectifs :

- Présenter aux populations le niveau d'exécution du budget à mi-parcours et les difficultés rencontrées,



- Recueillir les questions soulevées par les populations et y apporter des réponses,
- présenter les prévisions pour le semestre suivant,
- Faire part des difficultés rencontrées dans la mobilisation des ressources
- Présenter les actions prévues pour améliorer le taux de mobilisation des recettes,
- Sensibiliser les populations et les acteurs économiques,
- Définir un plan d'action pour le prochain semestre.

Supports à préparer avant le forum

- Tableau récapitulatif des recettes (Voir modèle tableau 14)
- Tableau récapitulatif des dépenses (voir modèle tableau 15)
- Tableau récapitulatif des investissements effectués et des villages/groupe bénéficiaires (voir modèle tableau 16)

Tableau 14 : tableau simplifié de suivi des recettes

Types de recettes	Prévues	Mobilisées	Taux de mobilisation	Observations

Tableau 15 : tableau simplifié de suivi des dépenses

Types de dépenses	Prévues (nombre)		Réalisées (nombre)		Village et groupe bénéficiaire
	nombre	Coût	nombre	Coût	



Tableau 16 : suivi de la mise en oeuvre des investissements

Types d'investissement	Réalisées (nombre)	Lieu ou groupe bénéficiaire	Reste à réaliser (nombre)	Lieu ou groupe bénéficiaire

Après la présentation, ouvrir une session pour permettre aux populations de poser des questions et de faire des commentaires. Le Président du Conseil Rural aidé par l'Assistant Communautaire et les autres membres du conseil rural apporte les réponses aux questions qui sont posées.

Encadré 3 : Quelques conseils pratiques pour la présentation des tableaux

- *Allouer suffisamment de temps à la présentation de chaque tableau*
- *Eviter de donner trop d'information en même temps. Cela rend difficile la compréhension des différentes grilles. C'est pourquoi après la présentation de chaque tableau recueillir les questions et apporter les réponses avant de passer à la présentation du tableau suivant*
- *Dans la présentation, éviter d'aller trop rapidement. Demander régulièrement si les participants ont bien compris.*
- *Si les moyens le permettent prévoir des copies des tableaux en format A4, les photocopier et les distribuer aux participants aux forums. Ils pourront les exploiter plus tard.*
- *Eviter d'utiliser des termes techniques difficiles à traduire en langue locale et/ou à comprendre par les populations.*

A la fin du forum, un plan d'action pour le semestre suivant devra être élaboré sur la base des problèmes rencontrés durant le premier semestre, les questions posées par les populations et le suivi des actions de sensibilisation. Le



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

tableau 17 présente un modèle de grille de plan d'action. Le suivi de ce plan d'action incombe au comité de suivi du budget participatif.

Tableau 17 : Grille de plan d'action

Actions	Responsable	Date ou période de réalisation	Moyens nécessaires



Photo 6 : PCR de Ndiagianao au cours d'un forum de compte rendu budgétaire



Étape 11 : Forum inter-villageois de compte rendu final et de préparation du prochain budget :

Ce forum se tient entre novembre et décembre. Il a deux objectifs majeurs :

- Faire le compte rendu final de l'exécution du budget en cours
- Préparer le nouveau budget.

A partir de la deuxième année, c'est également durant ce forum qu'est organisé la mise à jour des diagnostics villageois (identification des problèmes et des priorités) et des équipements villageois (étape 1)

Travail préparatoire

En vue de la session de préparation du nouveau budget, chaque village devra, avant de venir au forum, organiser une réunion de mise à jour des données du diagnostic. Normalement chaque village doit avoir une copie des résultats du classement des problèmes et de la priorisation des actions effectués l'année précédente. La mise à jour concerne également le recensement des équipements. Dans la liste des équipements il faudra :

- Ajouter les nouveaux équipements ainsi que les noms des partenaires qui les ont réalisés
- Donner les informations sur la qualité des équipements

Chaque village choisit environ 10 personnes qui vont participer au forum. Ce groupe doit également comprendre les 2 délégués qui avaient participé au précédent forum des délégués.

