

**Programme d'Appui aux gouvernements Ouverts Francophones,
Phase 2 (PAGOF 2)**

**ELABORATION D'UN GUIDE HARMONISÉ POUR LA
MISE EN PLACE DU BUDGET PARTICIPATIF DANS
LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

**RAPPORT INTERMEDIAIRE
DE LA MISSION D'APPUI**

Bachir KANOUTE
*Coordonnateur Exécutif
de l'OIDP Afrique*

Tchemindja Alassane KONE
*Spécialiste en Gouvernance et
Redevabilité Sociale*

Abidjan, Février 2024

SOMMAIRE

I. RESUME EXECUTIF

II. DEROULE DE LA MISSION D'APPUI

- a. Contexte et justification de la mission,
- b. Objectifs de la mission
- c. Déroulé des activités menées
 - i. Mission de cadrage
 - ii. Élaboration du sommaire du guide
 - iii. Élaboration du Guide harmonisé
- d. Perspective d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire

III. ANNEXES

- 1. Termes de référence comité technique pour l'élaboration du guide national du budget participatif Cote d'Ivoire.
- 2. Approche d'élaboration du guide méthodologique, d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.
- 3. Le guide harmonisé
- 4. Agenda prévisionnel de l'approche d'élaboration du guide méthodologique, d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.

I- RESUME EXECUTIF

Dans le cadre de l'opérationnalisation du Plan d'Action National 4 (2022-2024) du Partenariat pour une Gouvernement Ouvert (PGO), le Gouvernement de Côte d'Ivoire, dans son engagement 1 « **Modifier le décret n° 82-1092 du 24 novembre 1982 pour l'institutionnalisation puis la généralisation de la pratique du budget participatif dans les Collectivités Territoriales et prendre les textes subséquents** » est soutenu par le PAGOF pour les résultats majeurs suivants : (i) l'élaboration d'un guide méthodologique pour la mise en œuvre du BP dans les communes comprenant des outils et fiches pratiques est élaboré ; (ii) la mise en pratique du processus budgétaire participatif en Côte d'Ivoire est facilitée avec la production d'un guide harmonisé et (iii) l'appropriation, par les acteurs, des méthodes et outils de l'approche participative et inclusive.

Cette initiative soutenue par le PAGOF CI et mise en œuvre par Expertise France et l'AFD, est portée par la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local/ Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité. Dans ce cadre, une équipe d'expert a été mobilisée et mise à disposition de la DGDDL, pour accompagner cette mission d'élaboration du guide méthodologique pour la mise en œuvre du BP dans les communes de Côte d'Ivoire, la définition des perspectives pour jeter les bases d'une mise à l'échelle et généralisation de l'approche du BP en Côte d'Ivoire.

La mission a connu les temps forts suivants :

- Mission de cadrage globale et de sécurisation de la participation des acteurs,
- Élaboration du sommaire détaillé du guide méthodologique,
- Élaboration du guide méthodologique du budget participatif,
- Définition des perspectives de mise à l'échelle et de généralisation de l'approche du BP en Côte d'Ivoire.

Au terme de la mission, les produits suivants sont stabilisés :

- Note de présentation de l'approche d'élaboration du guide du BP adapté au contexte sociopolitique, normatif et culturel de la Côte d'Ivoire,
- Le guide méthodologique harmonisé pour la mise en place du budget participatif dans les collectivités territoriales en Côte d'Ivoire
- La note de perspectives pour la mise à l'échelle et la généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.

Ces produits et documents sont annexés au présent rapport de mission.

II-DEROULE DE LA MISSION

a. Contexte et justification de la mission

Lors de sa co-présidence du Partenariat pour le Gouvernement Ouvert (PGO), la France s'est engagée à soutenir la transparence de l'action publique au niveau international. Ainsi, le Gouvernement français, affichant son soutien aux pays francophones dans la mise en œuvre de leur plan d'action, avait décidé de la mise en place, via un financement de l'Agence Française de Développement (AFD), du Projet d'Appui aux Gouvernements Ouverts Francophones (PAGOF).

Sur cette base l'AFD avait confié à Expertise France (Agence française d'Expertise Technique Internationale) et à CFI (Agence Française de développement médias) le projet d'Assistance Technique en faveur de trois (03) pays d'Afrique francophone déjà membres de l'initiative internationale, à savoir : la Tunisie, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire de 2018 à 2022).

Fort du succès de ce projet, une seconde phase baptisée (PAGOF2) a été validée par l'AFD et confiée à nouveau à l'opérateur Expertise France. Cette phase cible désormais cinq (05) pays, à savoir le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Maroc, la Tunisie et le Sénégal. Pour la mise en œuvre de cette phase, l'AFD a décidé du renouvellement de son appui aux administrations, à la société civile et aux médias desdits pays. Elle les soutiendra et les accompagnera dans la mise en œuvre des engagements techniques dans le cadre du Gouvernement Ouvert et de leurs Plans d'Action Nationaux afin d'aider au respect des principes fondateurs du PGO.

Démarré en 1978 avec la loi n° 78-07 du 09 janvier 1978 qui établissait 28 communes à part entière, la politique de décentralisation de la Côte d'Ivoire s'est renforcée et a permis au pays de disposer de 14 districts, 31 régions et 201 Communes aujourd'hui. Cependant, constat fait, des pesanteurs dans l'élaboration et l'exécution efficace des budgets des communes et régions impactent négativement la prestation de services et l'exécution des projets en faveur des populations. Le financement des activités des communes et régions continue d'être un défi. Le budget d'investissement des Communes déjà fortement tributaire des subventions et aides de l'État reste faible voire insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins existants.

Par ailleurs, l'accès à l'information est limité et la participation citoyenne reste encore mitigée, de même que la redevabilité des dirigeants locaux. Les Collectivités Territoriales

Décentralisées (CTD) en Côte d'Ivoire restent peu outillées pour élaborer et exécuter les programmes de développement locaux.

Pour ces raisons et en vue de contribuer à trouver des solutions à cet état de fait, plusieurs programmes initiés par l'Etat ainsi que plusieurs organisations de la société civile (OSC) soutenus principalement par le PAGOF, l'Union Européenne et l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) ont initié le processus Budgétaire Participatif (BP) dans plusieurs Communes. Cependant, le passage à l'échelle national et l'appropriation des dispositifs de gouvernance concertée restent des défis majeurs.

