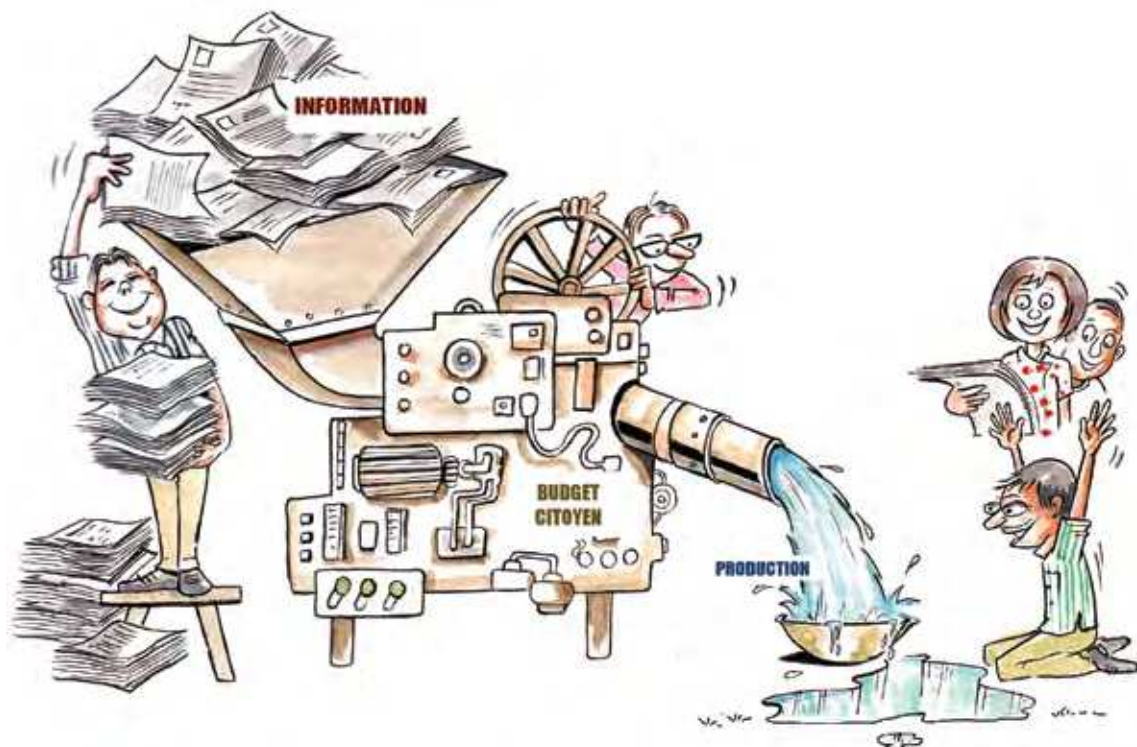


# Le Pouvoir de simplifier les choses:

un guide du gouvernement pour l'élaboration des Budgets des citoyens



## Remerciements

Le guide intitulé *Le Pouvoir de simplifier les choses : un guide du gouvernement pour l'élaboration des Budgets des citoyens* est le troisième d'une série de publications produit par l'*International Budget Partnership* (IBP) (Partenariat budgétaire international) destiné aux gouvernements qui cherchent des conseils pratiques sur la façon de rendre plus transparent leur système de finances publiques. Ce document fait suite à la publication de deux guides précédents : *Guide to Transparency in Government Budget Reports: Why Are Budget Reports Important and What Should They Include?* (2010) et *Guide to Transparency in Public Finances: Looking Beyond the Core Budget* (2011). Le présent guide complète les deux premiers en se concentrant spécifiquement sur les Budgets des citoyens et en offrant des conseils utiles aux gouvernements pour élaborer un tel guide.

Le guide *Le Pouvoir de simplifier les choses* a été édité par une associée de longue date de l'IBP, Ann Blyberg de l'*Institute of International Education*, ainsi que par des membres du personnel de l'IBP, Juan Pablo Guerrero et Vivek Ramkumar. Alors même que le guide était en préparation, Juan Pablo testait les méthodologies présentées dans le guide et apportait une assistance technique sur l'élaboration de Budgets des citoyens aux gouvernements de la République dominicaine, du Mali, du Guatemala, des Honduras et de la Zambie. Le travail de Juan Pablo, et celui de nos autres collègues dans le monde, nous laissent penser que l'approche et les techniques décrites dans ce guide peuvent être appliquées dans une variété de contextes nationaux.

Préalablement à la rédaction du guide *Le Pouvoir de simplifier les choses*, l'IBP avait organisé un atelier de deux jours pour se pencher sur le contenu de cette publication. Parmi les participants figuraient Casta Luz Meza, Directora de Transparencia Fiscal del Ministerio de Finanzas, Guatemala ; Bakary Coulibaly, Chargé d'études, Direction générale du budget, Mali ; Jorge D. Esquinca Anchondo, directeur général de *Adjunto de Programación y Presupuesto de Educación, Subsecretaría de Egresos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, au Mexique ; José María Marín, Fundar, Mexique ; Marco Cancino, CIDAC, Mexique ; Guillermo Garduño, Visualización

y Conocimiento, Mexique ; Guillermo Cejudo, CIDE, Mexique ; Damani Baker, réalisateur indépendant, États-Unis ; Brett Davidson, *Open Society Institute*, États-Unis ; et le personnel de l'IBP, Atzimba Baltazar, Michael Castro, Nader Tadros, Elena Mondo, Ravi Duggal, Delaine McCullough, Vivek Ramkumar et Juan Pablo Guerrero. Nous remercions les participants pour leur temps et pour les idées qui ont fourni le cadre général de cette publication.

L'IBP tient également à remercier Vikram Nayak, un artiste indépendant indien qui a produit la plupart des dessins figurant dans ce manuel, ainsi que deux de nos organisations partenaires, IDEA en Indonésie et IDPMS en Inde, pour nous avoir autorisés à reproduire leurs illustrations. Dans le processus d'élaboration de ce guide, les rédacteurs ont également reçu une contribution précieuse des membres du personnel de l'IBP Albert van Zyl, Atzimba Baltazar, Jason Lakin, Ravi Duggal, Elena Mondo, et Michael Castro. Delaine McCullough a joué un rôle important dans la supervision de la conception et de la production du guide. Nous leur en sommes reconnaissants.

Enfin, le guide *Le Pouvoir de simplifier les choses* n'aurait pas été possible sans la Ford Foundation, l'*Open Society Institute*, la *William and Flora Hewlett Foundation* et le *UK Department for International Development*, qui ont tous fourni un précieux appui intellectuel et financier aux efforts de l'IBP pour renforcer la transparence et la responsabilisation budgétaire.

L'IBP se réjouit et s'inspire du nombre de gouvernements qui ont commencé à publier des Budgets des citoyens. Nous sommes convaincus que ces présentations budgétaires facilement accessibles permettront d'améliorer fortement la capacité des personnes ordinaires à comprendre et à participer à des discussions sur les budgets de leurs gouvernements. L'IBP attend avec impatience le soutien continu des gouvernements dans leurs efforts d'élaboration des Budgets des citoyens.

Warren Krafchik  
Directeur, International Budget Partnership  
Février 2012

# Table des matières

	<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>CHAPITRE 1</b>	<b>Le Budget des citoyens – Quelques principes fondamentaux</b>	<b>8</b>
<b>CHAPITRE 2</b>	<b>Le processus d'élaboration d'un Budget des citoyens</b>	<b>18</b>
<b>CHAPITRE 3</b>	<b>Le contenu d'un Budget des citoyens</b>	<b>28</b>
<b>CHAPITRE 4</b>	<b>La diffusion du Budget des citoyens</b>	<b>36</b>
<b>CHAPITRE 5</b>	<b>Évaluation et planification pour l'avenir</b>	<b>42</b>

# Les étapes de production et de di



## ÉTAPE 1 — CHAPITRE 1

- Élaborer la stratégie et planifier la production du Budget des citoyens



## ÉTAPE 4 — CHAPITRE 4

- Diffuser le Budget des citoyens
- Répondre aux demandes d'informations



# Diffusion d'un Budget des citoyens

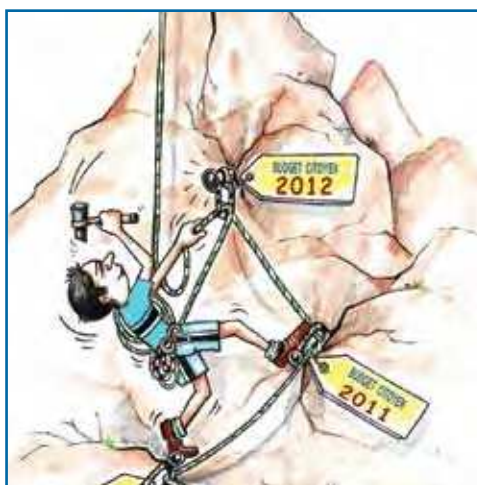
## ÉTAPE 2 — CHAPITRE 2

- Définir les objectifs, les participants, l'accent, le format et le calendrier de la consultation
- organiser la consultation



## ÉTAPE 3 — CHAPITRE 3

- Assister le gouvernement sur le contenu, la production et la diffusion
- Mener les travaux de recherche, rédiger et publier le Budget des citoyens
- Planifier la diffusion



## ÉTAPE 5 — CHAPITRE 5

- Procéder à l'évaluation de l'expérience
- Planifier le prochain Budget des citoyens

# Introduction

Les gouvernements sont responsables devant leurs citoyens pour ce qu'ils font et comment ils le font. La responsabilité signifie, en partie, que les politiques et les plans qu'un gouvernement donné développe doit refléter les priorités et les besoins des citoyens. Cela signifie également que le gouvernement doit rendre compte des moyens qu'il a engagés pour mettre en œuvre ces politiques et ces programmes, de même que les résultats de ces efforts. Les citoyens, pour leur part, doivent obliger leur gouvernement à rendre des comptes. Ils doivent participer à la vie publique, voter pour les personnes en lesquelles ils croient, contrôler les actions du gouvernement, commenter ses plans et ses politiques, et le mettre au défi lorsque les choses se détériorent.



Les gouvernements peuvent promouvoir la participation des citoyens dans le but de créer les conditions qui donneront du sens à cette participation. Une de ces conditions très importante est que tous les citoyens doivent avoir facilement accès aux informations gouvernementales. L'accès ne signifie pas uniquement avoir un accès physique aux documents, mais il s'agit également de définir leur accessibilité. Lorsque le travail du gouvernement est très technique, il ne lui suffit pas de rendre ces documents techniques disponibles. Face à des concepts complexes et à une terminologie étrange, la plupart des

citoyens ne seront pas mieux informés sur ce que fait leur gouvernement. Avoir accès aux informations signifie un accès aux informations dans un langage et dans des formats que les citoyens lambda peuvent comprendre et apprécier.

Cela s'applique tant pour les budgets gouvernementaux que pour tout autre document politique et de planification du gouvernement. Le fait d'avoir accès aux documents budgétaires clés – le rapport préalable au budget, le projet de budget de l'exécutif, le budget approuvé, la revue de milieu d'année et les rapports de fin d'année, ainsi que le rapport d'audit - est essentiel pour que les citoyens puissent avoir une image claire et complète sur la façon dont leur gouvernement collecte et dépense l'argent public.

Parmi les documents budgétaires importants, l'on trouve le Budget des citoyens, document clé. Du point de vue du citoyen lambda, c'est peut-être le document le plus important, parce que c'est le seul document budgétaire produit par le gouvernement qui est explicitement élaboré pour le public. À l'heure actuelle, une telle quantité de documents contenant des chiffres et une terminologie techniques peut être produite que le lecteur

ordinaire ne peut pas comprendre ce qu'ils signifient. Par définition, un Budget des citoyens ne produit pas ces types d'obstacles. Par sa nature même, un Budget des citoyens est accessible à un lecteur ou un utilisateur qui ne possède ni des connaissances ni d'expertise technique sur le budget.

Pendant plus d'une décennie, les groupes de la société civile, dont de nombreux sont partenaires de l'International Budget Partnership (IBP), ont élaboré et diffusé des informations sur les budgets de leurs

gouvernements dans des formes simplifiées visant à expliquer aux citoyens ce que le gouvernement fait avec leur argent et, par conséquent, à leur permettre de participer plus facilement aux affaires gouvernementales. Plus récemment, quelques gouvernements ont eux-mêmes pris cette initiative. L'on compte parmi ces gouvernements « pionniers », qui ont d'ores et déjà une expérience de plusieurs années, le Salvador, le Ghana, l'Inde, la Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud.

L'importance de ces initiatives a été reconnue par l'*International Monetary Fund* (IMF) (Fonds monétaire international (FMI) en 2007 dans son *Manual on Fiscal Transparency* (Manuel sur la transparence fiscale), dans lequel il déclare : « Un guide clair et concis sur le budget doit être largement diffusé au moment de l'élaboration du budget annuel. »

Plus récemment, en 2010, dans son *Journal on Budgeting*, l'*Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) (Organisation de coopération et de développement économiques - OCDE) a fourni des lignes directrices détaillées sur le but et le contenu des Budgets des citoyens. D'autres gouvernements ont d'ores et déjà rejoint les pionniers du Budget des citoyens.

Un Budget des citoyens est au service du citoyen, bien sûr, mais il peut également servir le gouvernement de plusieurs façons. C'est l'occasion pour le gouvernement d'améliorer les connaissances du public sur le budget. C'est également un moyen qui permet au gouvernement de communiquer son point de vue à un large public, en termes budgétaires. Le Budget des citoyens ne doit bien évidemment pas être un document de propagande, mais il peut permettre au gouvernement d'expliquer son raisonnement par rapport aux décisions qu'il a prises dans l'élaboration du budget.

Un Budget des citoyens est également une façon d'encourager le public lui-même à participer à une variété de questions gouvernementales. Si le contenu du Budget des citoyens est approprié et que la présentation est accessible et encourageante, et si le budget est publié sur une base régulière, il peut être un outil précieux pour

aider à initier et soutenir un dialogue entre le gouvernement et les citoyens.

## **Le Pouvoir de simplifier les choses : un guide du gouvernement pour l'élaboration des Budgets des citoyens**

L'International Budget Partnership (IBP) a décidé de produire le guide intitulé *Le Pouvoir de simplifier les choses : un guide du gouvernement pour l'élaboration des Budgets des citoyens* en raison du rôle important que les Budgets des citoyens peuvent jouer et de leur intérêt croissant, et pour encourager et aider les gouvernements à produire des Budgets des citoyens. L'IBP estime que le Budget des citoyens est un outil essentiel pour améliorer la transparence du gouvernement et permettre la participation des citoyens. La participation des citoyens, à son tour, est essentielle pour développer la lutte contre la pauvreté parce que, par le contrôle du budget de leur gouvernement, les citoyens contribuent à assurer que les ressources du pays sont destinées à ces fins, et qu'elles ne sont pas dépensées de manière inefficace ou détournées par la corruption.

Dans le cadre de son engagement envers la transparence et la participation, l'IBP a établi un programme de mentorat gouvernemental (PMG), à travers lequel il fournit une assistance technique aux gouvernements en réponse aux demandes d'aide dans la production de Budgets des citoyens, entre autres activités.<sup>1</sup> À ce jour, le PMG a apporté son assistance aux gouvernements du Guatemala, du Honduras, du Mali et de la Zambie.

Le guide *Le Pouvoir de simplifier les choses* s'appuie sur l'expérience des gouvernements qui ont produit des Budgets des citoyens, ainsi que de l'expérience de l'IBP dans ses activités de mentorat auprès des gouvernements. *Le Pouvoir de simplifier les choses* fournit des recommandations par étapes aux gouvernements sur la production d'un Budget des citoyens et comprend des suggestions sur la façon de relever les défis qui se posent souvent au cours du processus.

La production d'un Budget des citoyens implique

généralement cinq étapes :

1. l'élaboration d'une stratégie pour la production d'un Budget des citoyens. Un gouvernement lance le processus en réfléchissant et en définissant les buts et objectifs, ainsi qu'un plan de production du Budget des citoyens ;
2. la tenue d'une consultation avec les utilisateurs potentiels. Le Budget des citoyens ne sera utilisé que s'il traite des intérêts des citoyens et répond à leurs besoins. La consultation avec les utilisateurs potentiels est essentielle pour identifier ces intérêts et ces besoins ;
3. la production d'un Budget des citoyens. Le gouvernement devra traiter les informations qu'il aura reçues pendant la consultation, puis concevoir, écrire et publier son Budget des citoyens en conséquence ;
4. la diffusion du Budget des citoyens. Il est inutile de produire un Budget des citoyens s'il n'est pas largement lu, compris et utilisé ; et
5. l'évaluation du processus et la planification du Budget des citoyens de l'année suivante. La production d'un Budget des citoyens est un événement annuel régulier et doit reposer, d'année en année, sur les enseignements tirés des expériences de l'année précédente.