Des supports identiques à ceux utilisés durant le forum de suivi à mi-parcours sont élaborés. Il s'agit des tableaux (No 14, 15 et 16). La présentation des tableaux par le PCR sera également suivie de discussions. Quelques questions clés pour guider les discussions.

- Quel est le taux de recouvrement des recettes ?
- Quel est le taux de réalisation des dépenses ?
- Quelles sont les raisons qui expliquent les écarts éventuels constatés ?
- Quelles sont les difficultés rencontrées dans la mobilisation des ressources ?
- Quelles appréciations les populations font-elles des mécanismes mis en place pour rendre compte de l'exécution du budget ?

LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

- Quelles recommandations formulent-elles pour améliorer les mécanismes pour rendre compte ?



Photo 7 : Forum de compte rendu budgétaire à Fissel

Cette session donne l'occasion aux populations de poser toutes les questions relatives à l'exécution du budget. Le PCR appuyé par l'Assistant Communautaire doit se préparer à apporter les éclaircissements nécessaires.

- Les délégués fixent une date pour le forum des délégués. Chaque village peut décider de reconduire les mêmes délégués ou de choisir 2 nouveaux délégués.

Tableau : Grille de synthèse des différentes étapes du processus du budget participatif

	1	2	3	4	5	
	PREPARATION	FORUMS VILLAGEOIS ou INTERVILLAGEOIS D'IDENTIFICATION DES PROBLEMES ET DES PRIORITES	FORUM DES DELEGUES	FORUM COMMUNAUTAIRE ENTRE DELEGUES ET MEMBRES DU CONSEIL RURAL	ELABORATION DU BUDGET	
Période	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	NOVEMBRE	DECEMBRE	
Actions	<p>Information des populations sur l'importance et l'objectif du budget participatif</p> <p>Analyse collective de la situation de la décentralisation dans la communauté rurale</p> <p>Identification et formation des membres du comité de suivi</p> <p>Identification des rôles et responsabilités des différents acteurs</p> <p>Planification de la suite du processus</p>	<p>Organisation de focus groups (hommes, femmes, jeunes, etc.) pour identifier leurs problèmes et leurs priorités</p> <p>Organisation d'une séance d'interface pour comparer les résultats des focus groups et identifier les 5 problèmes et les 5 actions prioritaires pour le village</p> <p>Recensement (ou mise à jour à partir de l'année 2) des différents équipements du village</p> <p>Choix de 2 délégués devant représenter le village au forum des délégués (étape 3)</p> <p>Nota : A partir de la deuxième année les étapes 2 et 9.3 peuvent être exécutées durant le même forum : c'est-à-dire le compte rendu final de l'exécution budgétaire est immédiatement suivie de l'identification des contraintes et des