L'objectif de « *Généraliser la pratique du Budget Participatif dans les Collectivités Territoriales ivoiriennes par la prise d'un décret et de textes subséquents* » a été recherché dans le cadre de la mise en œuvre technique de l'Engagement 1^{er} du 3^{ème} PAN de la Côte d'Ivoire (2020-2022) mais n'a pas abouti. Cette activité a alors été reconduite et reformulée pour le PAN 4 comme suit : « *Modifier le décret n° 82-1092 du 24 novembre 1982 pour l'institutionnalisation puis la généralisation de la pratique du budget participatif dans les Collectivités Territoriales et prendre les textes subséquents* ». A l'issue de la réalisation de l'engagement 1 du PAN 4, les résultats attendus sont les suivants : (i) un guide méthodologique sur le BP dans les communes comprenant des outils et fiches pratiques est élaboré ; (ii) la mise en pratique du processus budgétaire participatif en Côte d'Ivoire est facilitée avec la production d'un guide harmonisé et (iii) les acteurs ciblés s'approprient les méthodes et outils de l'approche participative et inclusive. Ils comprennent mieux la pertinence du budget participatif et en maîtrisent le processus d'élaboration. Notons qu'elle s'inscrit dans un ensemble d'activités menées par Expertise France et CFI sur la mise en pratique du budget participatif en Côte d'Ivoire.

En vue de déployer au mieux le concept de Budget Participatif dans les Communes, l'une des recommandations finales sur les formations et le déploiement du BP était de produire, de diffuser et de mettre à disposition un guide pour l'harmonisation de la technique d'approche, la participation et l'engagement citoyen dans la gestion publique locale, d'où le recrutement d'un expert internationalement reconnu et d'un expert national. Cette initiative est encadrée par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, tutelle des Collectivités Territoriales à travers la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL).

Avec l'appui du PAGOF 2, une mission d'appui à la DGDDL ayant permis d'élaborer le guide méthodologique et la note de stratégie de mise à l'échelle de l'approche du BP. Le guide produit a été déposé le 22 novembre 2023 auprès de la DGDDL et du PAGOF CI.

b. la mission de cadrage avec le PAGOF CI

Après la signature du contrat le 27 mars 2023, la première mission de cadrage s'est tenue en Côte d'Ivoire du 14 au 23 mai 2023.

Le briefing a eu lieu le 15 mai 2023 au bureau d'Expertise France sis à la riviera de 09H00 à 12H00. Elle a consisté en des échanges entre les experts et l'équipe technique du Programme d'Appui au Gouvernement Ouvert (PAGOF). Pour ce faire, l'expert international, Monsieur Bachir KANOUTE, a présenté l'approche d'élaboration et la méthodologie pour l'élaboration du guide harmonisé du BP.

A la suite de cette présentation et des échanges avec les membres de l'équipe technique du PAGOF, l'équipe d'experts a pu stabiliser :

- une approche commune du processus d'élaboration du guide harmonisé ;
- la liste des communes ayant mis en œuvre le BP et de les regrouper par PTF ;
- un calendrier pour la suite des activités devant conduire à l'élaboration du guide harmonisé ;
- la stratégie à adopter pour la réunion de cadrage afin d'avoir le portage institutionnel de la DGDDL.

Les échanges se sont poursuivis avec l'Assemblées des Régions et Districts de Côte d'Ivoire (ARDCI) au siège de ladite institution et ont permis de présenter le cadre de la mission des experts pour l'élaboration du guide harmonisé au personnel de l'ARDCI avant de leur demander leur expérience en matière de budget participatif. Il ressort, entre autres, de ces échanges que :

- aucune région n'a encore mis en œuvre le budget participatif ;
- certains membres du personnel ont bénéficié de trois formations à distance sur le BP ;
- l'autonomie financière des collectivités territoriales proclamée dans les lois n'est pas effective ;
- au plan normatif, il y a des entraves juridiques à la mise en œuvre du budget participatif dans la loi portant sur le régime financier des collectivités territoriales, à savoir le contrôle a posteriori, le pouvoir exorbitant du contrôleur financier et le recouvrement des impôts et taxes relevant des collectivités territoriales ;

Les échanges préliminaires avec la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL) ont été l'occasion pour les experts d'engager davantage la DGDDL pour le portage institutionnel du processus d'élaboration du guide harmonisé sur le BP, rentrant dans l'opérationnalisation de l'Engagement 1 du PAN 4, placé sous son ancrage institutionnel. La réunion avec le DG a également permis de d'enregistrer

son attente à ce que le guide harmonisé prenne en compte la phase de planification dans son approche.

A la suite de ces différentes rencontres, une réunion des parties prenantes s'est tenue dans salle de conférence « Parfait GOHOUROU » de la DGDDL sous la présidence du DG et en présence de la quasi-totalité des structures intervenant sur le thème.

Après le mot de bienvenue et d'ouverture des travaux par le Directeur Général, les travaux se sont poursuivis avec la présentation par B. KANOUTE, de l'approche globale d'élaboration du guide, issue des concertations depuis lors menées. M. Kanoute a également présenté l'ébauche du processus d'élaboration du BP adapté au contexte de la Côte d'Ivoire, en s'appuyant sur les deux cycles : le premier portant sur la participation des citoyens à la planification et le second portant sur la redevabilité des autorités pour rendre compte de l'exécution du budget. Il a ensuite présenté les sept (7) étapes de mise en œuvre du BP (cadrage et préparation, forum des quartier, forum des délégués, forum communal) et l'autre concerne la redevabilité des autorités publiques envers les citoyens (exécution et suivi budgétaire, bilan).

Après la présentation de Monsieur Bachir KANOUTE, c'est Madame N'CHO de la DGDDL qui a présenté l'engagement du ministère de l'intérieur sur le PAGOF pour la prise en compte et la généralisation du budget participatif se traduira en trois livrables que sont :

- La modification du décret n°82-1093 du 24 novembre 1982 portant règlement financier et comptable des Communes et de la Ville d'Abidjan ;
- La prise d'un arrêté sur la mise en œuvre du budget participatif,
- L'élaboration et la diffusion du guide harmonisé sur budget participatif

Après ces présentations, les échanges avec les participants ont permis de partager des expériences portées par des partenaires, mieux cadrer l'approche et la nécessité d'avoir un guide accessible aux cibles. L'insistance a également été faite sur la nécessité de former le personnel du ministère et les autorités locales et administratives.

Pour terminer, un comité technique a été mis sur pied pour l'élaboration du guide harmonisé, le parachèvement du calendrier des activités et la préparation de la mission de collecte des données dans les seize (16) communes est ainsi donnée : Adzopé, Agou, Bondoukou, Bongouanou, Bouaflé, Bouaké, Duékoué, Korhogo, M'Bahiakro, Odienné, Ouillé, Samatiguila, Soubré, Tiassalé, Yakassé Attobrou, Yamoussoukro.

Toutefois, lors des échanges, il est apparu nécessaire que la phase de la généralisation ne pourra qu'avec un autre financement. Alors, monsieur M'BIA Edmond s'est engagé à élaborer ledit projet pour chercher un nouveau financement. Monsieur Bachir KANOUTE s'est dit prêt à faire une mission en Côte d'Ivoire pour rencontrer les potentiels bailleurs

de fonds pour ce projet qui sont entre autres la FNUAP, la BAD, ONU Femmes, Banque Mondiale, etc.

c. Conduite de l'étude d'état des lieux et de collecte des données dans les communes de Côte d'Ivoire.