Ces étapes, qui sont présentées dans le diagramme des pages 2 et 3, sont discutées plus en détail dans les chapitres 1-5 du guide *Le Pouvoir de simplifier les choses*. Sont incluses dans la discussion de courtes descriptions des expériences de quelques pays qui ont produit des Budgets des citoyens. Le texte comporte également des extraits et des passages des Budgets des citoyens existants, afin que les lecteurs puissent voir comment certains gouvernements ont réussi à

présenter des informations longues, souvent complexes, dans des formats courts, précis et accessibles.

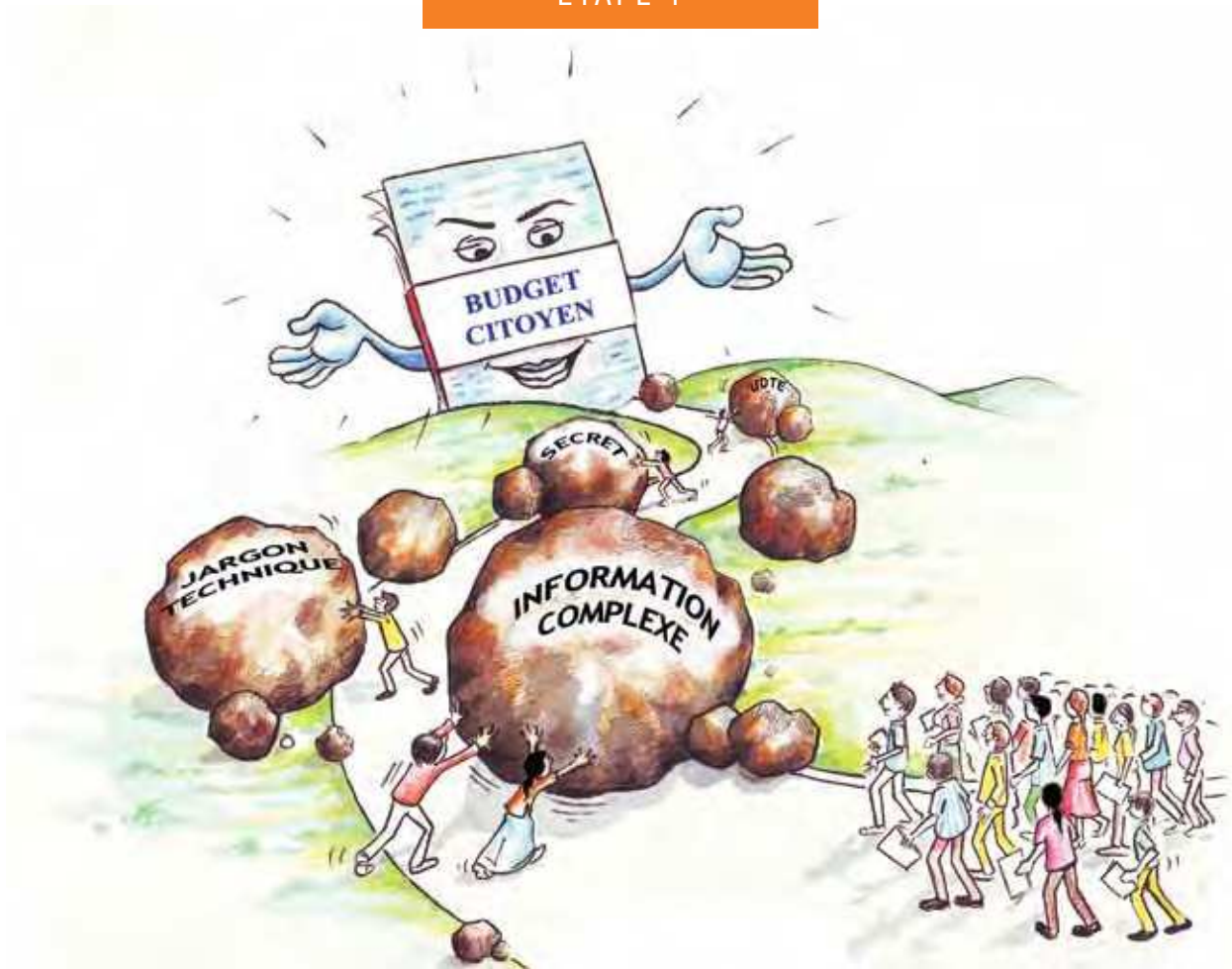
L'IBP espère que *The Le Pouvoir de simplifier les choses : un guide du gouvernement pour l'élaboration des Budgets des citoyens* sera utile aux gouvernements qui souhaitent produire des Budgets des citoyens. L'organisation encourage les commentaires, les suggestions et propositions de modifications du guide de sorte que les prochaines éditions soient encore plus utiles.

## Notes de fin

1. *IMF Manual on Fiscal Transparency* (Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2007), section 3.2.1, le paragraphe 240 donne des précisions sur l'objet et le contenu des budgets des citoyens, disponible à l'adresse : <http://internationalbudget.org/publications/manual-on-fiscal-transparency/>
2. Murray Petrie et Jon Shields, *Producing a Citizens' Guide to the Budget: Why, What and How*, *OECD Journal on Budgeting*. Volume 2010/2, pp 1-13, disponible à l'adresse : <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Producing-a-Citizens-Guide-to-the-Budget.pdf>
3. Pour plus d'informations sur le *Mentoring Government Program*, veuillez consulter : <http://internationalbudget.org/what-we-do/mentoring-gov-program/>.



ÉTAPE 1



Élaborer la stratégie et planifier la production du Budget des citoyens

# Le Budget des citoyens – Quelques principes fondamentaux

*“La démocratie est l’art et la science de mobiliser la totalité des ressources matérielles, économiques et spirituelles de toutes les sphères de la population au service du bien commun pour tous.”*

— Mahatma Gandhi (Tiré de la page de garde du Budget des citoyens du Gouvernement indien pour l’exercice 2009-2010)

## Pourquoi un gouvernement doit-il produire un Budget des citoyens ?

L’argent du gouvernement est l’argent du peuple. Les revenus du gouvernement proviennent de la population par le biais des impôts (revenus, ventes ou biens) et des frais qu’elle verse au gouvernement. Ils proviennent de l’exploitation des ressources naturelles qui font partie du patrimoine national et qui appartiennent au peuple. Même lorsque les recettes proviennent de prêts, ce sont les citoyens qui devront les rembourser au final.

Le gouvernement doit rendre des comptes à la population sur ces fonds. Une manière de rendre des comptes est de rendre les budgets qu’il produit accessibles au public. Une autre manière de rendre des comptes est de publier des rapports financiers qui expliquent comment l’argent a été dépensé. Le défi, bien sûr, est que les informations budgétaires peuvent s’avérer complexes et sont produites par les différentes sections du gouvernement et à différents moments. Elles manquent donc de cohérence et sont situées dans différents documents qui sont souvent très compliqués. À bien des égards, ces documents sont rédigés pour usage interne par le gouvernement, et utilisent donc des termes techniques que les citoyens lambda ne comprennent pas. Et s’ils ne comprennent pas ce qu’on leur présente, ils ne peuvent pas poser de questions. C’est ainsi que la population se trouve incapable de demander des comptes à son gouvernement.

Un Budget des citoyens est un document qui résume et explique les informations budgétaires de base. Il s’agit d’un rapport destiné à la population, présenté dans un format accessible qui utilise un langage simple et clair qu’elle peut comprendre. Si les citoyens sont capables de comprendre ces informations, ils peuvent alors exercer leurs responsabilités en tant que citoyens dans une

démocratie et poser des questions qui garantissent que le gouvernement explique ce qu’il a fait en leur nom.<sup>2</sup>

## Qui sont les bénéficiaires d’un Budget des citoyens ?

Les citoyens sont, bien sûr, les principaux bénéficiaires d’un Budget des citoyens. L’objectif même d’un Budget des citoyens est d’accroître leurs connaissances sur les activités du gouvernement pour améliorer leur capacité à participer aux affaires gouvernementales

Cependant, les gouvernements tirent également profit des Budgets des citoyens. Un Budget des citoyens peut être un moyen particulièrement efficace pour un gouvernement de montrer qu’il est lui-même responsable devant la population. La plupart des gens savent très bien que le budget est un élément central du fonctionnement du gouvernement, et que le budget est également la clé de leur propre bien-être. Ainsi, un gouvernement qui déploie des efforts manifestes pour expliquer les informations cruciales relatives à sa politique et à ses décisions budgétaires sous une forme qui est plus facilement compréhensible pour les citoyens lambda peut considérablement améliorer sa légitimité aux yeux du public.

### Qu’est-ce qu’un budget national ?

Au mois de février de chaque année, le ministre des Finances annonce les plans de dépenses, d’impôts et d’emprunt pour les trois prochaines années. C’est ce qu’on appelle le budget national. Il décrit comment le gouvernement va lever ses fonds et comment ces fonds seront dépensés. Le budget national répartit ces fonds entre les ministères nationaux, les provinces et les municipalités.

Source National Treasury of South Africa, *A people’s guide . . .*  
Budget 2007

Un Budget des citoyens peut également servir d'outil d'éducation civique. Il peut véhiculer les explications relatives à la manière dont le budget a été formulé, adopté et exécuté, et définir les responsabilités à chaque étape. Grâce à un Budget des citoyens, un gouvernement peut préciser quel niveau de gouvernement (national, étatique ou local) est responsable de l'exécution des différentes fonctions et prestations de services gouvernementales. Cette plus grande clarté peut faciliter le travail du gouvernement en réduisant le nombre de demandes d'informations mal traitées.

## **Pourquoi un Budget des citoyens fait-il partie de l'Indice sur le budget ouvert ?**

L'IBP a pour mission d'améliorer la gouvernance et de veiller à ce que les maigres ressources publiques soient utilisées efficacement pour améliorer la prestation des services et lutter contre la pauvreté. L'IBP travaille pour atteindre ces objectifs en faisant la promotion de systèmes et de processus financiers qui sont transpar-

L'indice sur le budget ouvert (IBO) de l'IBP, produit en collaboration avec les organisations de la société civile et les chercheurs de près de 100 pays, évalue la mesure dans laquelle un gouvernement produit ces "information complètes, opportunes et utiles." L'OBI, qui évalue l'accès du public à huit documents budgétaires clés, est largement reconnu par les organisations et les institutions nationales et internationales, y compris l'International Monetary Fund (IMF), car il fournit des indications précieuses sur les engagements des gouvernements vis-à-vis de l'ouverture et de la transparence. 3

Bien sûr, les informations budgétaires ne sont utiles que si les citoyens les comprennent suffisamment bien pour être en mesure d'avoir un impact. Pour la plupart des gens, sept des huit documents budgétaires inclus dans l'IBO ne sont pas toujours faciles à comprendre, car ils peuvent être trop complexes et techniques. Le huitième, un Budget des citoyens, est par définition moins complexe dans sa présentation et plus accessible à une large majorité de la population. Un Budget des citoyens

---

*Le Guide du citoyen du budget 2007 vise à encourager les Ghanéens à développer une culture de participation dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques. Il semble que le partage de l'information sur les politiques et les programmes gouvernementaux renforcerait la qualité de notre démocratie et, en outre, rapprocherait l'administration de la population du Ghana.*

*Les Ghanéens sont, par conséquent, invités à participer à l'agenda du développement de la nation en contribuant positivement au processus de budgétisation et à considérer la participation comme le meilleur moyen d'apporter la prospérité pour eux-mêmes et pour notre chère nation.*

*— Extrait de la préface du manuel A Citizen's Guide to the 2007 Budget Statement par Kwadwo Baah-Wiredu, MP, Ministre des finances du Ghana et de la planification économique du Ghana.*

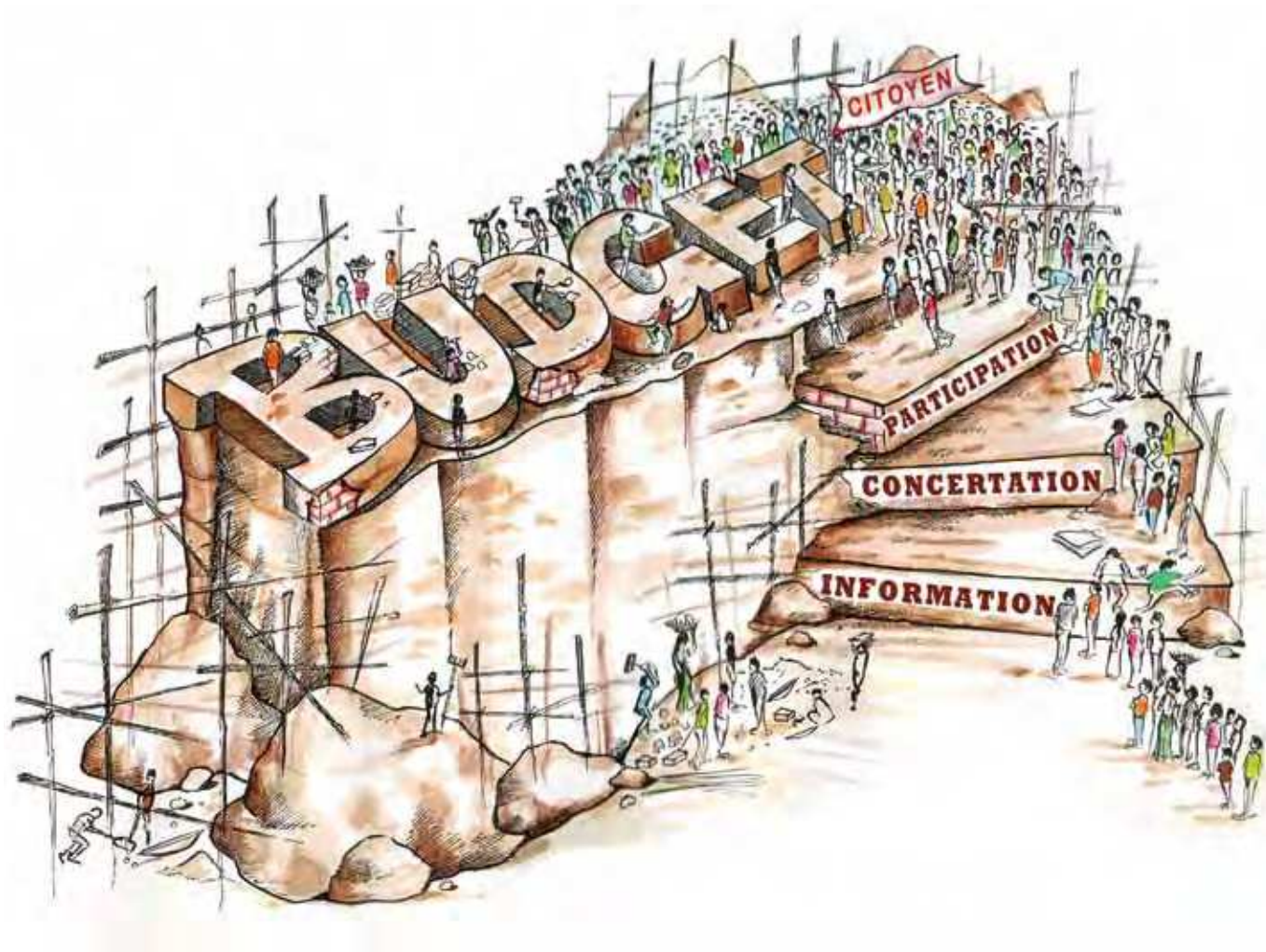
---

ents, participatifs et responsables. L'IBP estime que le public a le droit à une information complète, opportune et utile sur la façon dont le gouvernement gère les fonds publics. Non seulement est-ce un droit, mais l'expérience a montré que lorsque les citoyens ont des informations, des compétences et des occasions de participer, une participation publique plus large dans les processus budgétaires du gouvernement peut promouvoir des améliorations de fond en matière de gouvernance et de pauvreté.

est essentiel pour contribuer à garantir que les informations budgétaires produites par le gouvernement sont comprises par la société au sens large et utiles.

## **La culture budgétaire et le Budget des citoyens**

Améliorer la gouvernance et réduire la pauvreté exigent des efforts de tous les habitants d'un pays et pas uniquement de la part du gouvernement. Cela signifie, en fin de compte, que les gouvernements doivent assurer que les citoyens ont les connaissances nécessaires



pour comprendre comment le budget affecte leurs vies. Les citoyens doivent savoir plus précisément comment comprendre les aspects du budget qui les touchent directement et ils doivent avoir la capacité d'agir sur leurs connaissances. Ils doivent avoir une culture budgétaire de base. Ce n'est que de cette manière que chacun pourra s'engager pleinement dans la lutte contre les problèmes de gouvernance et de pauvreté.

