

## PROGRAMME D'APPUI AUX GOUVERNEMENTS OUVERTS FRANCOPHONES #PAGOF

### RAPPORT

Session de formation sur le processus budgétaire, les techniques d'analyse des documents budgétaires et le suivi des Investissements publics»

23 octobre 2023

## Table des matières

<i>PREMIÈRE JOURNÉE DE FORMATION</i> .....	4
I. PRESENTATION SUR LE PROCESSUS BUDGETAIRE.....	5
II. DISCUSSIONS.....	6
III. TRAVAUX DE GROUPES .....	7
<i>DEUXIÈME JOURNÉE DE FORMATION</i> .....	8
I. PRESENTATION SUR LES OUTILS DE SUIVI BUDGETAIRE .....	8
II. DISCUSSIONS.....	9
III. TRAVAUX DE GROUPES .....	10
IV. CAHIER DE RECOMMANDATIONS DE LA SOCIETE CIVILE .....	10
V. METHODOLOGIE D'APPROCHE DE LA FORMATION .....	11
VI. CONTENU DE LA FORMATION.....	11
VII. ANNEXES.....	14
A. Travaux de groupes n°1 .....	14
1) Consigne .....	14
2) Restitution des travaux de groupes .....	14
B. Travaux de groupes n°2 .....	17
1) Consigne .....	17
2) Restitution des travaux de groupes .....	18



Les 19 et 20 octobre 2023, à l'Hôtel GoodRade de Dakar, s'est tenu une « Session de formation sur le processus budgétaire, les techniques d'analyse des documents budgétaires et le suivi des Investissements publics ».

Etaient présents à l'atelier 18 membres de l'Organisation de la société civile composés de 12 hommes et de 6 femmes.

### ***PREMIÈRE JOURNÉE DE FORMATION***

La session a été ouverte par M. Paul Dominique Corréa, Coordonnateur #PAGOF à 09h48. Il a prononcé quelques mots de remerciements à l'endroit des participants. Il est revenu sur le Programme d'Appui aux Gouvernements Ouverts Francophones #PAGOF et a rappelé l'importance de ce Programme. Il affirme, en outre, que ce Programme tire à sa fin. Il a évoqué aussi les perspectives.

Ensuite, la parole a été donnée à M. Abdoulaye Ndiaye, Point focal de ce Programme. Celui-ci a prononcé des mots de bienvenue et de remerciements à l'endroit des participants. Il rappelle également l'importance de programme et revient sur le rôle important que doit jouer la société civile dans le cadre de ce programme. Il poursuit en estimant qu'il faut préparer les prochaines étapes et évoque en dernier lieu les risques de sanctions par le PAGOF.

Après son intervention, la parole a été donnée à M. Mamadou Seye Mbaye, Représentant du Directeur de la Direction de la Promotion de la Bonne Gouvernance. Il a prononcé des mots de remerciements et a souligné l'importance de ce programme.