La mission a permis de visiter un échantillon représentatif des expériences menées dans les collectivités territoriales et appuyé par les différents partenaires au développement. Cette étude a permis d'analyser de manière critiques ces expériences, leurs portées réelles et leurs limites objectives tant dans la pratique que dans le cadre normatif.

Ainsi l'étude a révélé diverses pratiques se réclamant de l'approche du Budget Participatif dans le pays qui peuvent être regroupées par similitude en six groupes :

- 1. Expérience des communes de Bondoukou, Yakassé-Attobrou, Bouaké et de Tiassalé** : ces communes pratiquent le BP selon une approche ascendante qui a permis de faire remonter les besoins prioritaires des populations des quartiers et villages suburbains de la collectivité (forum communautaire) vers les élus locaux (forum communal) en passant par un espace de congestion (forum des délégués). Cette pratique s'est déroulée autour des étapes suivantes : la manifestation de la volonté politique, la conduite d'un état des lieux, la définition des règles, le diagnostic et la priorisation, la création d'alliance, la mise en œuvre des projets et le suivi-évaluation. En tout état de cause, les communes de Bondoukou, de Yakassé- Attobrou et de Tiassalé sont les seules à poursuivre le processus à ce jour.
- 2. Expérience des communes de Ouéllé et de M'Bahiakro** : avaient reçu un appui de l'UE 2028-2020 ayant permis de dérouler le BP ont cessé de pratiquer le BP et ont arrêté depuis la fin du projet. Les autorités reconnaissent les bienfaits du projet mais l'absence de ligne dans le budget de la commune pour financer les activités du processus BP fait qu'elles ne peuvent s'y engager.
- 3. Expérience de la commune d'Adzopé** qui s'est limité à la formation du personnel technique en qualité de facilitateurs, par le Chef du Service Socio-culturel. En pratique, la commune se base sur les OSC pour faire remonter les besoins prioritaires des zones qui ensuite sont priorisés par le personnel technique, puis inscrit au programme triennal et enfin au budget de l'année n+1.
- 4. Expérience de la commune de Bouaflé**, qui a porté sur la thématique des adolescents et des jeunes. Cette expérience a été pilotée par le Forum ONG sous financement de l'UNICEF sur neuf mois. Les jeunes qui ont participé au BP ont été sélectionnés au sein des organisations de jeunesse et de certains établissements

scolaires secondaires de la commune. Leur âge variait de 15 à 24 ans.

5. **Expérience de la commune de Soubré** : dans le cadre du projet « *Finances publiques, je participe* » la Commune a fait participer la population au processus d'élaboration du budget de la commune. En effet, les contribuables de la commune sont regroupés par secteur d'activité avec des responsables à leur tête. Chaque année, il convie les responsables des groupes de contribuables à la réunion budgétaire. Au cours de cette réunion, il présente le budget de l'année n+1. Ainsi, à l'aide de tableau, il fait ressortir les ressources devant alimenter ledit budget avec emphase sur les ressources propres à mobiliser. Chaque groupe de contribuables est alors informé de sa part contributive au budget. Puis, dans un autre tableau, il présente l'usage de chaque ressource dans les dépenses de la commune. Régulièrement, il rencontre les responsables des groupes de contribuables pour faire l'état de collecte des ressources et des dépenses effectuées. Ainsi, chaque contribuable sait ce à quoi sert les taxes et impôts qu'il paie.
6. **Expérience du conseil régional du Gontougo en matière de BP** s'est révélée Toutefois, les besoins prioritaires des populations sont collectés à travers les campagnes, par courriers émanant des chefs de villages adressés au Président du conseil régional. Tous les besoins prioritaires ainsi exprimés font l'objet d'un arbitrage et de sélection par le bureau du Conseil Régional pour être inscrits dans le programme triennal. Les autorités locales ont souligné les difficultés liées à l'étendue du territoire à administrer en rapport avec le budget mis à leur disposition. A noter que pour une meilleure prise en charge des besoins prioritaires de la population, des clés de répartition objectives de la subvention de l'Etat par département, doivent être trouvées.

d. Élaboration du sommaire détaillé du guide harmonisé de mise en œuvre du BP dans les communes de Côte d'Ivoire

A la suite de la mission de cadrage et des visites d'expérience dans les communes de Côte d'Ivoire, l'équipe d'experts a élaboré une ébauche du guide harmonisé du Budget Participatif. Ce document a tenté de prendre en compte les différentes attentes formulées au cours des rencontres de cadrage, les enseignements tirés des visites des collectivités territoriales ayant pratiqué le BP en Côte d'Ivoire et les propositions tirées du benchmark des approches de qualité tirées des autres pays d'Afrique et du reste du monde et qui soient en adéquation avec les contexte socio politique, culturel et normatif de la Côte d'Ivoire.

Le sommaire se décline comme suit :

- Sigles et abréviations
- Préface
- Avant-propos

Introduction

- a. Contexte d'élaboration du guide du Budget Participatif
- b. A qui s'adresse le guide ?
- c. Comment utiliser le guide ?

Chapitre I. INTRODUCTION A L'APPROCHE DU BUDGET PARTICIPATIF

- L'institution locale, les acteurs et leurs rôles dans la gestion publique
- Du citoyen, ses droits et devoirs ?
- De l'engagement citoyen au budget local
- C'est quoi le budget d'une collectivité territoriale en Côte d'Ivoire ?
- Comment s'élabore le budget d'une collectivité territoriale en Côte d'Ivoire ?
- Le calendrier budgétaire des collectivités territoriales en Côte d'Ivoire
- Le contexte de la participation citoyenne et l'arrimage au cadre normatif et institutionnel en Côte d'Ivoire

Chapitre II. FONDAMENTAUX DU BUDGET PARTICIPATIF

1. Les dimensions qui encadrent l'approche du Budget Participatif
2. Les principes structurants de l'approche du Budget Participatif
3. Les conditions de mise en œuvre de l'approche du Budget Participatif

Chapitre III. ETAPES DE MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE DU BUDGET PARTICIPATIF DANS UNE COLLECTIVITE TERRITORIALE

Étape 1 : La préparation et le lancement de l'approche du BP

- Outil 1. Compréhension du Budget Participatif
- Outil 2. Adoption par la collectivité territoriale de l'approche du Budget Participatif
- Outil 3. Forum de lancement du processus
- Outil 4. État des lieux et situation de référence de la collectivité territoriale
- Outil 5. Cartographie des acteurs clés à impliquer dans la collectivité territoriale
- Outil 6. Mise sur pied du Comité local du Budget Participatif

Étape 2 – Le diagnostic des zones et territoires

- Outil 7. Inventaire des infrastructures et équipements
- Outil 8. Identifier les besoins et priorités des citoyens