À l'heure actuelle, les citoyens prennent de plus en plus conscience des questions budgétaires à travers les médias, le travail des organisations de la société civile (OSC) qui se spécialisent dans les budgets, les discussions des membres du Parlement (députés) avec leurs administrés, etc. Pour qu'une société dispose d'une culture budgétaire, l'ensemble de ces initiatives doit se poursuivre et même être élargi. Parallèlement aux efforts existants, les gouvernements doivent adopter et appliquer des politiques qui renforcent la culture budgétaire dans les domaines où elle n'existe pas, en soulignant son

rôle central dans la citoyenneté active et la lutte contre la pauvreté. En lien avec ces politiques, des stratégies et des plans doivent également être élaborés pour atteindre les enfants, les jeunes et les différentes sections de la population adulte sur une base continue afin de leur permettre d'acquérir les connaissances et les compétences essentielles et pertinentes en termes de budget .

Les gouvernements doivent également développer leurs propres capacités - atteindre la population et comprendre ses besoins pour comprendre le budget, pour synthétiser les informations budgétaires complexes dans un langage et un format qui soient plus facilement compréhensibles pour le profane, et pour développer des modes efficaces de diffusion afin d'assurer que l'information budgétaire atteigne ceux qui en ont besoin et qui souhaitent l'obtenir.

Comment le Budget des citoyens s'inscrit-il dans ce schéma ? Dans sa forme la plus communément comprise, un Budget des citoyens est une première étape

fondamentale dans la mise en œuvre de cette stratégie plus large de culture budgétaire. Le manuel intitulé *OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making* se penche sur trois formes d'interaction entre les gouvernements et leurs populations.<sup>6</sup> Dans la première, les gouvernements *fournissent des informations*. Cela est fondamental et essentiel. Dans la seconde, ils *consultent également les citoyens* et les invitent à réagir à différentes questions politiques. Dans la troisième, les *citoyens sont activement impliqués* dans les processus de prise de décisions et d'élaboration des politiques.

Actuellement, la plupart des gouvernements qui produisent un Budget des citoyens fonctionnent selon la première interaction, à savoir, fournir les informations, bien que certains vont au-delà et consultent les groupes de la société civile avant l'élaboration du Budget des citoyens et sollicitent leur avis sur les points qu'il faut inclure. Une politique de culture, de stratégie et de planification budgétaires doit cibler l'intégration du troisième mode d'interaction, en veillant à ce que la population, là où nécessaire, ne reçoive pas uniquement les informations budgétaires ou soit consultée à propos des différents aspects du budget, mais soit également engagée dans le processus budgétaire sur une base régulière. 5

## Qu'est-ce qu'un Budget des citoyens ?

Dans le cadre de ce guide, l'on entend par Budget des citoyens un budget qui :

- Est produit par le gouvernement ;
- Est établi en consultation avec les citoyens ;
- Permet la compréhension du public et son appropriation du budget ;
- Sert de « porte d'entrée » à davantage d'informations sur le budget ;
- Se concentre sur les documents de planification budgétaire ;
- Est publié au même moment que le budget lui-même ;
- Comprend des informations importantes sur le budget ;
- Est produit dans les langues officielles du pays, au minimum ; et
- Est largement diffusé, de préférence dans de multiples formats.

Expliquons ces caractéristiques plus en détail :

### Produit par le gouvernement.

Dans un certain nombre de pays, les groupes de la société civile produisent actuellement leurs propres « Budgets des citoyens » ou analysent les budgets de leurs gouvernements. Ceux-ci, cependant, ne peuvent pas remplacer un Budget des citoyens produit par

## Elaboration d'un Budget des citoyens au Kazakhstan

Il y a quelques années, le Center for Legal and Economic Reforms Assistance (CLERA), une organisation de la société civile au Kazakhstan, a développé trois types de « Budgets des citoyens » visant à être utilisés aux niveaux national, régional et local, fournissant ainsi un modèle des actions pouvant être menées. En mai 2011, le ministère kazakh des Finances (MdF) a officiellement mis en place un groupe de travail pour élaborer des procédures et une méthodologie visant à produire et à publier son propre Budget des citoyens. Le groupe de travail comprenait des représentants de la société civile et les membres du National Budget Network of Kazakhstan (NBSK).

Après deux mois de la participation active du ministère des Finances et des représentants de la société civile, une législation a été rédigée pour autoriser la production d'un Budget des citoyens. Le projet de loi, qui a été ratifié en juin 2011, couvre le développement des Budgets des citoyens, à la fois aux niveaux central et local. Ce qui est unique dans la législation kazakhe est que les Budgets des citoyens ne seront pas seulement publiés lors de la production par le gouvernement du Projet de budget de l'exécutif, mais également après les étapes de formulation, d'approbation, de mise en œuvre et d'évaluation du processus budgétaire.

En octobre 2011, le projet de loi était d'ores et déjà mis en œuvre, et contenait des chapitres pertinents disponibles sur les sites officiels des organismes d'État, y compris celui du ministère des Finances, ainsi que des gouvernements locaux.

le gouvernement. Le gouvernement connaît et a sa propre opinion sur, par exemple, les hypothèses macroéconomiques retenues pour calculer le budget et les motifs expliquant la priorisation des ressources, et que la société civile ne connaît pas. Ainsi, un Budget des citoyens peut fournir des informations importantes, même aux groupes de la société civile qui analysent le budget. En outre, le gouvernement a l'obligation de rendre des

une société, des services publics, etc. plus équitables.<sup>6</sup>

### Établi en consultation avec les citoyens.

Cette caractéristique essentielle d'un Budget des citoyens est discutée plus en détail dans le chapitre 2. En bref, la perception d'un gouvernement donné sur ce que les gens veulent et doivent connaître du budget peut être très différente de ce que les gens eux-mêmes veulent



comptes au public au sens large et le Budget des citoyens est un moyen important de le faire.

Alors que la plupart des Budgets des citoyens ont été produits par les gouvernements nationaux, les gouvernements infranationaux doivent également les produire. Pour certains utilisateurs, ceux-ci peuvent même être d'un plus grand intérêt, car ils fournissent des informations directement liées aux services locaux. Au Royaume-Uni, par exemple, en plus d'un Budget des citoyens national, le gouvernement produit des Budgets des citoyens régionaux, qui expliquent les priorités budgétaires, et ce qu'elles signifient pour les personnes d'une région donnée en termes d'emploi, et créent ainsi



et pensent qu'ils ont besoin de savoir. Dans le même temps, bien sûr, le gouvernement dispose d'informations beaucoup plus nombreuses sur le contenu du budget que la plupart des personnes extérieures au gouvernement. C'est pourquoi un dialogue entre le gouvernement et la population (via les groupes de la société civile ou par d'autres moyens) est indispensable pour que celle-ci soit en mesure de mieux comprendre le contenu du budget. Cependant, il est également essentiel pour le gouvernement, une fois qu'il a transmis ses informations, d'écouter ce que les citoyens ont à dire sur leurs besoins et les éléments qu'ils souhaitent intégrer dans le Budget des citoyens. Si le gouvernement ne fournit pas ces informations aux citoyens, le Budget des citoyens sera,

au mieux, un document inutile posé sur une quelconque étagère, ou, au pire, un document qui sera jeté dans la corbeille à papier dès qu'il aura été reçu.

### Permet la compréhension du public et l'appropriation du budget.

Le Budget des citoyens doit contenir des informations qui permettent à une personne de bien percevoir et saisir la

des citoyens de manière plus détaillée).

Il est essentiel que le public soit en mesure de comprendre le contenu du Budget des citoyens. Alors que toutes les informations budgétaires doivent être rédigées dans un style clair et accessible et d'éviter, dans la mesure du possible, l'utilisation de termes techniques que le citoyen lambda ne comprend généralement pas, cela s'applique

The image displays a collection of budget-related infographics for Gunung Kidul Regency in 2010. The main sections include:

- KALENDER PENGANGGARAN GUNUNG KIDUL**: A calendar-style overview of the budget process, listing key events and dates from January to December.
- ALOKASI BELANJA KESEHATAN GUNUNGKIDUL 2010**: A detailed breakdown of health budget allocations. It includes a table comparing 2009 and 2010 data, a pie chart showing the distribution of funds, and an illustration of a family discussing health services.
- ALOKASI BELANJA PENDIDIKAN GUNUNGKIDUL 2010**: A detailed breakdown of education budget allocations. It includes a table comparing 2009 and 2010 data, a pie chart showing the distribution of funds, and an illustration of a student and a teacher.
- ALOKASI BELANJA GUNUNGKIDUL DALAM APBD 2010**: A summary of budget allocations within the 2010 APBD, featuring a pie chart and a table.

The infographics use various visual aids such as tables, pie charts, and illustrations to present complex financial data in an accessible manner. The bottom of the page features logos of various organizations and media outlets involved in the production of these materials.

Source : Cette affiche a été produite par un certain nombre de groupes de la société civile en Indonésie. Elle explique le budget local de Gunung Kidul Regency, situé dans le territoire spécial de Yogyakarta. Elle explique l'aspect du budget consacré à la réduction des risques de catastrophe. L'affiche a été conçue pour aider les populations pauvres de la région à comprendre le budget, ainsi que leurs droits en matière de réduction des risques des catastrophes. Bien que produit par la société civile, ce type d'affiche pourrait facilement être produit par le gouvernement.

portée du contenu du budget. Cette perception résulte à la fois du contenu réel du Budget des citoyens et de la facilité avec laquelle un lecteur ou un auditeur pourra le comprendre. (Le chapitre 3 traite le contenu d'un Budget

particulièrement au Budget des citoyens. L'utilisation d'un langage technique peut être un obstacle à la compréhension et au sentiment d'appartenance et de participation.

## Sert de “porte d’entrée” à davantage d’informations sur le budget.

Un Budget des citoyens ne sert pas à remplacer des documents budgétaires plus détaillés ; il représente davantage un document qui leur permet de se familiariser à ces documents. En règle générale, il doit être relativement court, et, dans l’idéal, la personne qui le lit doit montrer qu’elle souhaite en apprendre davantage, et peut-être même tenter de comprendre des documents plus longs. Ainsi, un Budget des citoyens doit inclure des liens vers des informations supplémentaires, ou pour les personnes qui n’ont pas accès à l’Internet, doit indiquer les coordonnées de tel ministère ou de tel organisme à contacter pour obtenir les informations qu’elles souhaitent.

## Se concentre sur les documents de planification budgétaire, à savoir le projet de budget de l’exécutif ou le budget approuvé.

Le document le plus important que le public doit comprendre et posséder est le soit projet de budget que l’exécutif présenté à l’Assemblée législative soit le budget approuvé. En effet, les Budgets des citoyens qui ont été produits à ce jour ont porté presque exclusivement sur ces documents. Un “Budget des citoyens », comme nous le verrons dans ce document, se réfère à l’un ou à l’autre de ces documents ou aux deux.

Bien entendu, s’il faut atteindre la culture budgétaire, le gouvernement devra, à long terme, publier des informations sur de nombreux autres documents. Heureusement, le processus associé à la production d’un Budget des citoyens à partir du projet de budget de l’exécutif ou du budget adopté permettra à un gouvernement d’accumuler des connaissances (par exemple, comment transformer des données complexes en informations plus accessibles) et de développer des capacités (liées à la sensibilisation, la diffusion, etc.) qui pourront ensuite être utilisées pour produire des versions accessibles de nombreux autres documents budgétaires, tels que les rapports de fin d’année et les rapports d’audit.

## Est publié au même moment que le budget lui-même.

Sachant qu’un objectif important d’un Budget des citoyens est de permettre au public de participer aux discussions autour du budget, un Budget des citoyens doit être produit dans un délai qui permette une telle participation. En d’autres termes, une version de la proposition de Budget des citoyens établie à partir du projet de budget de l’exécutif doit être disponible au même moment que la présentation de la proposition. De même, un Budget des citoyens relatif au budget approuvé doit être produit dès que possible après l’approbation du budget par l’Assemblée législative.

### Ce qu’un Budget des citoyens n’est PAS

Le gouvernement peut inclure un résumé de la proposition de budget de l’exécutif quand il publie sa proposition. Ce résumé, bien qu’il soit utile pour répondre à un certain nombre d’objectifs (notamment, permettre aux législateurs de mieux comprendre ce qu’ils ont été invités à étudier), ne saurait se substituer à un Budget des citoyens. Un Budget des citoyens signifie bien plus, même s’il peut inclure certains résumés du budget. L’on entend par Budget des citoyens, en premier lieu, une explication des termes non techniques des dispositions les plus pertinentes et les plus importantes et les plus intéressantes contenues dans le budget et pour un public plus large.

Une présentation PowerPoint qu’un représentant du gouvernement peut présenter à des publics cibles. Bien que ces présentations soient susceptibles d’être très utiles pour ces publics, elles ne sont pas considérées comme un Budget des citoyens parce qu’elles ne sont pas largement diffusées.

Dans le cadre de cette publication, un résumé ou une explication du budget produits par la société civile ne sont pas considérés comme un Budget des citoyens. Un Budget des citoyens doit être produit en premier lieu par le gouvernement.

Une publication qui n’est pas publiée en temps opportun ne peut pas être considérée comme un Budget des citoyens, sachant qu’il est supposé permettre au public de participer à des discussions budgétaires connexes. Un document publié trop tard réduit à néant l’objectif même d’un Budget des citoyens.

Un Budget des citoyens représente l'engagement du gouvernement de faire participer les citoyens. Toute tentative de la part des citoyens ou des groupes de la société civile d'influencer le budget est une tâche multi-annuelle, en raison de la rigidité des budgets et de la lenteur nécessaire pour les modifier de manière significative. Cette participation soutenue des citoyens nécessite la fourniture d'un flux continu d'informations de la part du gouvernement. La production d'un Budget des citoyens ne doit donc pas être un événement ponctuel, mais doit plutôt devenir une étape normale du processus budgétaire annuel du gouvernement, de sorte que lorsqu'un document budgétaire particulier est publié, le Budget des citoyens associé soit également prêt pour diffusion - et utilisation. 7

### **Comprend des informations importantes sur le budget.**

Un Budget des citoyens peut être produit sous différents supports, en version papier, diffusé à la radio ou par vidéo (voir le chapitre 4). Cependant, quel que soit le support, il convient de fournir au public des informations budgétaires de base importantes. S'il est imprimé, par exemple, un Budget des citoyens doit tenter d'inclure les informations suivantes : 1) les hypothèses économiques retenues pour calculer le budget ; 2) le processus budgétaire ; 3) la perception des recettes ; 4) les priorités des allocations et des dépenses ; 5) des informations spécifiques à chaque secteur et des informations sur des programmes ciblés ; et 6) des coordonnées permettant le suivi des citoyens. 8

### **Est produit dans les langues officielles du pays, au minimum.**

Un Budget des citoyens doit mettre à la disposition de la population générale des données budgétaires. Une partie de cet effort consiste à "traduire" un grand nombre de chiffres budgétaires en quelques messages relativement clairs qui expliquent ce que la population entend par "un budget". La "traduction" doit être réalisée dans les langues qui sont couramment utilisées dans le pays, de sorte que la population puisse facilement comprendre le Budget des citoyens lui-même. Ces langues doivent être au minimum les langues officielles d'un pays. Dans la mesure où d'autres langues sont régulièrement parlées

par un grand nombre de personnes, le gouvernement doit également s'efforcer de traduire le Budget des citoyens dans ces langues. Il est particulièrement important de veiller à ce que les groupes qui sont souvent marginalisés parce qu'ils n'utilisent pas l'une des langues officielles ne le soient pas davantage parce qu'ils n'ont pas les moyens de comprendre le Budget des citoyens.

Par exemple, le gouvernement sud-africain a produit son People's Guide to the Budget en 2011 en setswana, en xhosa et en zoulou en plus de l'anglais et de l'afrikaans (l'Afrique du Sud compte 11 langues officielles).

### **Est largement diffusé.**

Un Budget des citoyens peut être magnifiquement conçu et écrit, mais il ne servira pas son objectif essentiel s'il ne parvient pas à atteindre une audience importante. Différents formats peuvent être utilisés dans la présentation du Budget des citoyens, et une variété de médias peuvent contribuer à le diffuser. Les formats les plus appropriés et les médias les plus efficaces dépendront des audiences particulières que le gouvernement souhaite atteindre. Le gouvernement peut décider de produire les mêmes informations dans plusieurs formats et de les diffuser à travers un certain nombre de médias. Le Chapitre 4 se penche plus en détail sur la diffusion.