priorités</p>	<p>Synthèse des résultats des forums villageois :</p> <p>Lister les 10 problèmes les plus importants à l'échelle de la Communauté Rurale</p> <p>Les 10 actions les plus prioritaires sont identifiés</p>	<p>Les délégués présentent les résultats de la synthèse : les 10 problèmes les plus importants et les 10 actions/investissements les plus prioritaires</p> <p>Le conseil rural rassembler le budget et le situation d'exécution budgétaire des 3 dernières années</p> <p>Le conseil rural et les délégués s'accordent sur le choix quantitatif des investissements et sur les villages bénéficiaires en fonction de l'existant, de la localisation des investissements au cours des dernières années, du classement du degré d'urgence</p> <p>Le Conseil Rural assisté par l'Assistant Communautaire présente les prévisions de recettes</p> <p>Le Conseil Rural assisté par l'Assistant Communautaire prépare le projet de budget qui sera soumis au vote des conseillers. Le projet de budget doit respecter l'ordre des priorités défini par les populations</p> <p>Ce forum tient lieu de débat d'orientation</p>	<p>Préparer le projet de budget qui sera soumis au vote des conseillers.</p> <p>-L'Assistant Communautaire calcule les prévisions de recettes et de dépenses en relation avec le PCR.</p> <p>- Les prévisions doivent tenir compte des conclusions du forum communautaire</p> <p>- Les prévisions budgétaires doivent être sincères et réalistes</p> <p>- L'équilibre réel du budget doit être observé</p>	<p>Ten</p> <p>buc</p> <p>- Er</p> <p>co</p> <p>co</p> <p>av</p> <p>de</p> <p>bu</p> <p>- In</p> <p>re</p> <p>l'i</p> <p>ce</p> <p>- Ri</p> <p>de</p> <p>le</p> <p>qi</p> <p>- Ri</p> <p>pr</p> <p>at</p> <p>at</p> <p>jo</p> <p>v</p> <p>- E</p> <p>vr</p> <p>er</p> <p>le</p> <p>m</p> <p>- Ri</p> <p>dt</p> <p>sir</p> <p>qi</p> <p>jo</p> <p>- Le</p> <p>dc</p> <p>pc</p> <p>co</p> <p>ay</p> <p>at</p> <p>La</p> <p>vot</p> <p>au</p>
Acteurs	Conseil Rural Société civile Administration ONG	Populations des villages Facilitateurs communautaires (membres du comité de suivi)	Délégués des différents villages Facilitateurs (membres du comité de suivi)	Conseil Rural Délégués des différents villages ASCOM Citoyens qui le désirent	PCR ASCOM Conseillers Délégués (assistent)	Con ASC
Outils et techniques Supports	Radio communautaire Supports écrits en langue nationale Facilitateurs	Papiers grand formats Focus groups	Grille de classement des problèmes Grille de classement des actions	Budget des 3 dernières années Liste des priorités Fiche sur la prévision des recettes	Document de budget	Pro
Activités de formation thématique (au besoin) et de sensibilisation par le comité de suivi y compris sensibilisation des						