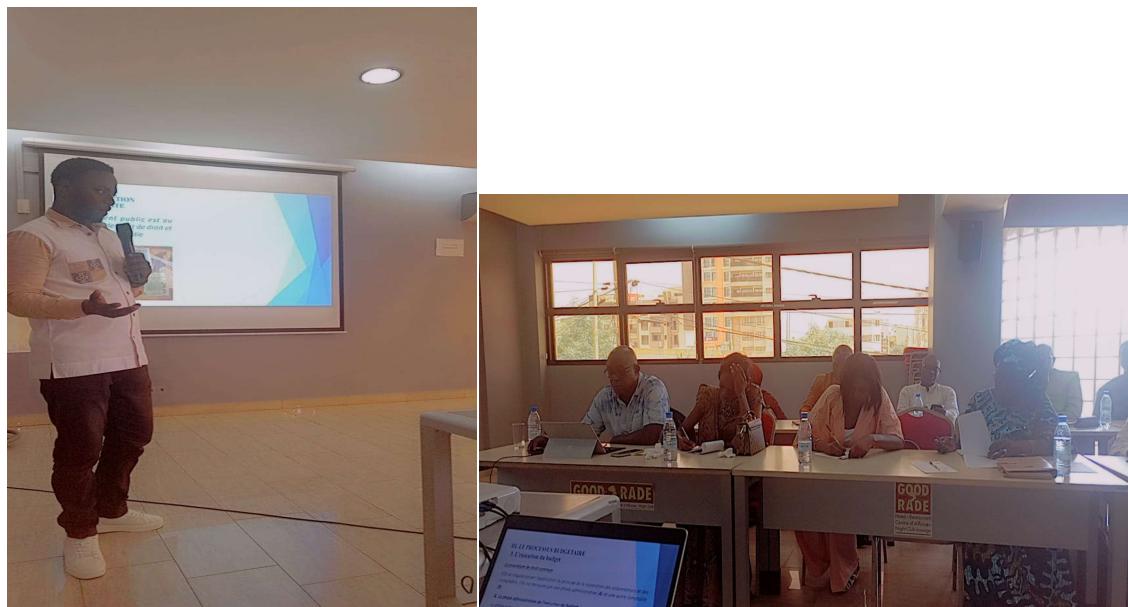


Ensuite, les participants se sont présentés à tour de rôle.

La parole a été donnée à l'assistante du Consultant pour présenter l'agenda des deux (2) journées de formation. Suite à la présentation de l'agenda, la parole a été donnée au Consultant, le Pr Abdou Aziz D. Kébé pour présenter le premier module portant sur le processus budgétaire.

## **I. PRESENTATION SUR LE PROCESSUS BUDGETAIRE**

Sa présentation est répartie en 4 grandes parties. Après les éléments de contexte, il a été évoqué le cadre légal et institutionnel du budget, ensuite le processus budgétaire et enfin les recommandations et axes de plaidoyer.



### **I. Contexte**

Le Consultant a souligné à l'entame de son propos que l'argent public est au cœur de l'Etat de droit et de la démocratie. Ensuite, il est revenu sur le « processus budgétaire » qui fait la particularité de la gestion financière de l'Etat. Il a souligné ensuite les changements majeurs apportés par la réforme de l'UEMOA depuis 2009 au processus budgétaire. Il donne après la définition du budget et du processus budgétaire.

### **2. Cadre juridique et institutionnel**

Par rapport au cadre juridique et institutionnel, le Consultant a souligné tout d'abord les Directives de l'UEMOA notamment la Directive n°01/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA du 27 mars 2009 avant d'aborder l'état de la transposition des directives de l'UEMOA en lois nationales ainsi que les autres fondements juridiques du processus budgétaire.

Après, le Consultant a souligné un point important. Il s'agit du passage du budget de moyen au budget-programme. Celui-ci est une gestion des crédits budgétaires qui se focalise sur les objectifs, les résultats attendus et les indicateurs de performances.

### **3. Le processus budgétaire**

Quatre points essentiels ont été abordés, dans cette partie, par le Consultant. Il s'agit des quatre étapes du processus budgétaire :

- la première étape : la préparation exécutive;
- la deuxième étape : l'adoption par l'Assemblé nationale;
- la troisième étape : l'exécution du budget;
- et la dernière étape : le contrôle.

Il a fini sa présentation en proposant un cahier de recommandations.

### **4. Cahier de recommandations et axes de plaidoyer**

Le Consultant a souligné qu'il faut :

- doter des capacités de décision à la société civile dans le processus budgétaire (voir les bonnes pratiques);
- mettre en place des interlocuteurs directs ( Cadre Multi-acteurs de Suivi Budgétaire);
- informer régulièrement le public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire;
- veiller à la publication et à la mise à disposition du grand public de certains documents financiers.

Après sa présentation, la discussion a été ouverte.

## **II. DISCUSSIONS**

Toutes les interventions ont débuté leur intervention par des mots de remerciements à l'endroit du Consultant par la clarté de sa présentation, à l'endroit des initiateurs de cette formation et à l'endroit du partenaire financier.