## Notes de fin

---

4. Le mot « citoyen » tel qu'il est utilisé dans la présente publication désigne une personne qui vit dans un pays donné, et ne se limite pas à quelqu'un qui a le statut juridique de citoyen dans ce pays
5. Les huit documents budgétaires sont le rapport préalable au budget ; le projet de budget de l'exécutif ; le budget approuvé ; les rapports financiers en cours d'année, en milieu d'année et en fin d'année ; les rapports d'audit ; et le Budget des citoyens
6. Marc Gramberger, *Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, (Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 2001) disponible à l'adresse : <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>
7. Il peut exister une certaine confusion sur la différence entre un Budget des citoyens et un budget participatif. Un Budget des citoyens (comme discuté dans ce guide) est une présentation simplifiée et facilement accessible du budget, ou de certains aspects du budget, qui a été préparée par le gouvernement. Il est conçu pour informer le public sur le budget, et il doit être préparé suite à une consultation auprès des citoyens sur ce qu'ils souhaitent savoir sur le budget du gouvernement. Le budget participatif, en revanche, même s'il peut être compris de différentes manières, fait le plus souvent référence à un processus selon lequel la population d'une localité ou d'une communauté peut s'exprimer sur l'établissement de priorités dans le budget du gouvernement lui-même et souvent sur le contrôle de la mise en œuvre de ce budget, et pas seulement aux aspects qui doivent être expliqués dans un budget des citoyens.
8. Voir par exemple, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-London-Regional-Leaflet-Example.pdf>.
9. L'indice sur le budget ouvert considère que les budgets des citoyens ponctuels posent problème.
10. L'indice sur le budget ouvert exige d'un document du gouvernement qu'il contienne au moins trois des sept éléments mentionnés pour être considéré comme un Budget des citoyens.

## ÉTAPE 2



Définir les objectifs, les participants, l'accent, le format et le calendrier de la consultation & Tenir la consultation

# Le processus d'élaboration d'un Budget des citoyens

## L'importance de la consultation

Quelle sera l'utilisation d'un Budget des citoyens ? Dans l'idéal, les citoyens le prendront, le liront et y réfléchiront, puis utiliseront les informations pour poser des questions sur la façon dont le gouvernement recouvre et dépense ses fonds. Il s'agit là d'un monde idéal bien évidemment et, en règle générale, les lecteurs ne liront le document que s'il leur fournit des informations qui les intéressent ou dont ils ont besoin. Comment est-il possible de connaître ces informations ? Le plus simple est de leur demander.

La première étape dans l'élaboration d'un Budget des citoyens doit être une consultation avec le public afin de savoir ce qu'il souhaite. Quel doit-être son contenu ? Qui souhaite obtenir ces informations ? Comment le gouvernement peut-il atteindre ces personnes ? Comment, en fonction de chaque type de public, le Budget des citoyens doit-il être diffusé ? À travers quels médias et dans quels formats les informations doivent-elles être présentées ? Si ces informations sont présentées sous forme de livret, comment rendre ce livret le plus attrayant possible ? Le

gouvernement doit-il diffuser les informations dans une émission de radio (en plus d'un format papier) ? Pourquoi ne pas utiliser de vidéos ?

Un processus de consultation n'est pas seulement utile pour assurer que le Budget des citoyens en question soit lu et utilisé, mais il est également essentiel pour instaurer une plus grande confiance entre le gouvernement et les citoyens. La confiance des citoyens ne peut que croître lorsqu'on leur demande leur avis, lorsqu'ils sont écoutés sérieusement et lorsque leur participation est illustrée dans le contenu d'un Budget des citoyens. Cela les encourage à être plus ouverts sur leurs souhaits et leurs besoins, et entraînera un dialogue plus honnête et soutenu entre les peuples et leur gouvernement.

Le manuel intitulé *OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making* fournit quelques conseils utiles pour renforcer les relations entre le gouvernement et les citoyens qui ont une pertinence directe pour le processus de création d'un

## Quelques questions préliminaires

Avant de commencer, un gouvernement (en particulier le ministère des Finances) doit réfléchir à la structure, aux ressources et aux capacités nécessaires pour élaborer et diffuser un Budget des citoyens de manière appropriée. Par exemple :

**Structure** : Les personnes chargées de l'élaboration du Budget des citoyens ont-elles le pouvoir d'accéder facilement aux informations nécessaires auprès du ministère des Finances (MdF) ou des différents ministères de tutelle ? Occupent-elles un poste approprié au sein du gouvernement (ou à l'intérieur du ministère des Finances) qui garantira que le Budget des citoyens soit largement accepté compte tenu de son exactitude et de sa fiabilité ? Sont-elles capables d'assurer la diffusion du Budget des citoyens à l'ensemble des publics concernés ?

**Ressources** : Pour assurer un processus de consultation satisfaisant et un Budget des citoyens accessible, il est nécessaire d'avoir les ressources importantes en matière d'effectifs, de réunions, de publications, etc. Des ressources doivent être consacrées en quantité suffisante dans le budget lui-même pour ne pas nuire au travail de production et de diffusion.

**Capacités** : Pour assurer que la consultation génère la participation active et constructive des personnes appropriées, des compétences interpersonnelles et organisationnelles, autres que celles qui sont nécessaires dans le fonctionnement au jour le jour du Ministère des Finances, sont indispensables. Le personnel du ministère des Finances a-t-il ces capacités ? En outre, la production des informations budgétaires dans un style concis, un langage accessible et un format attrayant nécessite des compétences de communication qui peuvent être introduites au sein du ministère (dans le court terme) et développées au fil du temps. Le ministère s'est-il engagé à développer de telles capacités, si elles ne sont d'ores et déjà pas mises en place ?

Budget des citoyens. D'une part, le manuel exhorte les gouvernements à prendre le processus de consultation et de dialogue au sérieux. Le processus d'élaboration d'un Budget des citoyens peut être beaucoup plus lisse, par exemple, s'il existe un engagement politique clair aux niveaux supérieurs du gouvernement. Cet engagement encourage à la fois les fonctionnaires à partager les informations budgétaires dont ils disposent et les citoyens lambda à exprimer leurs souhaits. Un processus de consultation peut prendre beaucoup de

groupes et des individus extérieurs au gouvernement, 2) la prise en compte des conclusions des consultations et la prise de décisions au sein du gouvernement quant à définir les propositions à inclure dans le Budget des citoyens ; 3) la rédaction du Budget des citoyens, et 4) sa diffusion.

Les quelques pages qui suivent donnent des précisions sur les points 1 et 2. Le point 3 est traité au chapitre 3 et le point 4 au chapitre 4.

### La planification et la conduite des consultations :

À l'identique d'une quelconque situation, lors de la préparation de la consultation relative au Budget des citoyens, il est important de planifier stratégiquement et avec soin. La planification doit concerner les décisions suivantes :

- Quels sont les objectifs du gouvernement à travers ces consultations ;
- Qui le gouvernement veut-il consulter ;
- Quel sera l'objet de ces consultations ;
- Comment ces consultations auront-elles lieu (les formats) ; et
- Quand (le calendrier).

### Quels sont les objectifs du gouvernement à travers ces consultations.

En premier lieu, on peut supposer que le gouvernement souhaite comprendre ce que le public veut inclure dans un Budget des citoyens. Il peut également souhaiter avoir une meilleure perception des différents publics d'un Budget des citoyens et les raisons pour lesquelles ces publics sont prioritaires. Le gouvernement peut également obtenir des suggestions sur la manière de diffuser un Budget des citoyens et à travers quels médias.

Outre les objectifs à court terme, il convient également de se pencher sur les objectifs à long terme, tels que le renforcement de la confiance dans le gouvernement, que le gouvernement pourrait vouloir promouvoir parallèlement. Quels que soient les objectifs, il est essentiel que le gouvernement les exprime clairement, car ils auront une incidence sur les personnes qui seront invitées à participer aux consultations, à l'agenda et au processus qui suivront.

temps, mais il peut également être rentable. Les budgets sont généralement des documents longs et complexes, et les synthétiser dans un format relativement court et accessible peut exiger beaucoup de travail. Un Budget des citoyens a plus de chances d'être utilisé de différentes manières si les intérêts et les besoins des citoyens y sont traités. Même si un processus de consultation nécessite des ressources, il améliore également les chances qu'un Budget des citoyens soit lu et utilisé. L'alternative – la non-consultation – fait courir le risque au gouvernement de perdre beaucoup de temps et de ressources pour produire un document susceptible de finir sur une quelconque étagère.

### Processus internes et externes

L'élaboration d'un Budget des citoyens implique : 1) la planification et la conduite de consultations avec des



**La question relative au choix des personnes que le gouvernement souhaite consulter est étroitement associée aux objectifs de la consultation.**

Il n'existe pas de « formule toute prête » quant à la décision relative au choix des personnes à consulter, les possibilités sont diverses et il convient de réitérer que la clarté est importante. Le gouvernement doit être précis sur le choix du public qu'il souhaite inviter et expliquer les raisons de ce choix, car les conclusions de la consultation auront un effet direct sur la production du Budget des citoyens. La question que le gouvernement doit se poser est la suivante : Comment les différents participants ou groupes de participants peuvent-ils contribuer au Budget des citoyens que le gouvernement envisage de produire ?

Les participants peuvent être une section transversale représentative de la société, assurant ainsi que les groupes les plus importants aient l'opportunité d'expliquer leurs intérêts particuliers dans le budget. La nature inclusive de cette approche est un véritable avantage. En revanche, un inconvénient évident est que les recommandations issues de la consultation sont susceptibles de ne pas être cohérentes en raison de la diversité des intérêts représentés.

Ce vaste ensemble de participants peut également être réduit et ne concerner que des personnes, des organisations et des institutions qui se préoccupent d'un secteur politique particulier, tel que la santé, l'éducation ou les petites entreprises. Cette approche exclurait la majorité de la société, mais pourrait se traduire par la production d'un Budget des citoyens plus ciblé et plus cohérent. Une autre option consiste à effectuer une série de séances destinées à des publics différents et qui mettent l'accent sur les différents aspects du Budget des citoyens (contenu, format, diffusion). Les gouvernements du Honduras et du Mali ont utilisé cette approche. L'avantage est qu'ils ont appris les opinions d'un échantillon représentatif de la société tout en obtenant des commentaires et des idées ciblés. L'inconvénient était que cette série de séances nécessite davantage de temps, de ressources et de capacités logistiques.

Une approche alternative consiste à inviter les

organisations de la société civile qui sont d'ores et déjà impliquées dans le suivi et l'analyse du budget du gouvernement. Sachant qu'elles connaissent bien cette question, elles seraient mieux placées pour identifier les domaines et aspects budgétaires que les citoyens lambda - pas les experts - sont susceptibles de trouver intéressants et utiles, ou particulièrement difficiles à comprendre. Sachant qu'elles seront probablement impliquées dans la sensibilisation aux questions budgétaires, elles pourraient également être utiles s'agissant de la diffusion.

En d'autres termes, plusieurs facteurs doivent être considérés avant de décider quel segment de la population inviter, et il n'y a généralement pas de réponse évidente et facile. En cas de doute, il est préférable qu'un gouvernement soit plus inclusif que le contraire, sachant que le fait de limiter le nombre de personnes impliquées dans une consultation dès le départ pourrait nuire à l'image que le gouvernement veut faire passer en termes de participation et d'engagement.

**Quel sera l'objet des consultations ?**

Le gouvernement doit être clair sur les informations qu'il cherche à obtenir à partir des consultations. Les participants peuvent apporter des éclairages et des conseils sur le contenu du Budget des citoyens, et sur le public susceptible de s'y intéresser. Ils peuvent également proposer des formats souhaitables, ainsi que les médias pour les diffuser. En fonction des objectifs du gouvernement et de l'identification des participants, l'objet (et le nombre de sessions) de la consultation peut varier.



Comment ces consultations auront-elles lieu ? Un gouvernement peut consulter les citoyens sur le contenu d'un Budget des citoyens à travers un certain nombre de canaux, y compris des réunions en personne, en sollicitant des idées à travers d'annonces dans les journaux ou à la radio ou en postant une enquête sur son site web.

Le moyen le plus fréquemment utilisé est la tenue d'une réunion, qui permet de promouvoir les échanges, de solliciter des idées et d'atteindre des consensus. Si cette option est choisie, la présence d'un haut fonctionnaire du gouvernement est souhaitable pour souligner l'engagement du gouvernement dans l'élaboration d'un Budget des citoyens. Le principal inconvénient d'une consultation en personne est qu'un nombre limité de personnes peut raisonnablement y participer. Afin de maximiser son rayon d'action, le gouvernement peut également tenir des discussions de groupe qui ciblent des organisations de la société civile à large assise. Alternativement, le gouvernement peut organiser plusieurs consultations et atteindre ainsi un nombre plus élevé de personnes. Le défi serait alors de compiler les résultats des différentes discussions.

Si le gouvernement décide de publier des annonces dans les journaux pour solliciter des idées au lieu de rencontres

ou de réunions, un nombre beaucoup plus important de personnes seraient touchées tout en éliminant celles qui ne savent pas lire. Se poserait également la question relative aux moyens de réponses aux annonces. Combien de personnes réagiraient ? Et si elles étaient peu nombreuses ? En outre, que faire des réponses peu précises ? Comment les clarifier ? Par ailleurs, l'absence d'interaction entre les participants empêcherait tout rapprochement entre des opinions très divergentes.

L'utilisation de la radio peut également être utile, sachant que les programmes de radio peuvent atteindre les personnes analphabètes. Quelques-uns des inconvénients posés par les annonces dans les journaux peuvent également s'appliquer à cette situation. Les inconvénients seront moindres en revanche si la consultation a lieu à travers une émission-débat / ou une émission avec des invités.

Un espace dédié sur l'Internet et dans lequel les citoyens seraient invités à envoyer leurs idées permettrait un taux de réponse plus facile et probablement plus élevé. Un tel espace pourrait également fournir une certaine interaction entre les utilisateurs intéressés et les représentants du gouvernement, ce qui peut être particulièrement important lorsque des propositions floues sont soumises

## Les Budgets des citoyens et les enquêtes auprès des ménages

CIDAC, un groupe de réflexion indépendant au Mexique, a voulu savoir dans quelle mesure les citoyens mexicains s'intéressaient au processus budgétaire et aux principales composantes du budget. Le groupe a mené une enquête consistant en relativement peu de questions :

- Vous intéressez-vous au budget public ?
- Selon vous, qui doit décider comment dépenser l'argent du gouvernement ?
- Qui est le mieux préparé pour décider de la manière de le dépenser ?
- Quelle doit être la priorité des dépenses publiques ?
- Êtes-vous satisfait des informations fournies sur les dépenses publiques par les trois niveaux de gouvernement ?
- Souhaitez-vous obtenir plus d'informations sur le budget ?
- Comment utiliseriez-vous ces informations ?
- De la part de qui vous souhaitez recevoir plus d'informations ?

L'enquête en face-à-face soigneusement conçue a ciblé 1 200 ménages sélectionnés de manière aléatoire et s'est déroulée sur une période de deux mois pendant deux années consécutives. Les gouvernements pourraient utiliser cette même méthodologie.

Pour plus d'informations (en espagnol) sur l'enquête, voir le document *Opinión Pública sobre presupuesto, Transparencia y rendición de cuentas* à l'adresse : <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-Programa-de-Transparencia-y-Rendicion-de-Cuentas.pdf>

## L'élaboration d'un Budget des citoyens au Mali

En mai 2010, le directeur général du Budget du ministère des Finances malien a expliqué à l'IBP que le budget et ses documents connexes pesaient 16 kg, et que la société civile aurait du mal à comprendre un document d'une telle longueur. Il a exprimé son soutien à plus grande transparence budgétaire, et donc à l'intérêt de produire des brochures sur le budget qui seraient traduites dans les 10 langues nationales. Il s'est trouvé confronté au problème du manque de capacités et de ressources au sein du ministère pour synthétiser les 16 kg d'informations dans des brochures de taille réduites. En septembre de cette année-là, le ministère des Finances et l'IBP a convenu que l'IBP travaillerait avec le ministère et les organisations de la société civile dans le pays (le Groupe de suivi budgétaire et CAAD-Mali) pour élaborer un Budget des citoyens.

Au cours du même mois, le personnel du ministère des Finances et les représentants des groupes de la société civile ont discuté les grandes lignes d'un Budget des citoyens préparé par le ministère. Les représentants de la société civile ont émis un certain nombre de suggestions, qui comprenaient les points de vue budgétaires des groupes concernés qui avaient travaillé à différents niveaux de gouvernement (national, régional, local et communal). En février 2011, le ministère a présenté l'avant-projet de deux versions d'un Budget des citoyens à un groupe plus important de représentants de la société civile, ainsi qu'à des représentants de la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale. Une version du Budget des citoyens est un document de 13 pages, le second est une brochure de deux pages. La version longue contient neuf tableaux et cinq graphiques, ainsi que d'autres informations essentielles pour comprendre le budget 2011, notamment la classification économique et sectorielle des dépenses, et des données sur le développement des infrastructures, le secteur productif, les travaux publics et les secteurs sociaux. Cette version décrit également les éléments clés de la politique budgétaire et explique le financement du déficit.