Étape 3 – L'identification des priorités de la collectivité territoriale

Outil 9. Définition des critères de représentativité et de priorisation

Étape 4 – Le forum de la Collectivité Territoriale

Outil 10. Analyse des réalités de la collectivité territoriale

Outil 11. Identification des alliés

Outil 12. Réalisations communautaires

Étape 5- Le vote et l'approbation du budget de la collectivité territoriale

Étape 6 – L'exécution du budget

Outil 13. Information et redevabilité sur le budget local

Outil 14. Analyse du budget de la collectivité territoriale

Outil 15. Suivi des investissements de la collectivité territoriale

Étape 7 – Le suivi et le bilan de l'exécution budgétaire

Outil 16. Restitution publique de la gestion des collectivités territoriales

Outil 17. Évaluation citoyenne des services publics

Outil 18. Évaluation des actions du Budget Participatif

Chapitre IV. RECOMMANDATIONS FINALES POUR UNE APPROCHE REUSSIE DE BUDGET PARTICIPATIF

Conclusion

e. Le guide harmonisé de mise en œuvre du BP dans les communes de Côte d'Ivoire

A la suite du sommaire stabilisé avec les parties prenantes, l'équipe d'experts a procédé à la rédaction du guide méthodologique pour la mise en œuvre du budget participatif en Côte d'Ivoire qui fait 93 pages illustrées. Le document est annexé au présent rapport de mission.

Annexes

1. Termes de Reference Activité : B3 – 3.5 Élaboration d'un guide sur la mise en œuvre du budget participatif
2. Rapport mission de cadrage de l'approche d'élaboration du guide.
3. Rapport étude d'état des lieux des expériences de budget participatif en Côte d'Ivoire,
4. Guide harmonisé de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.
5. Draft schéma et agenda pour l'institutionnalisation et la généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire

Annexe 1

TERMES DE REFERENCE

Activité : B3 – 3.5 Elaboration d'un guide sur la mise en œuvre du budget participatif

Titre du Projet	Programme d'Appui aux Gouvernements Ouverts Francophones #PAGOF
Partenaires	Tunisie, Côte d'Ivoire, Burkina Faso
Opérateurs	Expertise France et CFI
Directrice de Projet	Emilie Bècle – Julien Musseau
Email	Emilie.becle@expertisefrance.fr ; julien.musseau@cfi.fr
Pays/institution	Côte d'Ivoire – Administration et OSC
Opérateur sur l'activité	Expertise France et CFI
Activité	B3 – 3.5 Elaboration d'un guide sur la mise en œuvre du budget participatif

Lors de sa co-présidence du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO - sept. 16-sept. 17), et dans le cadre de son Plan d'Action National 2018-2020, la France s'est engagée à soutenir la transparence de l'action publique au niveau international en affichant un soutien aux pays francophones dans la mise en œuvre de leur plan d'action. Le Gouvernement français a ainsi décidé de mettre en place, via un financement de l'AFD, le **Projet d'Appui aux Gouvernements Ouverts Francophones (PAGOF)**.

Sur cette base l'AFD a décidé de confier à Expertise France (Agence française d'Expertise Technique Internationale) et CFI (Agence Française de développement médias) ce projet d'Assistance Technique, d'une durée de 3 ans, à destination des pays d'Afrique francophone, et ainsi d'accompagner ces derniers dans la mise en œuvre de leur réforme de gouvernement ouvert. Ce volet cible en priorité les 3 pays déjà membres de l'initiative internationale, à savoir la Tunisie, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire.

L'objectif général du #PAGOF est de soutenir et accompagner les administrations et la société civile (dont les médias) des pays bénéficiaires (Tunisie, Burkina Faso et Côte d'Ivoire) dans la réalisation de leurs engagements en lien avec le gouvernement ouvert afin de respecter les principes du PGO que sont la transparence de l'action publique et l'accès aux données, l'intégrité de l'action publique et des agents publics et l'utilisation des nouvelles technologies en faveur de l'ouverture et de la redevabilité. Il vise également à sensibiliser et soutenir les efforts des pays d'Afrique francophone dans leur démarche d'adhésion au PGO. Dans ce cadre, Expertise France se chargera plus particulièrement de l'appui aux autorités, et CFI de l'appui aux organisations de la société civile (dont les médias).

Deux axes d'intervention ont été priorisés pour chaque pays : le premier (Axe A) se concentre sur des activités de sensibilisation aux principes de gouvernement ouvert et principes méthodologiques liés au PGO ; le second (Axe B) s'attache à appuyer la mise en œuvre technique des Engagements pris par chaque pays dans le cadre de leur Plan d'Action National (PAN).

a. Description des Objectifs de l'activité

L'activité exerce plus spécifiquement dans le cadre de la mise en œuvre technique de l'Engagement 1 du 3ème PAN de la Côte d'Ivoire (2020-2022) : « Généraliser la pratique du Budget Participatif dans les collectivités territoriales ivoiriennes par la prise d'un décret et de textes subséquents ».

Elle fait suite à un ensemble d'activités menées par Expertise France et CFI sur le budget participatif : formations de formateurs issus de l'administration et de la société civile sur le budget participatif et déploiement du budget participatif dans 7 communes (Yakassé-Attobrou, Agou, Adzopé, Agboville, Tiassalé, Grand Lahou et Oumé) de Côte d'Ivoire. Cela s'intègre également dans la continuité de l'Engagement 14 du PAN 2 (2018-2020): « Promouvoir le budget participatif dans 5 communes ».

Force est de constater que le BP a permis, dans ces communes, la compréhension du budget par les populations et leur participation effective dans la prise de décisions relatives aux réalisations à mener. Pour déployer au mieux ces budgets participatifs dans les communes, l'une des recommandations finales sur les formations et le déploiement du BP était de mettre à disposition un guide pour l'harmonisation de la technique d'approche, la participation et l'engagement citoyen dans la gestion publique locale.

Il s'agit donc de promouvoir à la fois la participation citoyenne et le principe de collaboration avec les autorités étatiques, mais également la transparence de l'action du Gouvernement (transparence budgétaire notamment) et sa redevabilité (possibilité de contrôle et suivi citoyen du budget de l'Etat).

Cela permettra aussi d'autonomiser les collectivités territoriales (les communes et les régions), leurs agents et élus dans la mise en place du budget participatif de leur entité décentralisée pour un déploiement encore plus grand du processus.

L'Objectif principal de l'activité est de créer et publier en appui à la Direction Général de la Décentralisation et du Développement Local de Côte d'Ivoire (DGDDL), l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI) et l'Assemblée des Régions et Districts de Côte d'Ivoire (ARDCI) un guide national pour la mise en œuvre du Budget participatif qui servira de référence pour une participation et un engagement citoyen dans la gestion publique locale. Ce support didactique du Budget Participatif, adapté au contexte socio politique et réglementaire de la Côte d'Ivoire permettra une harmonisation de la conduite du processus de mise en œuvre et avoir une base commune de comparabilité entre les différentes communes et les régions sur l'étendue du territoire ivoirien.