	6	7	8	9	10	11
	VOTE DU BUDGET	APPROBATION DU BUDGET	EXECUTION DU BUDGET	FORUM INTERVILLAGEOIS DE RESTITUTION DU BUDGET VOTE	FORUM DE COMPTE-RENDU BUDGETAIRE A MI-PARCOURS	FORUM DE COMPTE-RENDU FINAL SUR L'EXECUTION BUDGETAIRE
	DECEMBRE	JANVIER	JANVIER A DECEMBRE	MARS	JUILLET	OCTOBRE
<p>Tenir la session budgétaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - Envoyer les convocations aux conseillers au moins 3 jours avant l'ouverture de la session budgétaire - Informer le représentant de l'Etat et le percepteur - Respecter lors de la session les règles de quorum - Remettre le projet de budget aux conseillers au moins 15 jours avant le vote - Examiner et voter le budget en respectant les règles de majorité - Respecter la durée de la session budgétaire qui est de 30 jours maximum - Le procès verbal doit être signé par tous les conseillers ayant participé au vote <p>La séance de vote est ouverte au public</p>	<p>Le PCR transmet au sous-préfet le budget voté ainsi que les documents administratifs obligatoires qui doivent l'accompagner</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le sous-préfet établit et remet au PCR un accusé de réception du dossier qui précise la date de dépôt - Le sous-préfet vérifie la conformité du budget par rapport aux textes en vigueur - Le sous-préfet appose son cachet d'approbation ou rejette le budget avec notification des motifs au maire - Il dispose d'un mois après transmission pour approuver le budget ou constater le non respect de l'équilibre réel du budget ou tout autre manquement <p>En cas de rejet :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le sous-préfet doit notifier à la collectivité locale dans les 15 jours qui suivent le dépôt du budget - La notification précise les corrections à apporter par le conseil qui dispose d'un mois pour voter une délibération rectificative 	<ul style="list-style-type: none"> - Le PCR donne l'ordre au percepteur de recouvrer les recettes - Le PCR engage et ordonne les dépenses - Le percepteur recouvre les recettes et garde les fonds et valeurs - Le percepteur exécute les dépenses - Le sous-préfet procède au contrôle de légalité par vérification a posteriori à l'exception de certains cas de marchés atteignant des montants fixés par décret - Le percepteur établit et transmet au plus tard le 1er juillet à l'ordonnateur, le compte de gestion de la CL pour l'exercice écoulé 	<p>Le PCR assisté par l'assistant communautaire présente aux populations le nouveau budget</p> <p>Le PCR, les délégués et l'Assistant communautaire expliquent les raisons objectives qui justifient le choix quantitatif des investissements et les villages bénéficiaires</p> <p>Les populations posent des questions sur le budget et formulent des recommandations</p> <p>Les membres du comité de suivi sensibilisent les populations sur leurs droits, devoirs et obligations.</p>	<p>Le PCR et l'ASCOM présentent aux populations le niveau d'exécution du budget à mi-parcours et les difficultés rencontrées :</p> <p>présenter les prévisions pour le semestre qui début</p> <p>Recueillir les questions soulevées par les populations et y apporter des réponses</p> <p>Ils présentent les actions prévues pour améliorer le taux de mobilisation des recettes</p> <p>Ils font part des difficultés rencontrées dans la mobilisation des ressources</p> <p>Le comité de suivi du BP sensibilise les populations et les acteurs économiques</p>	<p>A partir de la deuxième année, ce forum se tient en même temps que le forum villageois de mise à jour de l'identification des problèmes et des actions prioritaires (étape 2)</p> <p>Le résultat de l'exécution budgétaire est présenté</p> <p>Les recettes et dépenses effectives sont comparées aux prévisions</p> <p>Le point est fait sur les réalisations et les villages bénéficiaires</p> <p>Les villages n'ayant pu bénéficier des équipements qui étaient programmés sont identifiés (possibilité de report sur l'exercice à venir)</p> <p>Les difficultés rencontrées ont été analysées</p> <p>Les populations interpellent les élus à travers des questions et commentaires</p>	
t)	Conseil Rural ASCOM	Sous-préfet	PCR Conseillers ASCOM Comité de Suivi Percepteur	PCR Comité de suivi Conseillers ASCOM Populations	PCR Comité de suivi Conseillers ASCOM Populations	PCR Comité de suivi Conseillers ASCOM Populations
et	Projet de budget	Budget	Budget	Budget voté	Fiches sur l'Etat d'exécution du Budget : recettes et dépenses	Fiches sur l'Etat d'exécution du Budget : recettes et dépenses