Quelques mois plus tard, le ministère a organisé un autre atelier avec les représentants d'organisations sociales, ainsi que les groupes budgétaires de la société qui étaient impliqués à l'origine dans le projet. La réunion avait pour objectif d'évaluer les deux versions du Budget des citoyens.

Ce même processus de consultation étape par étape a été suivi pour l'exercice fiscal 2012, avec en outre la traduction en 10 langues nationales de la brochure de deux pages du Budget des citoyens.

– il est alors possible de clarifier les points mal compris. Toutefois, ces avantages vont de pair avec l'inconvénient majeur que, dans de nombreux pays, un grand nombre de personnes n'ont pas accès à l'Internet ou ne savent pas comment l'utiliser.

Il est bien évident que le gouvernement a la possibilité de choisir plusieurs médias et peut les combiner. Une combinaison de médias bien conçue permettra au gouvernement de consulter un grand nombre de groupes et d'intérêts.



## Quand (à quel moment) :

Le fait d'informer le public suffisamment à l'avance du moment, du lieu et de la manière dont se tiendra une consultation est essentiel pour garantir la qualité de la participation et le renforcement de la confiance. Le gouvernement doit élaborer et diffuser un programme à l'avance, afin que les participants soient clairement au centre des discussions. Cela permet aux participants de se préparer et de faire des contributions plus utiles.

Le Manuel de l'OCDE souligne également l'importance d'accorder un délai suffisant pour la consultation elle-même. Cela est souhaitable car le gouvernement obtient de cette manière une participation maximale et souligne également son intérêt et son souhait de voir participer les citoyens dans le processus. Si le public sent qu'il est bousculé ou mis à l'écart, il sera plus susceptible de mettre en doute la sincérité du gouvernement.

La consultation doit avoir lieu dans un délai qui permette

## La production d'un Budget des citoyens au Guatemala

En 2010, le ministère des Finances au Guatemala a décidé de produire son premier Budget des citoyens afin de se conformer à certaines lois qui exigeaient la divulgation d'informations. Il possédait également de nombreuses informations, mais ignorait comment il pouvait les intégrer dans un Budget des citoyens.

L'initiative du ministère a été appuyée ouvertement par le président du pays, pleinement engagé à la transparence budgétaire. Son approbation s'est avérée très importante, parce l'initiative a suscité une vive opposition dans les rangs du ministère lui-même. Le ministère a également reçu une offre de coopération et d'assistance de la part des groupes de la société civile, plus particulièrement le Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH), et de l'International Budget Partnership. La communication était constante entre l'ensemble de ces partenaires au cours du processus d'élaboration et des consultations ont également eu lieu avec les médias et d'autres parties prenantes sur le contenu du Budget des citoyens. La publication du Budget des citoyens a été prise en charge par l'agence d'aide allemande, GTZ / GIZ.

Le ministère des Finances a constaté qu'il était difficile de « traduire » les aspects techniques du budget dans un langage accessible, et aussi de présenter les principaux chiffres budgétaires sous une forme intéressante. Une de ses stratégies pour communiquer les informations était l'utilisation des mêmes bandes dessinées (voir ci-dessous) qui avaient été développées plus tôt pour mettre en place la loi sur l'accès du public à l'information. De cette façon, le public pourrait comprendre que l'information budgétaire est liée à la transparence.

Le ministère a également commencé à planifier l'avenir. L'un des défis qu'il souhaitait relever portait sur la manière d'institutionnaliser la production d'un Budget des citoyens, compte tenu des inévitables changements politiques dans le pays. Il a également prévu qu'à l'avenir, le Budget des citoyens devait être traduit dans les quatre principales langues mayas du pays, et que deux budgets des citoyens seraient produits, l'un pour le projet de budget de l'exécutif et l'autre pour le budget approuvé.

### 3. Otras formas de analizar el presupuesto

El presupuesto puede ser visto y analizado desde distintas perspectivas. Entre otras, se tiene:

- Por los tipos de gasto que se realizan.
- Por finalidad, que se refiere básicamente a la clase de necesidades colectivas que se satisfacen.
- Por las fuentes de financiamiento que se tienen disponibles para financiar los programas y proyectos.
- Por las instituciones que tienen a su cargo la ejecución de programas y proyectos.



Cet extrait du Budget des citoyens du Guatemala se penche sur « les autres manières d'analyser le budget », notamment le type de dépenses, les sources de financement et les institutions responsables de l'exécution des programmes et des budgets

au gouvernement de traiter les conclusions des consultations et d'avoir un Budget des citoyens qui soit prêt au moment opportun. Si, par exemple, le gouvernement envisage de préparer une version du Budget des citoyens à partir du Projet de budget de l'exécutif, il doit prévoir des consultations afin que le Budget des citoyens qui en découle soit prêt à être publié en même temps que le projet de budget complet.

#### Travailler avec les résultats de la consultation :

La consultation produira probablement un ensemble d'idées sur le contenu d'un Budget des citoyens, ainsi que des suggestions sur la meilleure façon de le diffuser les informations et pour quel public. La compilation de cet ensemble d'idées ne sera pas la fin du processus, sachant que le gouvernement devra alors prendre ses propres décisions sur chacun des points discutés.

La consultation est susceptible d'avoir entraîné un grand nombre de suggestions sur le contenu, mais si toutes étaient contenues dans le Budget des citoyens, il serait trop long pour attirer l'intérêt d'un grand nombre de personnes. Quels sont les thèmes proposés que le gouvernement doit inclure, et pourquoi ? En outre, les suggestions faites aux utilisateurs potentiels du Budget des citoyens peuvent imposer un fardeau irréaliste sur le gouvernement, sachant que différents publics pourraient avoir besoin des versions différentes du Budget des citoyens. Combien de versions du Budget des citoyens le gouvernement peut-il produire et diffuser de manière réaliste ?

Les recommandations issues de toute consultation ne sont pas contraignantes pour le gouvernement. Cependant, sa propre légitimité serait remise en doute s'il devait ignorer les principales propositions qui ont été émises à travers un tel processus.

## Les défis à relever dans l'élaboration d'un Budget des citoyens

La production d'un Budget des citoyens, en particulier lorsque l'initiative est nouvelle pour le gouvernement, peut présenter des défis particuliers, notamment :

- l'opposition au sein du gouvernement ;
- les informations prioritaires à inclure ;
- la traduction de données complexes en informations accessibles ; et
- l'insuffisance des capacités au sein du gouvernement.

#### L'opposition au sein du gouvernement :

Il n'est pas rare pour les personnes chargées de la production d'un Budget des citoyens de rencontrer la résistance occasionnelle de leurs collègues. La résistance peut tout simplement être enracinée par un manque de compréhension de la justification d'un Budget des citoyens. Les sceptiques peuvent croire que les informations budgétaires sont déjà à la disposition du public et que le gouvernement ne devrait pas dépenser son énergie à produire encore plus d'informations. Ce type de résistance peut être traité en expliquant l'objectif et les avantages de la production d'un Budget des citoyens.

D'autres mécanismes de résistance peuvent être plus difficiles à contrer. Par exemple, lorsque des individus au sein du ministère des Finances ou ailleurs dans le gouvernement pensent que le budget n'est pas une information publique qui doit être partagée avec la société civile. Dans un tel cas, le soutien à une telle initiative par les hauts responsables politiques peut s'avérer crucial pour son succès et peut même encourager ces sceptiques à coopérer en fournissant les informations et l'assistance demandées.



## **Les informations prioritaires à inclure dans un Budget des citoyens :**

Les budgets gouvernementaux peuvent contenir des centaines de pages. Il n'est donc pas surprenant que l'un des défis à relever par les responsables de la production d'un Budget des citoyens est de déterminer quelles informations doivent être synthétisées et contenues dans un Budget des citoyens composé de relativement peu de pages (ou d'un format court).

Le processus de consultation peut bien sûr aider. Toutefois, les recommandations de la consultation ne peuvent pas totalement répondre à la question, étant donné que ces recommandations peuvent être assez larges. Des informations spécifiques devront être sélectionnées parmi de grandes catégories. Si le gouvernement a établi des relations continues avec des groupes de la société civile qui travaillent sur les budgets ou dans certains secteurs pertinents, d'autres discussions

avec ces groupes pourraient contribuer à réduire les possibilités.

Dans tous les cas, il n'existe pas de "formule" pour décider quelles informations sont prioritaires. Une option consiste à analyser les commentaires reçus sur les informations contenues dans le Budget des citoyens et de les ajuster au cours des prochaines années. Cela permettra de poursuivre le processus d'amélioration et d'affinement dans le futur.

## **La traduction de données complexes en informations accessibles.**

Les personnes qui travaillent dans les domaines techniques doivent généralement maîtriser un vocabulaire spécialisé. Cependant, une grande partie de la terminologie qui facilite le travail quotidien au jour le jour de ceux qui conçoivent et de ceux qui appliquent le budget représente un obstacle dans la production d'un Budget

### **Un processus de consultation au Honduras**

En 2011, le gouvernement du Honduras a lancé un processus visant à améliorer la transparence budgétaire dans le pays. Une étape importante consistait à produire un Budget des citoyens. La première tentative du gouvernement comprenait un document qui expliquait les principaux chiffres du budget 2011, une présentation PowerPoint et une rubrique sur le site du ministère de Finances, où le public pouvait obtenir davantage d'informations sur le budget.

Pour préparer son Budget des citoyens 2012, le gouvernement, avec l'aide de l'*International Budget Partnership*, a mis en place un processus de consultation qui devait atteindre à un large éventail d'utilisateurs potentiels. Il a d'abord établi un plan de travail assorti d'un calendrier, qui désignait le responsable de chaque activité, et notamment une liste des personnes et des secteurs qui devaient être invités à participer.

Les Ministères de la Présidence et des Finances ont envoyé des invitations pour la participation à un atelier de trois heures. Une copie du Budget des citoyens 2011 accompagnait l'invitation, qui expliquait les objectifs de l'atelier (à savoir, présenter le contenu et les formats proposés du Budget des citoyens 2012 et recevoir des commentaires) et demandait aux participants d'examiner le Budget des citoyens 2011 avant la réunion.

L'atelier a été divisé en trois sessions. La première session était consacrée aux membres des OSC aux bailleurs de fonds ; la deuxième session aux universitaires, aux étudiants et aux consultants ; et la troisième session ciblait les journalistes et les représentants des autres médias. Les deux premières sessions ont porté sur le contenu du Budget des citoyens, la troisième a souligné les formats et les stratégies de diffusion.

Toutes les sessions ont commencé par un bref exposé de la définition et des objectifs d'un Budget des citoyens en général, et de la proposition du Honduras, en particulier. Les participants ont ensuite été invités à faire part de leurs commentaires et de leurs idées. Le résultat le plus important de toutes les sessions a été l'instauration d'un véritable dialogue : Les participants ont formulé des observations et des suggestions constructives, et les responsables gouvernementaux se sont montrés réceptifs. À la fin de l'atelier, les participants ont été invités à remplir un court questionnaire, et le ministère des Finances a créé un compte électronique consacré aux commentaires sur le Budget des citoyens.

des citoyens. Le grand public n'est pas familier avec ce vocabulaire technique qu'il trouve souvent intimidant et aliénant. Dans un sens, ceux qui sont chargés de rédiger un Budget des citoyens doivent "désapprendre" ce qu'ils savent déjà. Ils doivent être en mesure de transmettre les mêmes informations et d'exprimer les mêmes idées dans une langue que leurs familles, amis et voisins - et non simplement leurs collègues professionnels - peuvent comprendre.

### Quelques ressources utiles

La *U.S. Securities and Exchange Commission* a publié un manuel intitulé *A Plain English Handbook* (<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-SEC-Plain-English-Handbook.pdf>) qui fournit des directives par étapes sur la manière d'exprimer des idées complexes sans utiliser de jargon technique. Bien que l'accent soit placé sur l'anglais, de nombreux processus suggérés sont pertinents même dans d'autres langues. Le gouvernement américain a également conçu des conseils destinés aux agences gouvernementales qui comprennent un certain nombre de ressources, de suggestions et d'exemples d'utilisation simple de la langue anglaise : <http://www.plainlanguage.gov/>

Le gouvernement norvégien a collaboré avec des groupes de la société civile pour améliorer l'utilisation d'un langage accessible dans les documents gouvernementaux dans ce pays : <http://www.sprakradet.no/nb-NO/Klarsprak/Diverse/Toppmeny5/In-English/>

Si cela était facile à réaliser, il serait inutile d'appliquer le vocabulaire technique en premier lieu. Cependant, il existe des exemples et des ressources qui peuvent être utiles.

Le fait de traduire des données budgétaires complexes en informations accessibles ne repose pas uniquement sur le vocabulaire utilisé, mais également sur les nombreux chiffres contenus dans le budget. Dans une telle situation, un dicton "une image vaut mille mots" s'impose. Le fait d'utiliser des cartes et des graphiques clairs permet de présenter un large éventail de chiffres dans un format qui indique rapidement au lecteur ce qu'il doit savoir sans

qu'il se perde pour autant dans les chiffres.

### Les capacités existantes au sein du gouvernement :

La production d'un Budget des citoyens requiert des ressources susceptibles de ne pas être pleinement développées au sein du gouvernement. Veiller à la conduite d'un processus de consultation mené d'une manière qui produit des résultats tangibles spécifiques nécessite des compétences éprouvées dans la sensibilisation, la communication, et, selon le support utilisé, l'organisation de grandes réunions. Si ces compétences ne sont pas facilement disponibles au sein du ministère des Finances (ou auprès de ceux qui sont chargés d'organiser et de mettre en œuvre la consultation), une aide extérieure devra être recherchée à court terme. En revanche, à plus long terme, sachant qu'un Budget des citoyens doit faire partie intégrante du cycle budgétaire annuel, ces capacités doivent être développées au sein du gouvernement lui-même.

Le gouvernement est confronté à ce type de défis lorsqu'il s'agit de rédiger (si l'impression est le support choisi) ou de produire le Budget des citoyens. Le fait de synthétiser les chiffres budgétaires complexes qui accompagnent des politiques connexes et des autres données et de les présenter dans un format facilement accessible requiert une compréhension et des compétences particulières. Encore une fois, alors qu'il est souhaitable que le gouvernement dispose d'effectifs qualifiés, et à court terme, l'aide d'un expert extérieur peut s'avérer nécessaire. De même, des défis similaires se posent souvent lorsqu'il s'agit de diffuser le Budget des citoyens. (Le thème de la diffusion est discuté plus longuement dans le chapitre 4).

### ÉTAPE 3



Assister le gouvernement sur le contenu, la production et la diffusion  
Mener les travaux de recherche, rédiger et publier le Budget des citoyens  
Planifier la diffusion

# Le contenu d'un Budget des citoyens

Nous aborderons maintenant la question du contenu du Budget des citoyens.

Un Budget des citoyens tel qu'il est envisagé dans ce guide doit généralement contenir des informations sur les points suivants :

- les hypothèses économiques retenues pour calculer le budget ;
- le processus budgétaire ;
- la perception des recettes ;
- les priorités dans les allocations et les dépenses ;
- les nouvelles mesures importantes ;
- les informations spécifiques au secteur et spécifiques aux programmes ciblés ;
- la terminologie budgétaire (glossaire) ; et
- les coordonnées des contacts utiles pour le citoyen.

## Les hypothèses économiques retenues pour calculer le budget :

Cette partie du Budget des citoyens peut inclure les attentes du gouvernement quant à la croissance économique et à l'inflation, et les estimations du montant des recettes prévues. Le gouvernement doit, à ce stade, indiquer si un excédent ou un déficit budgétaire est prévu. Dans le cas d'un déficit, un emprunt est-il envisagé ? Le choix des sujets et la quantité de détails à inclure pour chacune des hypothèses dépendront du type d'utilisateurs, de ses intérêts et de ses besoins d'informations.

Les hypothèses économiques du gouvernement ne doivent pas être présentées sous une forme brute ou de manière prêtant à confusion. Le dessin suivant est



Source : *Initiatives for Development through Participation of Marginalized Sections (IDPMS)*, Bangalore, Inde. Ce dessin explique que le budget consacré aux médicaments par centre de santé de soins primaires de 2007 à 2011 est resté le même en termes nominaux, soit 125 000 Rs (env. 2600 dollars), ce qui signifie que la quantité de médicaments que les centres étaient en mesure d'acheter chaque année a diminué en raison de l'inflation. Bien que cela illustre l'impact de l'inflation sur le coût des médicaments, des illustrations similaires peuvent être utilisées pour d'autres secteurs ou pour l'économie dans son ensemble.

une façon créative d'expliquer les effets de l'inflation et pourquoi le gouvernement doit en tenir compte dans l'élaboration de son budget

Le gouvernement kenyan a présenté ses hypothèses économiques sous une forme plus commune. Les informations contenues dans le présent résumé sont beaucoup plus complexes et difficiles, mais il peut être utile de les inclure dans un Budget des citoyens si les utilisateurs ciblés sont très instruits.