Il a été soulevée plusieurs points notamment la notion de faute de gestion, sa définition sur le plan budgétaire et sur le plan pénal, les rapports de la Cour des comptes, la dette publique, les évaluations. De même, différentes recommandations ont été soulevées par les intervenants. Parmi celles-ci on peut citer : augmenter la capacité de la société civile, promouvoir l'accès à l'information, créer une plateforme d'interface société civile, citoyen et Administration.

A ces différentes préoccupations, le Consultant a apporté des éléments de réponses en revenant sur la définition de la faute de gestion. Il a aussi rappelé que dans la loi de finances, il y a des recettes fiscales et les recettes non fiscales et parmi ces dernières la dette occupe une place importante. Il est revenu sur l'état de la dette publique au Sénégal.

Il a, en outre, souligné que l'évaluation du budget existe théoriquement mais dans la pratique, il n'y a pas encore d'étude à ce propos pour voir le niveau de perception.

Après la discussion, la pause déjeuner a été prise.

### **III. TRAVAUX DE GROUPES**

L'après-midi a été consacré uniquement à des travaux de groupes. Ainsi, trois groupes de six participants ont été formées.

La consigne donnée par le Consultant est de ressortir, à partir des supports (présentation du Consultant sur le processus budgétaire, le code de transparence et le décret de 2020-07), les forces, les faiblesses, les menaces et les opportunités du cycle budgétaire.



A l'issue de ces travaux, différents résultats ont été obtenus et la restitution a été reportée au lendemain.

Ainsi, la première journée a pris fin à 17h.

## ***DEUXIÈME JOURNÉE DE FORMATION***

La deuxième journée est démarrée par la restitution des travaux de groupes (voir les annexes).

Après avoir félicités les groupes de la qualité de leur travail, la parole a été donnée au Consultant pour présenter le deuxième module qui porte sur les outils de suivi budgétaire.

### **I. PRÉSENTATION SUR LES OUTILS DE SUIVI BUDGETAIRE**

Le Consultant à l'entame de son propos est revenu sur la nécessité de suivre le budget. Il a souligné ainsi les éléments de contexte en estimant que c'est :

- une forte demande du Parlement;

- une demande des citoyens. Ceux-ci ne sont pas impliqués dans la gestion et le suivi budgétaires;
- enfin qu'il y a des besoins sociaux importants.

Il souligne, en outre, les bases juridiques des outils de suivi budgétaire.

## **I. Les bases juridiques du suivi budgétaire**

Il s'agit de :

- la loi n° 2001-03 du 22 janvier 2001 portant Constitution;
- la loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances;
- du décret n°2019-120 du 16 janvier 2019 relatif à la préparation du budget de l'Etat.

Par ailleurs, il évoque les instruments de suivi budgétaire.

## **2. Les outils de suivi budgétaire**

Le Consultant a présenté les différents outils qui permettent de faire le suivi. Il s'agit notamment de la loi de finances initiale (LFI), de la loi de finances rectificative (LFR), de la loi de règlement (LR), du tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE), du Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT), du Document de programmation pluriannuel des dépenses (DPPD), du Projet annuel de performance (PAP), du Document de programmation budgétaire et économique pluriannuel (DPBEP), du Rapport annuel de performance (RAP), du Rapport trimestriel d'exécution (RTE), des Rapports de la Cour des Comptes et des autres organismes publics. Ces derniers sont constitués de l'Inspection générale d'Etat (IGE) et l'Inspection générale des Finances (IGF), l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) et l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC).

A la fin de sa présentation, le débat a été ouvert par le modérateur.

## **II. DISCUSSIONS**

La discussion est portée essentiellement sur les différents outils présentés par le Consultant. Ainsi, le Consultant est intervenu pour donner des clarifications et plus de détails sur les outils présentés.

Ensuite, la pause-déjeuner a été annoncée.