De manière spécifique, il s'agira d'écrire un guide de mise en œuvre du budget participatif autour de 4 Grands Axes :

1. **Comprendre le budget participatif** : Concept et principes du BP, nouveau souffle pour la démocratie de proximité, co-construction de l'action publique, cadre institutionnel de la décentralisation et des finances locales, et différentes dimensions du budget participatif ;

Typologies de budget participatif, Objectifs et finalités du budget participatif.

2. **La Méthodologie du budget participatif : Définir les règles du jeu**, les conditions d’application du budget participatif, quelles sont les spécificités méthodologiques du BP:
 - Quels en sont les conditions et facteurs clés de succès ?
 - Quelles sont les étapes : Diagnostic et définition des priorités, etc...
 - Comment élaborer le règlement de son budget participatif (critères d’éligibilité, modalité de vote) ?
 - Comment participer ?
 - Le budget participatif est-il toujours annuel ?
 - Quels montants sont alloués aux budgets participatifs ? (En fonction du type de BP : général ou thématique).
 - Quels types de projets ? Proposer des idées selon quels critères
 - Évaluer les projets et mener les projets : Comment sont sélectionnés les projets soumis aux votes
 - Analyser la faisabilité technique et réglementaire et estimer le coût de chaque projet (il serait souhaitable de mettre en annexe du document, le manuel de référence des coûts, des opérations devant faciliter l’évaluation technique et financière des projets identifiés par les populations), la présentation et le vote des projets réalisables, le passage à la réalisation des projets ; Elaboration et mise en œuvre du BP ; Suivi et évaluation de l’exécution du BP.
3. **Animer la démarche** : Comment animer son budget participatif ? Comment articuler l’utilisation du numérique et les autres modes de communication pour toucher tous les publics ? Comment communiquer sur le BP ? Comment animer les débats ?
4. **Décrire** les structures d’organisation du BP au niveau local et le Comité de Suivi du Budget participatif du Ministère en charge des collectivités territoriales (au niveau national).
5. **Présenter le lien entre la programmation participative et les plans locaux de développement (le Programme Triennal)**. En effet, le Programme Triennal permet de mieux appréhender les dépenses d’investissement pluriannuelles, et leurs incidences sur le budget de fonctionnement (coûts récurrents). Il constitue l’amorce de la procédure des « autorisations de programme et des crédits de paiement » appliquée en comptabilité nationale.

b. **Public cible**

Le guide devra s’adresser avant tout aux –collectivités territoriales, aux agents publics, à la société civile, aux élus locaux et toute personne physique ou morale intéressée par la mise en œuvre du BP pour leur donner une méthodologie de mise en œuvre du budget participatif.

c. **Livrables**

- Guide de mise en œuvre du budget participatif dans les collectivités territoriales.
- Rapport de mission

d. Documents à fournir (soumission des propositions)

Les consultants intéressés doivent inclure les documents suivants dans leurs propositions :

- Une brève proposition technique détaillant leur compréhension du contexte et des termes de référence et la méthodologie d'écriture du guide (5/7 pages) ;
- Les CV de l'expert proposé contenant des informations détaillées sur les qualifications,
L'expérience et les références appropriées ;
- Une proposition financière détaillée en jours-homme au total.

e. Type de contrat

Court terme

f. Nombre de jours d'expertise

Maximum de 15 jours environ

g. Calendrier prévisionnel

Mai à septembre 2021

h. Lieu d'exécution

L'activité sera réalisée sur le lieu de travail de l'expert et en Côte d'Ivoire.

i. Profil requis de l'expert

Qualifications et compétences

- Connaissance des principes de gouvernement ouvert, transparence des gouvernements, lutte contre la corruption, e-gov, administration électronique au sein de l'administration centrale et locale ;
- Connaissance du Budget participatif (méthodologie, animation, principes) ;
- Connaissance de l'administration décentralisée et des finances publiques locales ;
- Connaissance du dialogue avec les Organisations de la Société Civile ;
- Excellentes compétences rédactionnelles.

Expérience professionnelle générale et spécifiques

- Expérience dans la mise en œuvre de projet/activités sur les principes de gouvernement ouvert, transparence des gouvernements, e-gov, administration électronique au sein de l'administration centrale et locale ;
- Expérience indispensable dans la mise en place de budget participatif et dans la formation aux principes du budget participatif ;
- La connaissance de l'administration et services publics et du budget participatif en Côte d'Ivoire sera un avantage ;
- Capacité à travailler en milieu interculturel, capacité de mise en perspective des relations autorités/OSC et de faciliter leurs échanges.

j. Langue(s) de travail

Français

Annexe 2

Rapport mission de cadrage pour l'élaboration du guide méthodologique de mise en œuvre du BP en CI

**Programme d'Appui aux gouvernements Ouverts Francophones,
Phase 2 (PAGOF 2)**

RAPPORT DE MISSION de cadrage

**ELABORATION D'UN GUIDE HARMONISE POUR LA
MISE EN PLACE DU BUDGET PARTICIPATIF DANS
LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**



Bachir KANOUTE
Coordonnateur Exécutif
de l'OIDP Afrique

Tchemindja Alassane KONE
Spécialiste en Gouvernance et
Redevabilité Sociale

Abidjan, mai 2023

SOMMAIRE

IV. RESUME EXECUTIF

V. DÉROULE DE LA MISSION D'APPUI

- e. Contexte et justification de la mission,
- f. Le briefing et cadrage avec le PAGOF CI
- g. Séance de travail préliminaire avec l'ARDCI :
- h. Séance de travail préliminaire avec la DGDDL
- i. Réunion de cadrage
- j. Séance de Débriefing PAGOF-CI Coordination du Projet
- k. Conclusion

VI. ANNEXES

- 5. Termes de référence comité technique pour l'élaboration du guide national du budget participatif côte d'ivoire,
- 6. Approche d'élaboration du guide méthodologique, d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.
- 7. Agenda prévisionnel de l'approche d'élaboration du guide méthodologique, d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.

III- RESUME EXECUTIF

Du 14 au 23 mai 2023, s'est tenue la mission d'appui et de cadrage pour l'élaboration d'un guide harmonisé pour la mise en œuvre du budget participatif dans les collectivités territoriales ivoiriennes. Cette mission s'inscrit dans le cadre de l'opérationnalisation du Plan d'Action National 4 (2022-2024) de la Côte d'Ivoire du Partenariat pour une Gouvernement Ouvert (PGO), dans son l'engagement 1 « **Modifier le décret n° 82-1092 du 24 novembre 1982 pour l'institutionnalisation puis la généralisation de la pratique du budget participatif dans les Collectivités Territoriales et prendre les textes subséquents** ». Les résultats majeurs sont attendus sont : (i) un guide méthodologique pour la mise en œuvre du BP dans les communes comprenant des outils et fiches pratiques est élaboré ; (ii) la mise en pratique du processus budgétaire participatif en Côte d'Ivoire est facilitée avec la production d'un guide harmonisé et (iii) les acteurs ciblés s'approprient les méthodes et outils de l'approche participative et inclusive. Ils comprennent mieux la pertinence du budget participatif et en maîtrisent le processus d'élaboration.