Source : *Presupuesto Ciudadano* 2011, le Budget des citoyens 2011 du Mexique. Le dessin illustre le cycle budgétaire et fournit le calendrier de publication, de présentation, d'adoption et mise en œuvre du budget.

## SUSTAINING INCLUSIVE GROWTH FOR A BETTER KENYA

- Economic growth of 5.3% is projected for 2011, rising to 6.1% in 2012 and 6.5% in the medium-term. For FY 2011/12, this translates to an average growth of 5.7%.
  - Inflation averaged 4% in 2010, but expected to rise to average 9.3% in 2011 and thereafter ease to the 5% target in the medium-term.
  - Additional KSh 58 billion expenditure to ministerial spending plans for strategic interventions and cushioning the vulnerable.
  - Projected budget deficit of 8.8% of GDP for 2011/12, declining to 5% by 2013/14 .
  - Public debt projected to rise from the estimated KSh 1.3 trillion at the end of June 2011 to KSh 1.6 trillion in 2011/12.
  - The projected growth to create jobs slightly over half a million a year.
  - KSh 1.6 billion for job creation through support for labour intensive public works programmes, skills development and internship programme
  - Continued spending in social services—education (KSh 149.4bn) and health (KSh 64bn).
- Removing binding constraints for faster growth:*
- Continued investment in infrastructure (KSh 221.4 billion)—of which, energy (KSh62.7bn), roads (KSh 100.9), rail (KSh 3.3 billion for construction of Standard Gauge Railway and KSh 2.8 billion for upgrade of commuter rail), among others.
  - KSh 3.5 billion for police to boost security operations
  - KSh 20.8 billion for implementation of new Constitution including preparation of next elections.

Source : Gouvernement du Kenya, *Budget Highlights: Citizen's Guide* 2011/12

## Le processus budgétaire :

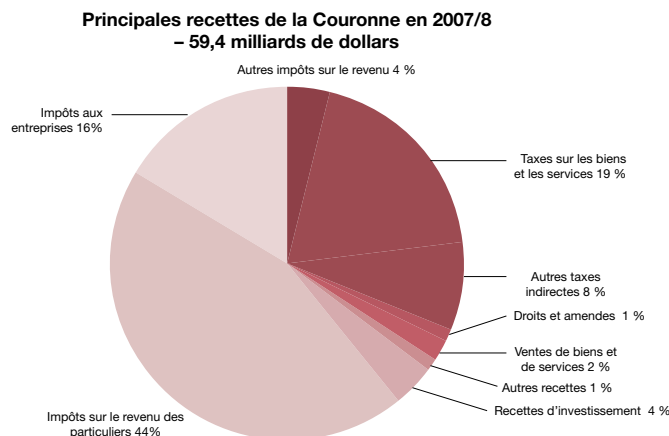
Un Budget des citoyens est destiné à faciliter et à encourager la participation des citoyens dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi du budget. Ainsi, il doit contenir les informations essentielles relatives au cadre juridique du budget, ainsi que des informations sur les étapes du processus budgétaire ; le calendrier de publication, la promulgation, la mise en œuvre, et l'audit du budget, et indiquer qui sont les acteurs clés. Les aspects du budget susceptibles d'encourager la participation publique doivent être mis en exergue.

## Le recouvrement des recettes :

Cette section du Budget des citoyens doit inclure des informations sur les sources de revenus prévues du gouvernement, telles que les taxes, les redevances provenant des industries extractives, les subventions ou les prêts internationaux et les emprunts. Il convient de présenter dans cette section des informations détaillées sur les sources de revenus susceptibles d'affecter de manière significative les utilisateurs du Budget des citoyens

Les gouvernements ont utilisé différents formats pour présenter ces informations. La plus fréquente et la plus simple est le camembert.

Il est bien évidemment possible de présenter les chiffres synthétisés des recettes, même s'ils sont susceptibles



Gouvernement de Nouvelle-Zélande, *Key Facts for Taxpayers*, 2007.

### Qui paie des impôts ... et pourquoi ?

Revenus imposable des particuliers (\$)	Nombre de particuliers		Impôts payés	
	(000)	%	(m \$)	%
Zéro	237	7 %	0	0 %
1 – 10,000	440	14 %	263	1 %
10,000 – 20,000	851	26 %	2,199	8 %
20,000 – 30,000	381	12 %	1,746	7 %
30,000 – 40,000	352	11 %	2,401	9 %
40,000 – 50,000	318	10 %	3,071	12 %
50,000 – 60,000	197	6 %	2,549	10 %
60,000 – 70,000	148	5 %	2,432	9 %
70,000 – 80,000	100	3 %	2,018	8 %
80,000 – 90,000	50	2 %	1,212	5 %
90,000 – 100,000	35	1 %	977	4 %
100,000 – 150,000	78	2 %	2,953	11 %
150,000+	45	1 %	4,108	16 %
Todos	3,232	100 %	25,929	100 %

Source : Gouvernement de Nouvelle-Zélande, Key Facts for Taxpayers, 2007.

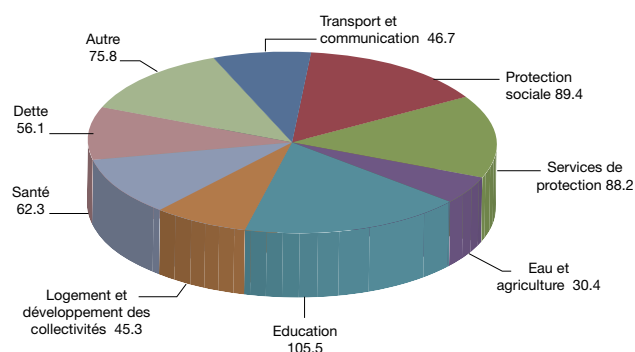
d'être plus difficiles à comprendre rapidement pour de nombreux utilisateurs. Si, toutefois, ils sont présentés de manière à aider le contribuable à les comprendre immédiatement, ils peuvent être très efficaces. Par exemple :

### Les priorités en termes d'allocations et de dépenses :

Quelles seront les catégories de dépenses les plus importantes et pourquoi ? Le gouvernement ghanéen a inclus le tableau récapitulatif suivant dans son Budget des citoyens 2007.

Lorsque les chiffres réels sont fournis, il est utile de présenter au moins les montants des allocations et / ou des dépenses dans les deux catégories reconnues : la catégorie administrative (comme indiqué dans la synthèse du budget du Ghana ci-dessus), la catégorie économique, la catégorie fonctionnelle (dans le camembert du

### Dépenses gouvernementales (en milliards de ZAR)

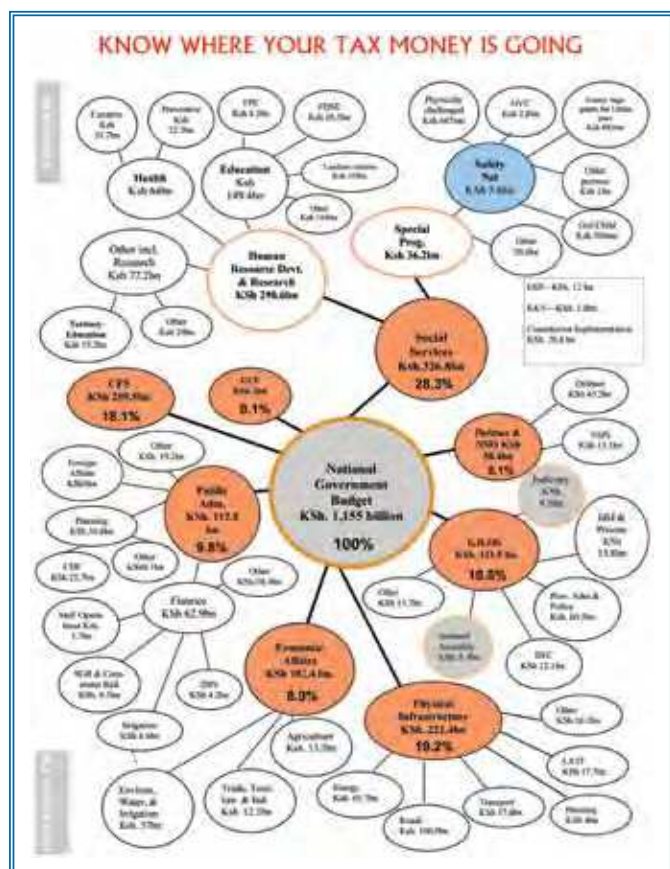


### Tableau 6 : Enveloppes Budgétaires Des Ministères, départements Et Agences (MDA) En 2007

Institutions	Montant (En Millions)	% Des Recettes Totales Du GoG (%)
Ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture	1,206,050	3,26
Administration du Millénaire pour le développement	977,448	2,64
Ministère des Affaires foncières, des Forêts et des Mines	720,617	1,94
Ministère de l'Energie	956,690	2,58
Ministère du Commerce, de l'Industrie, PSD & PSI	758,519	2,05
Ministère du Tourisme et des Relations avec la diaspora	52,423	0,14
Ministère des Pêches	42,670	0,11
Ministère des Ressources hydriques, des Travaux publics et du Logement	1,869,568	5,06
Ministère du Transport	3,852,574	10,42
Ministère des Communications	207,682	0,56
Ministère des Ports et des Chemins de fer	29,483	0,08
Ministère de l'Aviation	15,509	0,04
Ministère de l'Education, des Sciences et des Sports	11,322,257	30,62
Ministère du Travail, de la Jeunesse et de l'Emploi	216,771	0,59
Ministère de la Santé	5,637,564	15,24
Ministère de la condition féminine et de l'enfance	34,064	0,09
Ministère des Collectivités locales, du Développement rural et de l'Environnement	1,196,327	3,23
Bureau de l'Appareil gouvernemental	572,394	1,55
Ministère des Affaires étrangères et du NEPAD	678,956	1,84
Ministère des Finances et de la Planification économique	891,890	2,41
Ministère des Affaires parlementaires	10,240	0,03
Bureau de l'audit	143,463	0,39
Commission électorale	41,780	0,11
Bureau du Parlement	219,153	0,59
Administrateur du Fonds commun des assemblées de district	1,458,501	3,94
Ministère de l'Information et de l'Orientation nationale	380,265	1,03
Ministère des Réformes du secteur public	31,874	0,09
Commission nationale des médias	1,713	0,01
Ministère de la Justice	140,216	0,38
Ministère de la Défense	1,059,337	2,87
Commission nationale de l'éducation civique	38,871	0,11
Commission des droits de l'Homme et de la Justice administrative	36,405	0,10
Service juridique	215,192	0,58
Ministère de l'Intérieur	1,479,510	4,00
Ministère de la Sécurité nationale	366,910	0,99
Commission nationale du travail	7,820	0,02
Commission des services publics	5,058	0,01
Commission nationale pour la planification du développement	22,715	0,06
Ministère de la Chefferie et de la Culture	74,467	0,20
<b>Total des MDA</b>	<b>36,972 946</b>	<b>100,00</b>

Source : Communication du Budget et de la politique économique du Ghana 2007, du Ministère des Finances et de la planification économique du Ghana, A Citizen's Guide to the 2007 Budget Statement

gouvernement sud-africain ci-dessous) ou la catégorie programme. Les différents types d'utilisateurs du Budget des citoyens définiront les catégories les plus significatives.



Même si le budget ghanéen des citoyens est présenté dans un format qui permet d'énoncer les priorités, il n'est pas toujours nécessaire d'utiliser un nombre élevé de chiffres pour transmettre les informations importantes sur les montants des allocations et des dépenses. Le gouvernement sud-africain utilise un camembert pour donner un aperçu rapide et accessible des priorités de dépenses du gouvernement.

Le gouvernement kényan a décidé d'utiliser une image différente et très informative dans son Budget des citoyens 2011-2012.

Cette section du Budget des citoyens doit donner un aperçu des priorités du gouvernement de manière à souligner les intérêts et les besoins des utilisateurs. Ceux-ci doivent bien sûr être déterminés grâce au

processus de consultation. Le gouvernement kazakh a entrepris un tel processus de consultation (voir encadré, p. 13), et le budget kazakh des citoyens a désormais sa propre page (<http://www.minfin.kz/index.php?uin=1296016981&lang=rus>) sur le site du ministère de Finances. Cette page a, à son tour, a un lien intégré vers la page "Informations sur les paramètres de base du budget national pour la période de trois ans." Cette page contient des liens vers des informations détaillées sur les domaines prioritaires, notamment la sphère sociale, les prestations sociales, la prévoyance vieillesse, la maternité et l'enfance, l'éducation, la santé, l'eau, et le soutien social du village.

### Nouvelles mesures significatives :

toutes les augmentations ou les diminutions importantes de recettes ou de dépenses budgétaires doivent être résumées et présentées séparément. Elles doivent être accompagnées des motifs expliquant la mise en place de ces nouvelles mesures.

La plupart des recettes et des dépenses reflètent la poursuite des politiques et des programmes existants au cours d'une année donnée. Dans le même temps, pendant les discussions budgétaires, une attention importante est accordée aux nouvelles propositions – qu'il s'agisse de supprimer un programme existant, d'introduire un nouveau programme ou de modifier un programme existant d'une manière significative. En règle générale, ces propositions sont accompagnées d'une augmentation ou d'une diminution perceptible des dépenses ou des recettes.

Comprendre le budget signifie qu'il faut également comprendre les nouvelles mesures. Dans ce contexte, il est particulièrement utile que le Budget des citoyens présente les données pertinentes sur la répartition des revenus ou des allocations des deux années précédentes, de sorte que le public puisse facilement comprendre l'ampleur des changements proposés.

## Principaux aspects du budget

Los principales cambios en el presupuesto para los próximos tres años son los siguientes:

### Changements relatifs aux dépenses

- 7,8 milliards de rands pour les transports en commun, l'eau, et d'autres infrastructures municipales
- 7,2 milliards de rands supplémentaires pour la santé, notamment le VIH et le SIDA, la rémunération supplémentaire des travailleurs de la santé et l'amélioration des hôpitaux
- 8,1 milliards de rands supplémentaires pour les salaires des enseignants, des assistants pédagogiques, le personnel de soutien dans les écoles et les districts
- 17,4 milliards de rands pour la Coupe du Monde FIFA 2010
- 2,7 milliards de rands pour le logement
- 2,4 milliards de rands pour les politiques supplémentaires
- 1,5 milliards de rands pour améliorer le travail des tribunaux

### Propositions de taxes supplémentaires

- L'impôt sur les fonds de retraite sera aboli, afin de stimuler l'épargne-retraite
- La taxe secondaire sur les sociétés sera réformée et le taux réduit de 12,5% à 10% à soutenir la croissance économique.
- Les personnes âgées de moins de 65 ans qui gagnent moins de 43 000 rands ne paieront pas d'impôt sur le revenu
- L'impôt sur le revenu des particuliers sera réduit de 8,4 milliards de rands
- Les taxes sur le litre d'essence ou de diesel augmenteront de 10 cents à partir du 4 avril 2007
- Une canette de bière coûtera 5 cents de plus
- Un paquet de 20 cigarettes coûtera 60 cents de plus
- Une bouteille de 750 ml de spiritueux (liqueurs) coûtera 188 rands de plus.

Source : Gouvernement d'Afrique du Sud, *A people's Guide ... Budget 2007*

## Informations par secteur et informations sur les programmes ciblés :

Comme avec les deux sections précédentes, les décisions concernant les informations sectorielles qui figureront dans un Budget des citoyens seront façonnées par le type d'utilisateurs. Les lecteurs plus âgés seront moins susceptibles d'être intéressés par des informations sur les dépenses dans le secteur de l'éducation que les parents de jeunes enfants. D'autre part, ils seront plus intéressés par les tendances des pensions de retraite.

Si le secteur qui est débattu porte sur les prestations de services, le Budget des citoyens peut fournir des



Source : Gouvernement du Brésil, *Orçamento Federal ao Alcance de Todos 2011*. Cette page sur le secteur de l'éducation comprend des renseignements sommaires sur la politique du gouvernement et les priorités de planification, ainsi que deux cartes qui montrent à quels secteurs est destinée l'augmentation du financement.



informations utiles sur les priorités politiques et de planification, les objectifs que le gouvernement s'est fixé et les indicateurs qu'il utilise pour évaluer les progrès. Il peut également fournir des informations sur les tendances, par exemple, le nombre de personnes desservies, les populations prioritaires, les améliorations constatées, etc.