ion des acteurs économiques pour le paiement des taxes, recensement des différentes opportunités de recettes



7. Suivi évaluation du processus du budget participatif

Le suivi évaluation est considéré ici comme une activité transversale qui peut se faire tout le long de l'exercice budgétaire. Il s'agit d'une activité très importante car l'application du budget participatif n'est pas une fin en soi. Elle vise à améliorer l'efficacité du conseil rural et la qualité des services qu'il offre aux citoyens. Cet impact doit se traduire par de meilleures conditions de vie, une meilleure satisfaction des citoyens par rapport aux services qui leur sont rendus. Il est donc très important de suivre et d'évaluer régulièrement le processus afin de mesurer ses effets positifs mais également les différentes contraintes rencontrées. Les résultats de ce suivi évaluation permettent d'améliorer la mise en œuvre du budget.

Qui doit faire l'évaluation ?

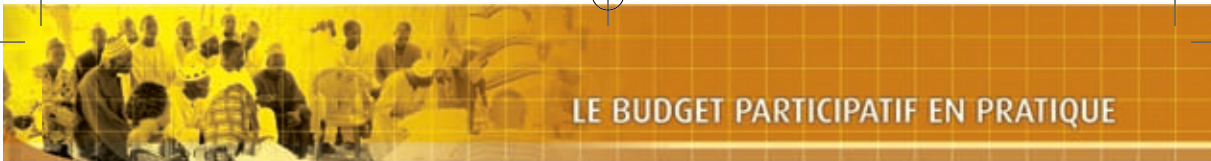
L'évaluation peut être initiée par les citoyens à travers le comité de suivi participatif du budget ou le Conseil Rural lui-même.

Comment effectuer l'évaluation ?

- L'évaluation peut se faire à travers l'organisation de forums inter-villageois. Tous les membres du conseil rural doivent également être représentés,
- Organiser une session de discussion avec l'ensemble des participants pour identifier les critères ou indicateurs de suivi. Les critères donnés dans le tableau 19 sont indicatifs. La session de discussion permettra de les confirmer et/ou d'identifier d'autres critères de suivi,
- Le facilitateur doit aider le groupe à bien formuler les critères. Le groupe doit orienter son évaluation sur un nombre limité de critères d'évaluation jugés les plus pertinents (6 à 8 critères),
- Après l'identification des critères, organiser les participants en focus groups : on peut avoir par exemple :
 - Un groupe de conseillers ruraux
 - Un groupe des femmes
 - Un groupes des hommes

Suivant les situations d'autres groupes peuvent éventuellement être formés,





- Affecter à chaque groupe un facilitateur,



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

- Chaque groupe élabore une grille d'évaluation avec les critères sur la première colonne (voir tableau 16)
- Chaque facilitateur aide son groupe à évaluer chaque critère. Si le groupe est plus ou moins large, et que les opinions individuelles peuvent varier, il est recommandé de demander à chaque membre du groupe de donner un score (entre très satisfait (score 4) à pas satisfait (score 1)). Le facilitateur doit veiller à demander à chaque membre du groupe de donner les raisons qui justifient le score affecté. Ces informations sont notées au fur et à mesure sur la dernière colonne dans la case qui correspond à chaque critère. Lorsque tous les membres du groupe auront donné leur score, le facilitateur calcule le pourcentage correspondant.
- Toutefois si le groupe n'est pas très large, les membres peuvent discuter et affecter un seul score commun à chaque critère.

Tableau 19 : grille d'évaluation participative du processus du BP

Critères d'évaluation					TOTAL	Noter tous les commentaires qui expliquent les raisons des scores donnés sur les différents critères
	4	3	2	1		
	Très satisfait	satisfait	Peu satisfait	Pas satisfait		
Niveau d'information sur les décisions prises	xxxx xxx (46,66%)	xxxx (26,66%)	xxxx (26,66%)	0%	100%	
Participation dans l'élaboration du budget					100%	
Travail d'information du comité de suivi					100%	
Adaptabilité des supports utilisés par le conseil rural pour informer					100%	
Conformité des investissements avec les priorités dégagées par les populations					100%	
Confiance entre conseillers et populations					100%	
Fréquence des comptes rendus					100%	
Amélioration des conditions de vie					100%	
Etc.					100%	