### III. TRAVAUX DE GROUPES

L'après-midi est consacré comme au premier jour à des travaux de groupe. Il a été demander à chaque groupe constitué d'établir une liste d'au moins de cinq recommandations. Après les travaux ont assortis plusieurs recommandations (voir annexe).



### IV. CAHIER DE RECOMMANDATIONS DE LA SOCIETE CIVILE

**Le groupe 1** a formulé 6 recommandations (voir annexe)

**Le groupe 2** a formulé 6 recommandations (voir annexe)

**Le groupe 3** a formulé 5 recommandations (voir annexe). Au total 17 recommandations ont été enregistrées. A cela s'ajoute les recommandations de:

- **M. GUEYE** qui souligne le besoin de professionnaliser la société civile (besoin des experts pour avoir un discours technique et cohérent), de coordonner d'avantage les activités de la société civile (Aller en synergie).

**Après la restitution des travaux de groupes, les mots de clôture ont été prononcés par Abdoulaye Ndiaye, point focal, le Consultant Pr Abdou Aziz D. Kébé, le coordonnateur du PAGOF Paul Dominique Corréa et M. Mbaye qui a cloturé la session avec des mots de remerciements et félicitations à 17h15.**

## **V. METHODOLOGIE D'APPROCHE DE LA FORMATION**

La méthodologie d'approche, la pédagogie et les langues utilisées pour véhiculer les informations sont simples et accessibles à l'ensemble des participants.

L'alternance de la langue officielle (française) et la langue maternelle (wolof) ont facilité la compréhension et capté l'attention des participants pendant toute la durée de la formation.

La clarté des explications et les répétitions surtout au moment des présentations, les synthèses des points abordés et les réponses aux questions ont beaucoup facilité la compréhension des modules présentés.

La participation, l'ambiance conviviale et très chaleureuse observées tout au long de la formation montrent clairement le grand intérêt que les participants portaient à cette formation. A l'unanimité, ils ont salué et approuvé la démarche adoptée par le Consultant durant la formation.

Cette formation va permettre à la société civile de bien faire le suivi budgétaire puis qu'ils ont affirmé avoir beaucoup appris et ont tiré profit des échanges qui leur permettra de faire le suivi budgétaire.

L'utilisation systématique de support de cours (Powerpoint) est remis aux participants pour faciliter l'exploitation après la formation.

## **VI. CONTENU DE LA FORMATION**

La session de Formation sur « le processus budgétaire, les techniques d'analyse des documents budgétaires et le suivi des Investissements publics » s'est déroulée comme suit :

<b>Journée du 19 octobre 2023</b>		
<b>Heures</b>	<b>Activités</b>	<b>Intervenants</b>
09h 00-09h10	Mots de bienvenue	Coordonnateur PAGOF
09h10-09h 30	Allocutions d'ouverture	Points focaux (Administration et OSC)
09h 00 -10h 00	Présentation des participants	Société civile
10h 00- 10h 30	Pause-café	
10h 30 - 11h 30	Présentation sur le processus budgétaire	Pr Abdou Aziz Daba KEBE
11h 30- 13h 00	Discussions	Participants
13h 00 - 15h 00	Pause-déjeuner	
15h 00 -16h 00	Travaux de groupes	Participants
16h 00- 17h 00	Restitution des travaux de groupes	Participants et Consultant
<b>Journée du 20 octobre 2023</b>		
09h 00-10h 00	Synthèse de la première journée	Modérateur
10h 00 -10h 30	Pause-café	
10h 30 - 11h 30	Présentation sur les outils de suivi budgétaire	Pr Abdou Aziz Daba KEBE
11h 30- 13h 00	Discussions	Participants
13h 00 - 15h 00	Pause-déjeuner	
15h00 -16h 00	Travaux de groupes	Participants

16h 00- 17h 00	Restitution des travaux de groupes	Participants et Consultant
17h 00 -17h 15	Mots de clôture de la session	
<b>Fin de la session</b>		