### **Terminologie budgétaire (glossaire) :**

Selon la longueur et le contenu du Budget des citoyens, il peut être utile d'y inclure un glossaire des termes budgétaires couramment utilisés. La plupart des gens n'utilisent pas au quotidien le langage technique souvent rencontré dans les documents budgétaires, et de nombreux utilisateurs peuvent avoir besoin des définitions simples pour donner un sens à ce qu'ils lisent ou écoutent. Un glossaire des termes avec leurs définitions peut être inclus sous forme de liste à la fin des documents. Par ailleurs, des définitions peuvent être intégrées dans un Budget des citoyens imprimé dans les zones de texte situées au niveau du terme utilisé, comme l'a fait le gouvernement croate dans son Budget des citoyens 2009.

### **Les coordonnées de contact utiles pour les citoyens :**

Le Budget des citoyens est, par définition, une présentation abrégée du budget. Si les utilisateurs montrent leur intérêt pour connaître davantage l'ensemble du budget, le processus budgétaire ou certains aspects spécifiques, le Budget des citoyens doit fournir les coordonnées des personnes ou des organismes auxquels s'adresser pour obtenir davantage d'informations sur des thèmes spécifiques.

### **Adapter le contenu aux utilisateurs – quelques scénarios**

Bien que chacune des huit catégories présentées ci-dessus puisse contenir des informations importantes, en réalité, il est difficile de définir précisément ce que le contenu, la longueur, ou le format doivent être sans savoir qui sont les utilisateurs attendus d'un Budget des citoyens. Les utilisateurs potentiels peuvent être très différents ; leurs besoins varieront et le contenu du Budget des citoyens variera en conséquence. En outre, le contenu sera susceptible de changer au fil du temps,

au fur et à mesure que les priorités de l'économie et la société changent, ou que le gouvernement se familiarise avec les souhaits et les besoins des citoyens.

Voici quelques exemples qui indiquent la variété de Budgets des citoyens en fonction des utilisateurs :

- Si le gouvernement décide que sa priorité est d'atteindre les citoyens qui ne savent pas lire et sont donc coupés des informations budgétaires publiées dans les journaux, il doit d'abord identifier quelles sont les informations susceptibles d'intéresser ce groupe. Dans le même temps, les personnes qui n'ont pas accès à des journaux ou qui ne savent pas lire ne sont pas un groupe monolithique. Les intérêts de ceux qui vivent dans les zones rurales, par exemple, peuvent très bien différer de ceux qui vivent dans les villes, sachant que l'impact du budget sur ces deux groupes de personnes sera différent.

Une fois que le gouvernement décide, en termes généraux, à quelle population il souhaite s'adresser, comment peut-il déterminer les besoins et les intérêts de cette population ? Une possibilité serait de consulter les «représentants» locaux des utilisateurs, tels que des dirigeants communautaires, les organisations de base, les autorités locales, les fournisseurs de services locaux, et d'autres. Cependant, chacun de ces groupes a son propre point de vue et ses propres intérêts et, même avec les meilleures intentions, est susceptible de fournir une image incomplète. Pour obtenir une image plus complète et moins biaisée, il serait préférable pour le gouvernement, dans la mesure du possible, de passer par des groupes de discussion ou de mener des enquêtes auprès de populations spécifiques.

Sachant que les personnes qui ne savent pas lire ne reçoivent généralement pas d'informations régulières sur le budget, le contenu du budget Les citoyens devrait se concentrer sur les fondamentaux. Les thèmes suivants pourraient par exemple être traités :

«Vous avez le droit de savoir» - conseiller les citoyens

sur le droit aux informations budgétaires ;

- » Expliquer comment et pourquoi le budget n'est pas uniquement un document technique, mais qu'il a un impact direct dans leur vie ;
  - » Fournir des informations sur les allocations dans la budgétisation des services publics qu'ils utilisent, tels que les cliniques de santé ;
  - » Fournir des informations sur les allocations relatives aux programmes sociaux qui les concernent, tels que les programmes de distribution de lait dans les écoles ;
  - » Les changements survenus par rapport aux budgets des années précédentes qui pourraient influencer l'accès de ce groupe aux services publics ou de programmes sociaux ; et
  - » Expliquer le rôle des fonctionnaires chargés du budget, et la manière dont ils peuvent être tenus responsables.
- Un autre groupe potentiel non négligeable d'utilisateurs pourrait être les personnes instruites, et qui peuvent lire les journaux, mais qui ne s'intéressent généralement pas aux questions budgétaires. Dans ce cas, l'objectif d'un Budget des citoyens pourrait être de les convaincre de suivre ces questions de plus près et de leur assurer qu'ils comprendront la portée du budget.

Comment le gouvernement peut-il connaître les souhaits et les besoins de ce groupe de personnes ? Il pourrait concevoir et mettre en œuvre une enquête, même si une enquête exhaustive pourrait s'avérer onéreuse. D'autres méthodes possibles sont que les ministères de tutelle envoient des questionnaires lorsqu'ils fournissent des services. L'administration des impôts pourrait également être mise à contribution : lorsque les contribuables paient leurs impôts, les administrateurs peuvent recueillir des informations et leur demander ce qu'ils souhaitent connaître sur le budget.

Ce groupe d'utilisateurs pourrait s'avérer être un groupe de taille très importante, et si le gouvernement

choisit de ne pas le réduire, les informations fournies doivent être suffisamment exhaustives pour assurer que les informations fournies soient utiles au plus grand nombre. Le contenu peut inclure des réponses à des questions telles que :

- » Pourquoi devrais-je m'intéresser au budget ? Pourquoi devrais-je essayer d'en apprendre plus à ce sujet ? Quel est son impact ma vie ?
- » Qui prend les décisions relatives au budget ?
- » D'où provient l'argent du gouvernement ?
- » Où va mon argent ? (Cette section pourrait inclure des informations sur les allocations sectorielles, la répartition géographique des fonds, et ainsi de suite, et à quoi ces fonds sont destinés).
- » Les prochaines étapes : Où puis-je trouver plus d'informations ? Comment puis-je influencer le budget ?

Un guide destiné à ce groupe pourrait inclure des liens utiles vers des informations ou les coordonnées permettant d'obtenir davantage d'informations budgétaires.

- Un troisième groupe d'utilisateurs potentiels serait un groupe possédant un niveau élevé d'éducation, qui s'intéresse de près aux problèmes gouvernementaux, voire aux questions budgétaires. Un Budget des citoyens destiné à ce groupe pourrait contenir des informations techniquement plus complexes (mais toujours accessibles), sachant que les membres de ce groupe sont moins susceptibles d'être repoussés par ce type d'informations. Pour identifier leurs intérêts spécifiques, il est possible de recourir à des groupes de discussion. En revanche, il est plus prudent de supposer que ce groupe a de bonnes connaissances informatiques, de sorte que leurs intérêts et leurs besoins soient sollicités par le biais des réseaux sociaux ou d'enquêtes en ligne. Une autre approche possible serait de tenir une réunion dans un lieu universitaire ou un autre lieu de rencontre.
- » Une variété de thèmes peut être incluse dans un Budget des citoyens, par exemple :
  - » Le processus budgétaire : qui propose, approuve, met en œuvre et évalue le budget ?

- » Les données macroéconomiques retenues pour calculer le budget et les explications permettant d'expliquer leur relation avec le budget
- » Les recettes par source
- » La présentation des enveloppes budgétaires par secteur (par exemple, la santé, l'éducation, les routes) et / ou les tendances des allocations au cours des années, etc. (cet aspect du budget peut être associé à une présentation parallèle des dépenses)
- » Les données sur l'impact des dépenses dans des secteurs spécifiques ou sur des programmes spécifiques
- » Le remboursement de la dette en proportion du budget, et comment la dette est gérée
- » L'aide publique au développement (APD) (les sources, le type de dépenses) lorsque cette aide constitue une partie importante du budget
- » Les allocations infranationales : le montant des fonds qui passent du gouvernement aux collectivités territoriales et à quelles fins ?
- » Un glossaire budgétaire.

Un guide destiné à ce groupe d'utilisateurs pourrait également inclure des informations plus détaillées.



## ÉTAPE 4



Diffuser le Budget des citoyens. Répondre aux demandes d'informations

# La diffusion du Budget des citoyens

Les gouvernements doivent déployer des efforts considérables pour diffuser largement leurs Budgets des citoyens. En l'absence de diffusion à large échelle, l'objectif même d'un Budget des citoyens sera réduit à néant. Une diffusion efficace dépendra en partie du choix du bon support de diffusion – impression papier, radio, vidéo, Internet, etc. et quel est moyen le plus efficace pour atteindre les utilisateurs ciblés.

Pour répondre à cette question, il est nécessaire de comprendre quel est le type d'informations qui peuvent être véhiculées par un média particulier et la meilleure façon de les diffuser, ainsi que de connaître les obstacles potentiels d'y accéder pour les utilisateurs. Il est essentiel d'évaluer la difficulté de certains groupes à accéder aux informations contenues dans le Budget des citoyens. Dans un tel cas, le gouvernement doit étudier le choix du ou des supports qu'il devra utiliser pour assurer la diffusion du Budget des citoyens.

## Format papier

À ce jour, la plupart des Budgets des citoyens ont été produits sous forme imprimée, que ce soit sous la forme d'un dépliant d'une page ou d'un livret de 60 pages ou plus. Voici quelques exemples de Budgets des citoyens, avec quelques observations sur leurs points forts particuliers.

- **Brésil** : Le présent Budget des citoyens de 57 pages pour l'année 2011 fournit un résumé global du budget national, et une discussion sur les politiques et les priorités dans 22 secteurs. Ces présentations sectorielles incluent des images attrayantes, ainsi que des diagrammes et des graphiques qui résument les informations budgétaires clés.  
<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-Brazil-Orcamento-Federal-ao-Alcance-de-Todos.pdf>
- **Ghana** : Le gouvernement a utilisé son Citizen's Guide de 2008 pour inculquer une éducation de base sur

le budget, l'exercice budgétaire et le cycle budgétaire. En plus de se pencher sur les priorités dans les différents secteurs, il encourage également les citoyens à s'impliquer, suggère comment le faire et fournit les numéros de téléphone des responsables du ministère des Finances et de la planification économique

<http://www.mofep.gov.gh/documents/report150708.pdf>



- **Hong Kong** : Pour le budget 2010-2011, le gouvernement a produit une bande dessinée qui raconte l'histoire de jeunes qui identifient les problèmes qui doivent être abordés, et comment ils apprennent et tentent d'influencer le budget en vue de résoudre les problèmes. La bande dessinée peut être téléchargée au format imprimé ou peut être lue en ligne.



<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-Hong-Kong-Comic-Book.pdf>

- **Inde** : Le Budget des citoyens pour l'exercice 2009-2010 était un résumé de 15 pages des principales caractéristiques du budget du gouvernement. Il donne un aperçu du budget, en soulignant la façon dont il a été utilisé pour répondre à une variété de préoccupations, notamment le développement agricole, le renforcement des exportations, la participation au développement et l'autonomisation des pauvres. Il comprend également une présentation détaillée sur les propositions fiscales du gouvernement.  
<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-India-Budget.pdf>
- **Kenya** : En juin 2011, le Kenya a publié son premier Budget des citoyens. Le rapport de 6 pages accompagné de tableaux, de graphiques et de rapports



courts est rédigé dans un langage non technique. Il répond aux préoccupations les plus fréquentes sur l'insécurité alimentaire, l'emploi des jeunes, la cherté des denrées alimentaires et les obstacles à la croissance.

<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-Kenya.pdf>

presque uniquement de cartes et de graphiques informatifs, qui répondent à des questions telles que : D'où proviennent les recettes publiques ? Où vont les impôts payés par les citoyens ? Comment les changements des taux d'imposition affectent-ils les citoyens ? Qui paie des impôts et combien ?

<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-New-Zeland-Key-Facts.pdf>

The collage shows three pages from the 2008 Budget document for New Zealand. The left page is titled 'Who pays income tax... and how much?' and contains a table with columns for 'Annual individual taxable income (\$)', 'Number of people', and 'Tax paid'. The middle page is titled 'Personal income tax examples' and provides calculations for three scenarios: a single earner, a family with three children under 13, and a combined earner couple with three children under 13. The right page is titled 'How do tax scale changes affect tax revenue?' and lists various changes such as increasing thresholds, decreasing rates, and adjusting middle rates, along with their impact on revenue.

- **Mexique** : Le document de 30 pages, intitulé *Presupuesto Ciudadano 2011* représente deux Budgets des citoyens en un seul. Il commence par quelques pages de dessins colorés et audacieux qui énoncent les informations budgétaires de base. Les autres pages sont moins colorées, mais comprennent plus de renseignements sur le cadre juridique, le cycle budgétaire et son calendrier, les grands domaines de dépenses publiques, et les autorités chargées de la surveillance du budget. Il est disponible en version papier et sur Internet. <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-Presupuesto-Ciudadano-2011.pdf>
- **Nouvelle-Zélande** : le document intitulé *Key Facts for Taxpayers* fait partie d'un ensemble de documents produits par le gouvernement dans le cadre du Budget des citoyens. Le document *Key Facts* est disponible sous la forme d'un petit manuel et se compose

- **Royaume-Uni** : Le Royaume-Uni publie une série de brochures expliquant les objectifs et les priorités économiques du gouvernement pour les différentes régions du pays pour un exercice fiscal donné. Ces brochures abordent des thèmes tels que l'emploi, la promotion de l'entreprise, les services publics et l'équité. Des tableaux présentent des informations sommaires sur les données budgétaires utiles. Sont également utilisés des camemberts qui servent à résumer la provenance des fonds et à quoi ils seront consacrés. <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/CB-Guide-London-Regional-Leaflet-Example.pdf>

Pour assurer une large diffusion de documents liés au Budget des citoyens, les gouvernements doivent veiller à les rendre disponibles dans les lieux que fréquentent les utilisateurs afin d'optimiser leurs chances de connaître les informations. En fonction du type d'utilisateurs, ces

lieux peuvent être des centres communautaires, des bureaux gouvernementaux locaux, des événements communautaires, les bureaux des OSC, les universités et les bibliothèques. Le gouvernement peut également faire appel à l'aide de divers ministères de tutelle, le cas échéant, pour rendre le Budget des citoyens accessible dans les écoles, les dispensaires et dans les autres établissements publics.

Un format imprimé peut être approprié pour un large éventail d'utilisateurs potentiels. Il peut s'appuyer fortement sur des bandes dessinées, comme quelques-uns des exemples les plus attrayants l'ont fait. D'autre part, il peut s'appuyer davantage sur le texte. L'élément commun entre les différentes approches relatives au format imprimé est, bien sûr, que les utilisateurs doivent être instruits. Même le format de la bande dessinée, qui comprend généralement moins de texte, dépend fortement de la compréhension de ce texte par le lecteur.

L'un des avantages d'un support papier est que le lecteur peut généralement conserver une copie de la notice ou le livret, et s'y référer en cas de besoin. Il peut également être partagé avec d'autres personnes, de sorte qu'un livret ou une brochure peut être partagé par plusieurs personnes.

## Radio

La radio est fréquemment utilisée par les gouvernements pour transmettre de nombreux types d'informations. En règle générale, cependant, la radio n'est pas utilisée à large échelle pour partager des informations budgétaires et faire participer les citoyens dans un dialogue sur ce thème. Cela dit, deux caractéristiques font de la radio un support attractif : 1) elle peut atteindre les régions les plus éloignées, et 2) presque tout le monde peut obtenir des informations à la radio, y compris les personnes qui ne savent pas lire.

Elle peut également faire vivre le budget du gouvernement d'une manière difficilement réalisable dans un format papier, en particulier si le message ou le programme se concentre sur l'impact du budget sur le bien-être des

populations locales.

Le gouvernement peut utiliser les annonces du service public pour fournir aux auditeurs des informations de base. Cela représente probablement le moyen le moins cher et le plus facile d'utiliser la radio, mais les informations minimales diffusées et la communication à sens unique représentent des obstacles.

Les informations budgétaires peuvent également être présentées lors d'une émission-débat, qui est une solution interactive. Elle permet au public de poser des questions sur des thèmes qui le préoccupent et aux responsables de présenter le point de vue du gouvernement. Avec l'utilisation généralisée des téléphones portables et donc la possibilité de téléphoner à une émission, la radio peut être un moyen de diffusion approprié même pour les personnes qui vivent dans des régions éloignées. L'avantage immédiat pour le gouvernement serait recevoir une rétroaction sur la perception du budget par le public. Une émission-débat peut également servir de forum pour la reddition des comptes, sachant que les auditeurs peuvent demander aux fonctionnaires pourquoi certains choix ont été faits ou certaines mesures ont été prises.

Parce que les histoires peuvent être très efficaces pour mobiliser l'attention, provoquer des questions et susciter les débats, l'utilisation la plus efficace de la radio serait de mettre en scène une pièce radiophonique. Une telle pièce pourrait être rédigée de manière à intégrer un certain nombre de questions et à transmettre de nombreuses informations sur le budget. L'inconvénient est que la production de ces pièces radiophoniques peut s'avérer très coûteuse.