Cette initiative soutenue par le PAGOF CI et mise en œuvre par Expertise France et l'AFD, est portée par la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local/ Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité. Cette première mission visait l'objectif majeur de :

- Informer les parties prenantes du processus d'élaboration du guide méthodologique pour la mise en œuvre du BP dans les communes de Côte d'Ivoire,
- Sécuriser la participation et l'engagement des parties prenantes du processus d'élaboration,
- Jeter les bases d'une mise à l'échelle et généralisation de l'approche du BP en Côte d'Ivoire.

La mission a connu les temps forts suivants :

- Rencontre de partage et cadrage avec l'équipe du PAGOF CI et la coordination régionale,
- Rencontre avec les institutions partenaires et porteuses de l'engagement 1 du PAN4 (DGDDL, ARDCI)

- Rencontre avec les parties prenantes du processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi évaluation de la mise en œuvre l'approche du budget participatif.
- Débriefing avec l'équipe du PAGOF CI et la Coordinatrice du Projet PAGOF CI et la définition des perspectives d'actions.

Au terme de la mission, les produits suivants sont stabilisés :

- Note de présentation de l'approche d'élaboration du guide du BP adapté au contexte sociopolitique, normatif et culturel de la Côte d'Ivoire,
- Feuille de route pour le déroulé du processus d'élaboration, de mise à l'échelle et d'institutionnalisation,
- Termes de référence du Comité Technique chargé la supervision et contrôle qualité du processus d'élaboration du guide.
- Le compte rendu des rencontres avec les différentes parties prenantes.

Ces produits et documents sont annexés au présent rapport de mission.

IV- DÉROULE DE LA MISSION

f. Contexte et justification de la mission,

Lors de sa co-présidence du Partenariat pour le Gouvernement Ouvert (PGO), la France s'est engagée à soutenir la transparence de l'action publique au niveau international. Ainsi, le Gouvernement français, affichant son soutien aux pays francophones dans la mise en œuvre de leur plan d'action, avait décidé de la mise en place, via un financement de l'Agence Française de Développement (AFD), du Projet d'Appui aux Gouvernements Ouverts Francophones (PAGOF).

Sur cette base l'AFD avait confié à Expertise France (Agence française d'Expertise Technique Internationale) et à CFI (Agence Française de développement médias) le projet d'Assistance Technique en faveur de trois (03) pays d'Afrique francophone déjà membres de l'initiative internationale, à savoir : la Tunisie, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire de 2018 à 2022).

Fort du succès de ce projet, une seconde phase baptisée (PAGOF2) a été validée par l'AFD et confiée à nouveau à l'opérateur Expertise France. Cette phase cible désormais cinq (05) pays, à savoir le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Maroc, la Tunisie et le Sénégal. Pour la mise en œuvre de cette phase, l'AFD a décidé du renouvellement de son appui aux administrations, à la société civile et aux médias desdits pays. Elle les soutiendra et les accompagnera dans la mise en œuvre des engagements techniques dans le cadre du Gouvernement Ouvert et de leurs Plans d'Action Nationaux afin d'aider au respect des principes fondateurs du PGO.

Démarré en 1978 avec la loi n° 78-07 du 09 janvier 1978 qui établissait 28 communes à part entière, la politique de décentralisation de la Côte d'Ivoire s'est renforcée et a permis au pays de disposer de 14 districts, 31 régions et 201 Communes aujourd'hui. Cependant, constat fait, des pesanteurs dans l'élaboration et l'exécution efficace des budgets des communes et régions impactent négativement la prestation de services et l'exécution des projets en faveur des populations. Le financement des activités des communes et régions continue d'être un défi. Le budget d'investissement des Communes déjà fortement tributaire des subventions et aides de l'Etat reste faible voire insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins existants.

Par ailleurs, l'accès à l'information est limité et la participation citoyenne reste encore mitigée, de même que la redevabilité des dirigeants locaux. Les Collectivités Territoriales

Décentralisées (CTD) en Côte d'Ivoire restent peu outillées pour élaborer et exécuter les programmes de développement locaux.

Pour ces raisons et en vue de contribuer à trouver des solutions à cet état de fait, plusieurs programmes initiés par l'Etat ainsi que plusieurs organisations de la société civile (OSC) soutenus principalement par le PAGOF, l'Union Européenne et l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) ont initié le processus Budgétaire Participatif (BP) dans plusieurs Communes. Cependant, le passage à l'échelle national et l'appropriation des dispositifs de gouvernance concertée restent des défis majeurs.

L'objectif de « *Généraliser la pratique du Budget Participatif dans les Collectivités Territoriales ivoiriennes par la prise d'un décret et de textes subséquents* » a été recherché dans le cadre de la mise en œuvre technique de l'Engagement 1^{er} du 3^{ème} PAN de la Côte d'Ivoire (2020-2022) mais n'a pas abouti. Cette activité a alors été reconduite et reformulée pour le PAN 4 comme suit : « *Modifier le décret n° 82-1092 du 24 novembre 1982 pour l'institutionnalisation puis la généralisation de la pratique du budget participatif dans les Collectivités Territoriales et prendre les textes subséquents* ». A l'issue de la réalisation de l'engagement 1 du PAN 4, les résultats attendus sont les suivants : (i) un guide méthodologique sur le BP dans les communes comprenant des outils et fiches pratiques est élaboré ; (ii) la mise en pratique du processus budgétaire participatif en Côte d'Ivoire est facilitée avec la production d'un guide harmonisé et (iii) les acteurs ciblés s'approprient les méthodes et outils de l'approche participative et inclusive. Ils comprennent mieux la pertinence du budget participatif et en maîtrisent le processus d'élaboration. Notons qu'elle s'inscrit dans un ensemble d'activités menées par Expertise France et CFI sur la mise en pratique du budget participatif en Côte d'Ivoire.

En vue de déployer au mieux le concept de Budget Participatif dans les Communes, l'une des recommandations finales sur les formations et le déploiement du BP était de produire, de diffuser et de mettre à disposition un guide pour l'harmonisation de la technique d'approche, la participation et l'engagement citoyen dans la gestion publique locale, d'où le recrutement d'un expert internationalement reconnu et d'un expert national. Cette initiative est encadrée par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, tutelle des Collectivités Territoriales à travers la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL).

Avec l'appui du PAGOF 2, une mission de cadrage se tiendra en amont avec les acteurs clés en vue de produire un guide répondant aux attentes des différentes parties prenantes. Ladite mission s'est tenue du 14 au 21 mai 2023 à Abidjan et a consisté en la tenue de cinq rencontres.