## VII. ANNEXES

### A. Travaux de groupes n°1

#### 1) Consigne

Faire ressortir à partir des supports les forces, les faiblesses, les menaces et les opportunités du cycle budgétaire

Forces	Opportunités	Faiblesses	Menaces

**NB : Chaque groupe doit choisir un rapporteur pour la restitution**

Groupe n°1 Rapporteur : Djibril Mangane

Groupe n°2 Rapportrice : Rose Jacelyne Corréa

Groupe n°3 Rapportrice : Adja Ndatta Gaye

#### 2) Restitution des travaux de groupes

#### **Groupe 1**

Forces	Opportunités	Faiblesses
<b>Existence du cadre juridique et institutionnel au niveau communautaire Code de transparence de l'UEMOA</b> -Texte de référence qui pose et définit le cycle budgétaire	<b>-OSC ont la possibilité de désagréger et rendre plus digestes</b> les données budgétaires et leur donner plus de lisibilité pour les citoyens sur les questions de transparence ;  <b>-Trouver des mécanismes de diffusion des informations plus souples</b>	<b>-Absence de dispositions permettant</b> aux citoyens et OSC de saisir la justice notamment pour une procédure contentieuse ;  <b>-Faible accessibilité et lisibilité</b> (document trop technique)

<p>-Un texte qui inspire les réformes budgétaires au niveau national</p> <p><b>Existence du cadre Juridique et institutionnel au niveau national une loi organique sur les lois de finances -LOLF</b></p>	<p>avec outils locaux adaptés pour une meilleure appropriation des parties prenantes ;</p> <p><b>-Tirer profit l'article 6.5 qui stipule que « Un guide synthétique budgétaire clair et simple est diffusé, à destination du grand public, à l'occasion du budget annuel pour décomposer les grandes masses des recettes et des dépenses ainsi que leur évolution d'une année à l'autre. »</b></p> <p><b>-Plaidoyer pour :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- élargir le champ des assujettis à la déclaration de patrimoine,</li> <li>-permettre à l'OFNAC de suivre les dossiers transmis au procureur de la République</li> <li>- Rendre publique <b>les registres d'intérêt</b></li> <li>-Mettre en place un mécanisme de suivi des obligations sur la transparence</li> </ul>	<p><b>-Faible opérationnalisation des obligations légales</b> par manque de textes d'application des dispositions légales ;</p> <p><b>-L'existence cadre juridique</b> mais faiblement approprié au niveau national tel que la déclaration du patrimoine (OFNAC, retard de la déclaration du patrimoine, faiblesse dans la loi le fait qu'il ne puisse pas faire le suivi après le dépôt du rapport</p>
---	--	---

## Groupe 2

N	Forces	Opportunités	Faiblesses	Menaces
1.	Existence de spécialistes assermentés	Existence de la directive de l'UEMOA	La non implication des OSC dans la phase d'élaboration	Existence de pandémie, catastrophes naturelles, impacts du changement climatique dans l'exécution du budget
2.	Existence d'un cadre juridique institutionnalisé	Existence du Partenariat pour le	Insuffisance dans la prise de conscience citoyenne	La conjoncture internationale (housse des prix)

		Gouvernement Ouvert		
3.	Publication du budget dans un site officiel	Découverte de ressources gazières et pétrolières	Déficit de l'accès à l'information	Crises politiques
4.	Basculement budget moyen au budget programme		Manque de confiance entre administrateur et administrés	Instabilités régionales
5.	Existence de corps de contrôle		Faible implication voire absence de mécanismes de reddition des comptes au niveau des CT	
6.	Dissociation ordonnateur / comptable (ref loi organique)		Déclaration non publique des déclarations de patrimoine et absence de sanction pour les transgresseurs (ref directive de l'UEMOA)	
7.	Existence de la règle des 4 temps alternés		Faiblesse dans le partenariat État/OSC (climat de confiance)	
8.	Existence d'une société civile assez dynamique		Insuffisance dans la prise en compte du genre (hommes, femmes, personnes vulnérables) dans l'élaboration du budget	
9.	Efficacité des services de recouvrement (Douane, DGID)			