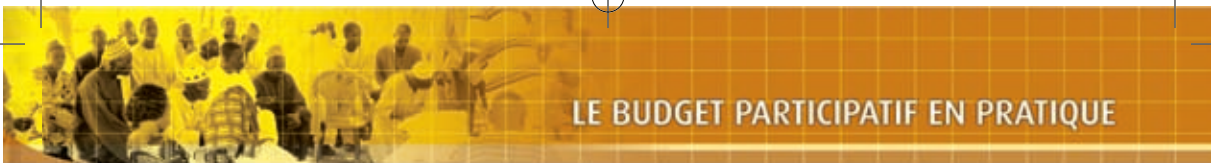
- A la fin du remplissage de la grille, le facilitateur aide le groupe à tirer les principales conclusions de leur évaluation. Il s'agira par exemple de voir si pour chaque critère, l'évaluation a été plutôt positive (si par exemple la majorité des membres ont donné des scores entre 3 et 4) ou plutôt négative (si la majorité des scores sont compris entre 1 et 2)
- Organiser une session d'interface qui réunit les différents groupes. Au cours de cette session, chaque groupe présente les résultats de son évaluation. Il est important de souligner que l'objectif de cette session n'est pas de porter un jugement de valeur sur les résultats des différents groupes qui ont exprimé leurs perceptions. Il s'agira plutôt :
 - d'identifier les points de similitude
 - d'identifier les différences de perception sur les critères
 - de recueillir tous les commentaires importants qui expliquent les scores affectés
 - d'identifier les actions à prendre pour améliorer la situation : mettre l'accent sur des actions faisables
- Le facilitateur aide le groupe à organiser les différentes informations. Dans ce cadre, les commentaires portant sur les aspects positifs et les aspects négatifs répertoriés dans la dernière colonne de la grille d'évaluation des différents groupe sont synthétisés dans le tableau 17. En outre les actions à prendre pour améliorer le processus de mise en œuvre du budget participatif et les acteurs impliqués sont également identifiés.

Tableau 20 : Grille d'analyse des résultats de l'évaluation participative

Critères	Aspects positifs	Aspects négatifs	Actions à prendre	Par qui ? Quand ?

8. La mobilisation des ressources : un facteur critique

La réussite du budget participatif dépend en grande partie de la capacité de la Communauté Rurale à mobiliser suffisamment de ressources pour prendre en charge les besoins des citoyens. Or comme on le sait les communautés



LE BUDGET PARTICIPATIF EN PRATIQUE

rurales ont très peu d'opportunités de lever des ressources au niveau local. Celles-ci sont essentiellement constituées par la taxe rurale et dans de rares occasions par les revenus tirés des marchés ou de quelques activités économiques. De manière générale, le taux de recouvrement de la taxe rurale reste très bas dans la quasi-totalité des communautés rurales. Le défi est donc pour ces deux communautés de lever cette contrainte en tirant profit de la transparence et de la participation citoyenne que l'instauration du budget participatif a permis de rendre effectives.

Dans ce cadre, les communautés rurales de Fissel et Ndiaganiaw ont mis en place plusieurs actions combinées pour améliorer la mobilisation des ressources (voir encadré 6)

Encadré 4 : Quelques actions menées pour améliorer la mobilisation des ressources

1. *Formation des membres du comité de suivi et des conseillers sur le processus d'identification des différentes sources de recettes ;*
2. *Recensement par les membres du comité de suivi, de toutes les activités économiques (étals, restaurants, artisans, stationnements, etc.) qui sont des sources de recettes non exploitées ;*
3. *Action de sensibilisation, par le comité de suivi et les conseillers auprès des différents acteurs économiques sur le nécessité de payer les différentes taxes ;*
4. *Actions de sensibilisation combinées impliquant le conseil rural, les chefs de villages et le comité de suivi et menées au niveau des différents villages sur l'importance de payer la taxe rurale ;*
5. *Visites inopinées opérées dans les marchés par le comité de suivi pour contrôler en accord avec le Conseil Rural, pour suivre l'effectivité de la collecte des taxes. A souligner que le comité de suivi n'a pas de pouvoir de coercition. Son action se limite à la sensibilisation.*
6. *Mise en place de mesures d'accompagnement telle que l'obligation de présentation de la quittance de paiement de la taxe rurale pour accéder à certains services (établissement d'une pièce d'état civil, accès aux semences, etc.)*
7. *Implication personnelle du sous-préfet dans les actions de sensibilisation.*

Même si ces mesures commencent à porter leurs fruits, le changement reste encore lent car, le non paiement de la taxe rurale est devenue un habitude ancrée.