La mission de cadrage avait pour objectif de permettre aux participants de s'approprier les différentes activités de la mission de l'élaboration du guide harmonisé, de définir les différents acteurs devant y intervenir et de définir l'organisation du travail. De manière spécifique, la mission permettra de :

- jeter les bases du guide harmonisé du Budget Participatif, adapté au contexte socio politique et réglementaire de la Côte d'Ivoire
- jeter les bases de l'harmonisation de la conduite du processus de mise en œuvre du BP et avoir une base commune de comparabilité entre les différentes communes sur l'étendue du territoire ivoirien.
- d'autonomiser les communes, leurs agents et élus dans la mise en place du Budget Participatif de leur commune pour un déploiement encore plus grand du processus.

Les résultats majeurs attendus sont les suivants :

- les acteurs sont identifiés, informés et instruits sur l'élaboration du guide harmonisé pour la mise en œuvre du budget participatif ;
- les acteurs sont impliqués dans l'élaboration du guide harmonisé pour la mise en œuvre du budget participatif ;
- l'orientation de l'élaboration du guide harmonisé pour la mise en œuvre du budget participatif est clairement définie.

La mission de cadrage et identification des acteurs pour l'élaboration du guide harmonisé du BP en Côte d'Ivoire a consisté en des briefings, des rencontres préliminaires, et la réunion de cadrage et stabilisation de l'approche d'élaboration.

g. Cadrage de la mission avec le PAGOF CI

Le briefing a eu lieu le 15 mai 2023 au bureau d'Expertise France sis à la riviera de 09H00 à 12H00. Elle a consisté en des échanges entre les experts et l'équipe technique du Programme d'Appui au Gouvernement Ouvert (PAGOF). Pour ce faire, l'expert international, Monsieur Bachir KANOUTE, a présenté vision de l'équipe d'élaboration et la démarche à suivre pour l'élaboration du guide harmonisé du BP.

A la suite de cette présentation, les membres de l'équipe technique du PAGOF ont posé de questions en vue d'approfondir leur compréhension sur certains points et de recadrer d'autres points. En somme, ces questions ont permis de :

- avoir une vision commune du processus d'élaboration du guide harmonisé ;
- peaufiner la liste des communes ayant mis en œuvre le BP et de les regrouper par PTF ;

- fixer un calendrier pour la suite des activités devant conduire à l’élaboration du guide harmonisé ;
- affiner la stratégie à adopter pour la réunion de cadrage afin d’avoir le portage institutionnel de la DGDDL.

h. Séance de travail préliminaire avec l’ARDCI

Les échanges préliminaires avec l’Assemblées des Régions et Districts de Côte d’Ivoire (ARDCI) ont eu lieu le 17 mai 2023 de 14H10 à 16H05 au siège de ladite institution sise à Abidjan-Cocody les deux plateaux, 7^{ème} tranche.

Ces échanges se sont déroulés entre les experts appuyé par l’équipe technique du PAGOF d’une part et plusieurs membres du personnel de l’ARDCI. La liste de présence en annexe en donne plus de détail.

En tout état de cause, Monsieur Bachir KANOUTE a présenté le cadre de la mission des experts pour l’élaboration du guide harmonisé au personnel de l’ARDCI avant de leur demander leur expérience en matière de budget participatif.

Il ressort de ces échanges que :

- aucune région n’a encore mis en œuvre le budget participatif ;
- les conseils régionaux ont remplacé les conseils généraux avec une plus grande aire géographique mais les subventions de l’Etat n’ont pas suivi l’élargissement du territoire ;
- l’ARDCI subit une double tutelle à savoir celle du ministère de l’intérieur (DGDDL) et celle du Ministère des finances ;
- certains membres du personnel ont bénéficié de trois formations à distance sur le BP ;
- l’autonomie financière des collectivités territoriales proclamée dans les lois n’est pas effective ;
- il y a des entraves juridiques à la mise en œuvre du budget participatif dans la loi portant sur le régime financier des collectivités territoriales, à savoir le contrôle a posteriori, le pouvoir exorbitant du contrôleur financier et le recouvrement des impôts et taxes relevant des collectivités territoriales ;

Ainsi, il convient de solutionner ces difficultés pour une mise en œuvre aisée du budget participatif en Côte d’Ivoire. Mieux, il faille relever le budget participatif au niveau législatif, pour éviter que le décret soit plombé par les lois.

A la séance de travail, l'ARDCI a mis à la disposition des experts plusieurs documents pouvant les aider dans la revue documentaire préalable à la rédaction du guide.

i. Séance de travail préliminaire avec la DGDDL

Les échanges préliminaires avec la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL) ont eu lieu le 17 mai 2023 de 17H54 à 19H23 dans le bureau du Directeur Général. Cette séance de travail était l'occasion pour les experts d'engager davantage la DGDDL pour le portage institutionnel du processus d'élaboration du guide harmonisé sur le BP, rentrant dans l'opérationnalisation de l'Engagement 1 du PAN4, placé sous son ancrage institutionnel.

Appuyés par l'équipe technique du PAGOF, les experts ont exposé leur approche d'élaboration du guide harmonisé qui doit faire ressortir les grands principes ainsi que les grandes étapes du BP. Le Directeur général a souhaité que le guide inclut la planification. Cette idée a été prise en compte par les experts.

Par ailleurs, Monsieur M'BIA du PAGOF a sollicité et obtenu du DG qu'un membre du personnel de DGDDL soit de l'équipe qui fera la mission de terrain pour la collecte des données. En outre, il obtenu l'accord de principe que la DGDDL mette sur pied un comité technique pour le suivi des activités de l'élaboration du guide harmonisé sur le BP.

Le DGDDL et l'équipe technique ont convenu des modalités d'organisation de la réunion des parties prenantes, les points à aborder, une vue sur le niveau de représentation des parties prenantes, etc...

j. Réunion de partage de l'approche d'élaboration avec les parties prenantes du processus

La réunion de cadrage pour l'élaboration du guide national harmonisé sur le Budget Participatif (BP) s'est tenue dans salle de conférence « Parfait GOHOUROU » de la DGDDL de 09H18 à 12H37. La quasi-totalité des structures invitées ont pris part à cette réunion. La liste de présence annexés au présent rapport en donne les détails. La réunion a consisté en deux présentations et une série d'échanges.

Après le mot de bienvenue du Directeur Général, il s'est excusé car il devrait prendre part à une autre réunion se tenant au même moment. Toutefois, il est revenu avant la fin de la rencontre. Ainsi, c'est le DGA a qui ouvert officiellement la réunion. Après quoi, il a

donné la parole Monsieur Bachir KANOUTE, l'expert international, pour faire sa présentation.