## Internet

L'Internet offre de nombreux avantages pour diffuser le Budget des citoyens, en particulier parce qu'il peut être utilisé de différentes façons. Un site web, pour sa part, peut être un lieu de stockage et de partage de nombreuses informations. En effet, un grand nombre de gouvernements publient des informations budgétaires sur un site Web (souvent celui du ministère des Finances) et

essentiellement au niveau national. Les gouvernements qui produisent des Budgets des citoyens fournissent en général un lien vers le Budget des citoyens sur leurs sites. Cet emplacement facilite également la recherche d'informations pour tout type d'utilisateur du Budget des citoyens.

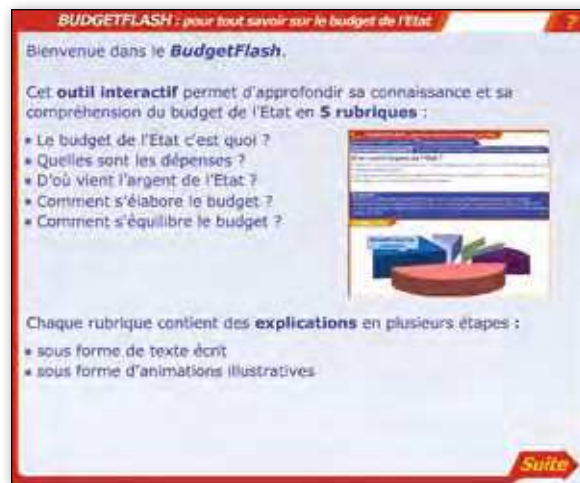
La plupart des ces Budgets des citoyens sont au format pdf, cependant, quelques-uns sont également disponibles dans des formats interactifs pour permettre une lecture sur le Web, tels que les Budgets des citoyens du Mexique et de Hong Kong. La capture d'écran suivante montre le Budget des citoyens mexicain dont les pages peuvent être virtuellement



Fuente: <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/didacticiels/budgetflash/index.html>

« tournées » au fur et à mesure de la lecture du livret.

L'Internet peut également être utilisé pour faciliter l'interaction entre les visiteurs d'une page web du Budget des citoyens et les responsables gouvernementaux. La partie interactive peut être une série de questions les plus fréquemment posées avec leurs réponses ou des réponses standardisées. Certaines réponses pourraient cependant être plus individualisées, permettant de traiter certains problèmes. Dans ce cas, les ressources engagées par le gouvernement doivent être plus élevées. Quelques gouvernements utilisent des sites web pour mettre en ligne des jeux interactifs qui aident les utilisateurs à en savoir davantage sur le budget. Le jeu « Budgetflash » du gouvernement français permet aux utilisateurs de « tout savoir sur le budget de l'État. » Il fournit des informations générales sur le budget, les dépenses,



Fuente: <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/didacticiels/budgetflash/index.html>

les sources de revenus, la mise en place du budget et son équilibre. Une fois que le lecteur a obtenu des informations générales, le site fournit les informations correspondantes à partir du budget de l'année en cours.

L'utilisation de sites Web et d'outils en ligne pour diffuser un Budget des citoyens aura davantage de sens si les utilisateurs visés sont des personnes instruites qui ont un accès régulier à Internet. Il est important de se rappeler que ce média est la source la plus fréquente d'information pour de nombreux jeunes. Ainsi, si les jeunes des classes moyennes sont parmi les lecteurs et les utilisateurs ciblés du Budget des citoyens, l'Internet sera un bon choix.

Bien qu'un large éventail d'informations soit accessible sur Internet dans des formats attrayants et conviviaux, ce médium peut exiger un investissement de départ important du gouvernement, car il convient de réfléchir à l'optimisation de l'utilisation de l'Internet, à la façon dont le site doit fonctionner, à quoi il doit ressembler, etc. Il convient également de prendre en compte le coût du développement du site. En revanche, une fois que cet investissement est réalisé, la diffusion est généralement totalement raisonnable.

## Vidéo

Même si la vidéo n'est pas souvent utilisée à ce stade pour présenter des informations sur le Budget des citoyens, ce média peut être un outil très puissant pour présenter

des informations complexes d'une manière attrayante. Il peut attirer tous les publics et être accessible même aux personnes qui vivent dans les régions éloignées d'un pays donné. Il s'agit probablement du moyen le plus efficace pour donner au budget un visage humain, s'il était utilisé pour dépeindre visuellement l'impact du budget sur la vie des individus. Il peut également être utilisé pour fournir une grande quantité de données dans des formats accessibles, y compris des dessins animés.

L'organisme Contraloría General de la República (l'Institution supérieure de contrôle de Colombie) a développé l'une des rares présentations vidéo de quelques questions budgétaires à ce jour. Son court-métrage (<http://www.youtube.com/watch?v=GYxJ0qlA-NQ&feature=related>), qui est destiné aux jeunes colombiens, utilise de la musique rock et des dessins animés pour encourager les jeunes à se joindre à la lutte contre la corruption.

Le principal obstacle de la vidéo est son coût, sachant qu'elle est onéreuse à produire, en fonction de son contenu et de sa longueur.

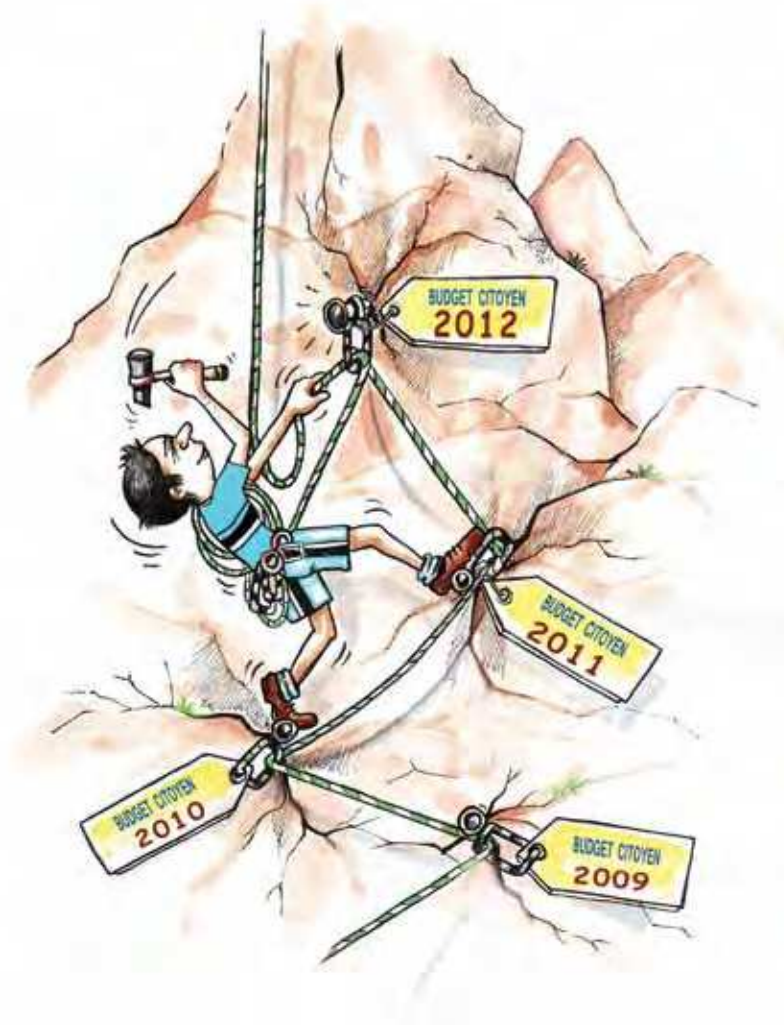
## La messagerie textuelle (SMS)

Dans certains pays, les gouvernements utilisent d'ores et déjà des téléphones portables pour diffuser des informations importantes. Sachant que ces téléphones sont largement disponibles, ils peuvent également servir à offrir aux citoyens un grand nombre d'informations budgétaires. Le gouvernement pourrait, par exemple, identifier 10 aspects importants sur le budget et diffuser ces informations par SMS (short message service ou textos) ou communiquer des informations à la population d'une communauté sur le budget attribué à une école locale pour acheter des manuels scolaires, de sorte à pouvoir surveiller la disponibilité et la qualité des manuels scolaires.

L'utilisation de SMS pour diffuser des informations budgétaires présente de nombreux avantages, notamment le fait qu'ils permettent au gouvernement d'atteindre tous les niveaux de revenus puisque les téléphones portables sont largement utilisés, même dans les

communautés pauvres. Le contenu du message pourrait être adapté aux intérêts et aux besoins d'une région particulière (par exemple, une zone rurale spécifique) vers laquelle le message est envoyé. La technologie SMS peut également être utilisée en mode inverse, pour permettre aux citoyens de demander des informations à leur gouvernement, par exemple, une ligne d'assistance téléphonique consacrée au budget. Les réponses pourraient alors être envoyées directement sur le téléphone portable de la personne qui soumet la requête.

## ÉTAPE 5



Procéder à l'évaluation de l'expérience  
& Planifier le prochain Budget des citoyens

# Évaluation et planification pour l'avenir

Le Budget des citoyens répond-il aux objectifs pour lesquels il a été créé - améliorer la compréhension publique du budget du gouvernement et permettre la participation des citoyens dans la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation du budget ? Telle est la question centrale qu'un gouvernement doit se poser tout au long du processus d'élaboration et de diffusion d'un Budget des citoyens.

En raison de l'importance du Budget des citoyens et des défis impliqués dans sa production, l'évaluation de son efficacité à informer le public et à susciter leur participation est essentielle. Presque toute aussi importante est l'évaluation de la démarche suivie pour élaborer et diffuser le Budget des citoyens, sachant que ce processus est également essentiel pour encourager et soutenir le dialogue entre le gouvernement et le public. Parce que les Budgets des citoyens sont relativement nouveaux, l'évaluation des processus et de l'impact est d'autant plus importante.

Comme cela a été mentionné au chapitre 1, les Budgets des citoyens doivent être produits chaque année et accompagner le budget de chaque exercice fiscal. La planification du budget de l'année suivante devra reposer sur l'analyse et la réflexion sur les efforts déployés pendant l'année en cours.

Le manuel OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making indique que ce type d'évaluation ne doit pas menée à la fin du processus. L'évaluation doit plutôt être soigneusement intégrée dans le processus de planification stratégique initial. 10 De cette façon, les responsables de la réalisation de l'évaluation auront collecté les données nécessaires pour procéder à une évaluation correcte des étapes de l'ensemble du processus.

L'évaluation devra répondre aux questions qui se posent au cours des différentes étapes du processus de développement et de diffusion d'un Budget des citoyens, telles que :

## La planification

Les objectifs de notre plan stratégique dans le cadre du Budget des citoyens de cette année sont-ils suffisamment clairs ? Si non, comment pouvons-nous les rendre plus clairs l'année prochaine ? Avons-nous établi des indicateurs et des critères qui nous permettent d'évaluer si nous avons atteint nos objectifs ? Si oui, ces indicateurs et ces critères sont-ils adaptés ? Si non, comment peuvent-ils être modifiés ?

Avons-nous pris en compte toutes les étapes et les éléments nécessaires dans le processus au cours de l'élaboration de notre plan stratégique ? Si non, qu'avons-nous oublié ? Qu'avons-nous perdu à la suite de cet oubli ? Qu'avons-nous à gagner en le prenant en compte ? Avons-nous inclus des étapes ou des éléments qui se sont avérés redondants ou autrement inutiles ? Lesquels ? Si nous les omettons l'année prochaine, risquons-nous de perdre des informations ou des idées ?

## La consultation

- Nos hypothèses de départ sur les utilisateurs potentiels du Budget des citoyens étaient-elles correctes ? La consultation a-t-elle identifié d'autres utilisateurs potentiels ? Si cela a été le cas, pourquoi n'avons-nous pas pensé à ces utilisateurs dans la planification initiale ? Si nous avons suivi les propositions émises par les participants à la consultation, et si elles étaient différentes de nos hypothèses initiales, qu'avons-nous gagné ? Qu'avons-nous perdu ?
- Les consultations se sont-elles déroulées comme nous l'avions prévu ? Si non, qu'est-ce que nous n'avions pas prévu ? Avons-nous fait de mauvais calculs pour ne pas avoir anticipé ce qui s'est passé ?
- Comment avons-nous évalué les consultations (forme écrite ? enquête en ligne ? rétroaction orale) ? L'outil d'évaluation que nous avons utilisé était-il le plus utile ? Si non, quels autres outils pourraient être plus utiles pour remplacer ou compléter l'outil actuel ?

- Qu'ont pensé les participants des consultations ? Que cherchions-nous dans évaluations des participants ? Avons-nous posé les bonnes questions ? Si non, quelles autres questions pourrions-nous poser ? Quels sont les autres aspects que nous devons évaluer à travers les évaluations des participants ? Que nous ont appris les évaluations ?
- Qu'est-ce qui a été particulièrement utile dans les consultations ? Pourquoi cela était-il particulièrement utile ? Comment nous en inspirer pour l'avenir ? Qu'est-ce qui n'était pas utile dans les consultations ? Pourquoi ? Quelles conséquences cela aura-t-il sur la conception et la mise en œuvre des futures consultations ?
- Au cours de l'année écoulée, avons-nous disposé des connaissances et des capacités nécessaires pour mettre en œuvre une véritable consultation au sein du ministère ? Si non, que manquait-il ? Pouvons-nous à améliorer nos capacités à court terme ? À moyen terme ? À long terme ? Si non, qu'est-ce que cela signifie pour les consultations futures ?

## La production du Budget des citoyens

- Quelle a été notre expérience dans la prise en compte des recommandations issues de la consultation et de leur intégration dans les objectifs, les hypothèses et les plans existants ? Certains aspects des recommandations présentaient-ils des problèmes ? Pourquoi ? Qu'est-ce qui a été particulièrement difficile, et pourquoi cela a-t-il été difficile ?
- Au cours de l'année écoulée, avons-nous bénéficié des connaissances et des capacités nécessaires de la part du ministère pour produire le Budget des citoyens ? Si non, que manquait-il ? Pourrions-nous améliorer nos capacités à court terme ? À moyen terme ? À long terme ? Si non, qu'est-ce que cela

signifie pour la production des futurs Budgets des citoyens ?

## La diffusion

- Y a-t-il des utilisateurs potentiels du Budget des citoyens qui n'ont pas été atteints cette année ? Avions-nous l'intention de les atteindre ? Si oui, pourquoi avons-nous échoué ? Si nous n'avions pas l'intention de les atteindre, doivent-ils être ciblés l'année prochaine ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi pas ?
- Quels médias avons-nous utilisé pour la diffusion ? Compte tenu de nos utilisateurs prévus, avons-nous choisi les bons médias ? Si oui, pourquoi ont-ils été efficaces ? Si non, pourquoi n'ont-ils pas été efficaces ? Quels médias auraient pu être plus efficaces ?
- Quelle a été la réaction au Budget des citoyens de la part des utilisateurs visés ? Autres (y compris les médias) ? Quelle rétroaction avons-nous obtenu de la part des utilisateurs (positive, négative) ? Quelles sont les implications de cette rétroaction pour les prochains Budgets des citoyens ?
- Comment avons-nous mesuré l'utilisation du Budget des citoyens ? Avons-nous utilisé les bons outils ? Pouvons-nous identifier une participation spécifique des citoyens (ou des OSC) dans le processus budgétaire que nous devons au Budget des citoyens ? Si oui, laquelle ? Comment pouvons-nous nous inspirer de cette participation et inciter une participation encore plus large ? Si nous ne pouvons pas prouver que le Budget des citoyens a suscité un intérêt accru ou une meilleure participation des citoyens dans le budget, quelles conclusions pouvons-nous en tirer ?



Ce manuel fait partie d'une série qui étudie les finances publiques en termes de transparence et de responsabilité. L'Open Budget Initiative peut produire des manuels supplémentaires sur d'autres sujets importants à l'avenir.

Ce manuel est un pendant de trois manuels précédents de L'Open Budget Initiative sur la transparence du budget public — deux pour les gouvernements et un pour les organisations de la société civile.



L'Open Budget Initiative (OBI, Initiative sur le Budget Ouvert) se trouve à l'International Budget Partnership (IBP), à Washington, D.C. :

820 First Street NE, Suite 510  
Washington, DC 20002

TEL. +1 202 408 1080

FAX +1 202 408 8173

L'IBP a également des bureaux à Mexico City (Mexique), au Cap (Afrique du Sud) et à Mumbai (Inde).

Pour plus d'informations sur l'OBI ou l'IBP, veuillez contacter :

[info@internationalbudget.org](mailto:info@internationalbudget.org) ou aller sur

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