### Groupe 3

Forces	Opportunités	Faiblesses	Menaces
-Transparence budgétaire	-Une meilleure gestion des finances	Non-respect de certains articles du	-Resistance au changement (les

(Nécessité de rendre publique les informations financières)	publiques peut contribuer au développement économique du pays	code de transparence	reformes financières majeures peuvent être confrontés à une résistance de la part de ceux qui bénéficient du système existant).
-Contrôle budgétaire (La cour des comptes est en charge du contrôle externe ...)	-Amélioration de la gouvernance financière qui contribuera à renforcer la confiance des citoyens dans la gestion des finances publiques	-Manque d'accès à l'information dans le cadre de la gestion des finances publiques	Lutte contre la corruption (l'efficacité des mécanismes anticorruption pourrait être limitée si la législation n'est pas appliquée rigoureusement)
-Conformité avec les normes (le document aligne les pratiques financières publiques du Sénégal avec les meilleures pratiques internationales)		Lacune dans la mise en œuvre de la protection budgétaire -Faiblesse du contrôle citoyen	La crédibilité du Sénégal dans le cadre de la gestion des finances publiques
		Déclassification des rapports IGE	
		(Absence) Insuffisance de contrôle sur l'utilisation des fonds	
		(Manque de pilotage de la gestion des services) -Faiblesse ou incohérence dans le dispositif de pilotage -Politisation de l'administration	

## B.Travaux de groupes n°2

### I) Consigne

Définir des recommandations pour la meilleure implication de la société civile dans le cycle budgétaire.

## 2) Restitution des travaux de groupes

### **Groupe n° 1**

#### **Recommandations**

- Vulgariser la loi de finances à travers des foras régionaux , des émissions radiophoniques ;
- Institutionnaliser l'approche du Budget Participatif au Sénégal notamment dans les CT;
- Accompagner les CT à dérouler l'approche de Budget Participatif pour raffermir les liens entre administrés et administrateurs ;
- Renforcer les capacités des OSC sur le suivi budgétaire ;
- Créer des cadres de concertation État/OSC pour participer ensemble à toutes les étapes du processus budgétaire ;
- Faire le plaidoyer pour l'adoption de la loi sur l'accès à l'information.

### **Groupe n° 2**

#### **Recommandations**

- Implication de la société civile dans tout le processus d'élaboration budgétaire ;
- Participation de la société civile dans l'élaboration des rapports trimestriels des finances publiques ;
- La société civile doit jouer le rôle de tampon entre l'Etat et la population afin de mettre en lumière les rapports techniques (rendre accessible les documents);
- La société civile doit participer au contrôle de l'utilisation des fonds pour mieux orienter les dépenses (renforcer le dispositif de contrôle citoyen) ;
- La société civile doit chercher à participer aux débats d'orientation budgétaire afin de soutenir les actions prioritaires de développement au niveau local.

### **Groupe n° 3**

#### **Recommandations**

- Avoir la possibilité de faire des propositions éligibles au DPBEP avant le cycle budgétaire ;
- Avoir la possibilité d'associer la société civile dès le début d'élaboration du budget au mois de mars au début du cycle budgétaire ;
- Elaborer un document de propositions aux députés lors du débat d'orientation budgétaire au mois de juin ;
- Aider à la diffusion et à l'appropriation des lois de finances par les citoyens ;
- Compiler des premiers rapports trimestriels d'exécution budgétaire pour faciliter l'appropriation par les citoyens pour le contrôle ;
- Exploiter et vulgariser les rapports des organes de contrôle pour une redevabilité budgétaire (contrôle du budget).

Rapport rédigé par le Consultant

Pr Abdou Aziz Daba Kébé

Le 23 octobre 2023



Vu Nicole NKOA 30/10/2023