Propos d'acteurs

“ Lorsque une personne reste plus de 15 ans sans payer la taxe rurale, cela devient une habitude (un citoyen de la CR de Ndiaganiaw) ”.

“ Il y a une sorte de solidarité « négative » dans le non paiement de la taxe rurale, car si vous êtes disposé à payer et que vous vous rendez compte que dans le village voisin les populations ne paient pas, tu finis par les imiter (un chef de village de la CR de Fissel) ”

“ Il faut mettre en place un comité citoyen pour la taxe rurale et la supervision des marchés pour aider le conseil rural à augmenter ses ressources (sous-préfet de Fissel) ”

“ Si un chef de village ne paie pas la taxe rurale lui-même, comment peut-il amener les autres à payer leurs taxes ? ”

Conclusion

Le budget participatif reste encore un mécanisme peu appliqué dans les collectivités locales. C'est la raison pour laquelle, ce manuel a été conçu de sorte à présenter de façon assez simplifiée le processus méthodologique à suivre.

Ce document ne constitue donc qu'une introduction pour aider les collectivités locales et les citoyens engagés dans la mise en œuvre effective du budget participatif, d'avoir à leur disposition quelques orientations pratiques. Mais au fur et à mesure que le processus se développe dans une collectivité locale, les acteurs auront besoin d'autres outils.

C'est la raison pour laquelle, le budget participatif doit être considéré comme un processus d'apprentissage mutuel qui exige une adaptation continue dans son application. Dans ce cadre, chaque expérience est unique et il appartient aux acteurs de terrain de faire preuve d'imagination et de créativité afin d'éviter d'enfermer le processus dans un carcan rigide.

Il faut rappeler encore une fois que la condition première pour une application effective du budget participatif réside moins dans les outils et techniques à appliquer que dans la volonté sincère de la collectivité locale de mettre en place des procédures de décisions effectivement inclusives et transparentes. La prise de conscience d'un tel état de fait permet d'éviter de donner aux outils un pouvoir qu'ils n'ont pas.

Innovation, Environnement et Développement en Afrique (IED Afrique) est une organisation indépendante à but non lucratif qui remplace, depuis 2005, le Programme Sahel de l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED), dont il poursuit, en les renforçant, la vision et les objectifs stratégiques. IED Afrique capitalise une longue expérience dans la promotion des approches participatives en Afrique francophone. Quatre axes stratégiques structurent ses interventions : la décentralisation et la participation citoyenne, la gouvernance des ressources naturelles, la promotion d'une agriculture durable qui accorde une attention particulière aux innovations paysannes, la mise en place d'une approche participative de communication.

Le programme Réussir la Décentralisation, dans le cadre duquel, est produit ce présent document, a été initié depuis 2000 par IIED en collaboration avec des institutions partenaires au Burkina Faso, Mali, Niger et Sénégal. Il vise à renforcer les processus de décentralisation dans ces différents pays en mettant l'accent sur les trois axes suivants :

- Renforcement des capacités des populations locales ainsi que leurs organisations pour leur permettre d'acquérir les aptitudes et la confiance requises pour contrôler et influencer les processus de décisions au sein des collectivités locales,
- Renforcement des capacités des collectivités locales pour leur permettre de se doter de procédures efficaces d'inclusion des citoyens et pour rendre compte des décisions prises,
- Renforcement de la capacité de l'administration centrale à créer un environnement politique qui facilite la participation citoyenne tout en garantissant le respect des principes d'équité et de durabilité

L'expérimentation du budget participatif à Fissel et à Ndiaganiaw est un moyen pour mettre en pratique certains de ces axes. Le présent document qui restitue les principales étapes de cette expérience est le fruit d'un travail collectif impliquant les élus locaux et les populations dans ces différentes communautés rurales ainsi que plusieurs personnes ressources, qui ont apporté leur contribution notamment dans le domaine de la formation sur des thèmes relatifs à la décentralisation, la recherche participative, les techniques d'animation, etc.