Avec un support PowerPoint, monsieur Bachir a présenté le contexte d'élaboration du guide, le cycle et les étapes de mise en œuvre du BP. Il a regroupé les étapes du BP en deux catégories dont l'une fait appel à la participation du citoyen à la gestion des affaires publiques (cadrage et préparation, forum des quartier, forum des délégués, forum communal) et l'autre concerne la redevabilité des autorités publiques envers les citoyens (exécution et suivi budgétaire, bilan). Pour lui, il existe une méfiance voire une défiance des populations envers la chose publique parce que d'une part, elles ne sont pas impliquées dans la réalisation des ouvrages publics. D'autre part, les collectivités territoriales réalisent très souvent de bonnes choses, mais elles ne rendent pas compte aux populations qui ont pourtant soif d'informations. Pour conclure, Monsieur Bachir KANOUTE souhaite une saine émulation entre les populations et collectivités territoriales. Toute chose qui permettra de mettre fin à la méfiance et à la défiance qui existe entre autorités et populations. Il a par ailleurs présenté la démarche d'élaboration adoptée qui consiste à identifier et documenter les approches déjà tentées en Côte d'Ivoire, d'analyser leurs portées réelles et limites objectives. Il a enfin présenter le planning prévisionnel d'élaboration du guide avec les différentes activités prévues.

Après la présentation de Monsieur Bachir KANOUTE, c'est Madame N'CHO de la DGDDL qui a présenté l'engagement du ministère de l'intérieur sur le PAGOF et ce, à l'aide d'un support Powerpoint. Pour elle, la prise en compte et la généralisation du budget participatif se traduira en trois livrables que sont :

- La modification du décret n°82-1093 du 24 novembre 1982 portant règlement financier et comptable des Communes et de la Ville d'Abidjan ;
- La prise d'un arrêté sur la mise en œuvre du budget participatif,
- L'élaboration et la diffusion du guide harmonisé sur budget participatif

Après cette présentation, les participants ont eu droit à une pause-café avant de reprendre la séance avec les échanges. Lesquels échanges faits de questions et de contribution ont permis de retenir ce qui suit :

- La mutualisation des efforts et des expériences pour arriver à la généralisation du BP ;
- Stimuler l'intérêt de la population pour qu'elle adhère au processus ;
- Faire plus tard des approches thématiques du BP (enfant, genre, changement climatique) ;
- Le guide doit être "ivoirisé" c'est-à-dire adapté au contexte social, politique, culturel, etc. ;
- Rendre digeste le guide ;

- Rendre obligatoire le BP lors de la modification du décret ;
- Mettre la DGDDL au cœur du processus de l'élaboration et de la généralisation du BP ;
- L'UNICEF s'engage à soutenir financière le processus ;
- Instaurer un contrat performance à l'effet de primer les communes qui auront de bonne pratique ;
- Rendre disponible le guide avant la nouvelle mandature des communes ;
- Sensibiliser le personnel administratif des mairies du guide harmonisé ;
- Le ministère du budget s'engage à mettre disposition les documents du budget citoyen.

k. Séance de Débriefing PAGOF CI Coordination du Projet

Le débriefing s'est fait en deux temps : d'abord le 20 mai 2023 au bureau d'Expertise France sis à la riviera de 10H45 à 12H00 et le lundi 22 avec le chargé de projet du PAGOF CI, Ensuite en ligne le lundi 22 mai avec la Directrice du Projet PAGOF. Ces rencontres ont consisté en des échanges entre les experts, l'équipe technique et la Coordinatrice pour tirer les enseignements de la mission, recadrer l'intervention, finaliser le choix des l'échantillon de communes à enquêter et enfin affiner le planning global de la mission d'élaboration du guide national.

Ces échanges ont permis de passer en revue toutes les rencontres effectuées dans le cadre de la mission de cadrage et de faire des projections pour les étapes à venir. Ainsi, dans la semaine de 22 au 28 mai 2023, l'équipe du PAGOF doit :

- mettre en place le comité technique de l'élaboration du guide harmonisé ;
- parachever le calendrier des activités restantes à faire ;
- préparer la mission de collecte des données qui se tiendra à partir du 04 juin 2023.

En vue de la préparation de la mission de collecte des données, l'on a passé revue les localités ayant une expérience dans le BP pour en sélectionner quelques-unes. La liste provisoire qui a été établie intègre les critères suivants :

- tous les trois bailleurs ayant financé le processus BP (USAID, UNICEF, PAGOF et Union Européenne) ;
- la dimension géographique de la commune (des grandes et de petites communes) ;
- le niveau de mise en œuvre du processus BP (réussite ou échec) ;

- l'étalage sur les quatre point cardinaux du pays.

La liste provisoire par ordre alphabétique compte seize (16) communes est ainsi donnée : Adzopé, Agou, Bondoukou, Bongouanou, Bouaflé, Bouaké, Duékoué, Korhogo, M'Bahiakro, Odienné, Ouellié, Samatiguila, Soubré, Tiassalé, Yakassé Attobrou, Yamoussoukro.

Cette liste sera réduite pour l'adapter à la durée de mission de collecte des données.

Toutefois, lors des échanges, il est apparu nécessaire que la phase de la généralisation ne pourra qu'avec un autre financement. Alors, monsieur M'BIA Edmond s'est engagé à élaborer ledit projet pour chercher un nouveau financement. Monsieur Bachir KANOUTE s'est dit prêt à faire une mission en Côte d'Ivoire pour rencontrer les potentiels bailleurs de fonds pour ce projet qui sont entre autres la FNUAP, la BAD, ONU Femmes, Banque Mondiale, etc..

En tout état de cause, l'on a retenu que le guide doit faire des recommandations et des suggestions pour l'amélioration du cadre législatif. Pour ce faire, l'expert national, KONE Tchemindja doit faire une étude du dispositif législatif actuel portant la décentralisation et la participation citoyenne.

I. Conclusion

Au cours des différents debriefing, le constat a été fait que la mission de cadrage pour l'élaboration d'un guide harmonisé a été un franc succès car toutes les parties prenantes sont prêtes à accompagner le processus jusqu'à la généralisation. Ainsi, la DGDDL veut que la version finale guide soit disponible avant la prochaine mandature des communes soit le 15 août 2023. Pour y parvenir, l'équipe technique PAGOF et les experts doivent dérouler dès à présent le calendrier des activités restantes jusqu'à l'élaboration du guide.

Annexes

1. Termes de référence comité technique pour l'élaboration du guide national du budget participatif cote d'ivoire,
2. Note de cadrage de l'approche d'élaboration du guide méthodologique, d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.
3. Agenda prévisionnel de l'approche d'élaboration du guide méthodologique, d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.

COMITE TECHNIQUE POUR L'ELABORATION DU GUIDE NATIONAL DU BUDGET PARTICIPATIF COTE D'IVOIRE

TERMES DE REFERENCE

Contexte

Démarré en 1978 avec la loi n° 78-07 du 09 janvier 1978 qui établissait 28 communes à part entière, la politique de décentralisation de la Côte d'Ivoire s'est renforcée et a permis au pays de disposer de 14 districts, 31 régions et 201 Communes aujourd'hui.

Cependant, on note des pesanteurs dans l'élaboration et l'exécution efficace des budgets des collectivités territoriales qui impactent négativement la prestation de services et l'exécution des projets en faveur des populations.

Le financement des activités des communes et régions continue d'être un défi. Le budget d'investissement des Communes déjà fortement tributaire des subventions et transferts de l'Etat reste faible et insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins existants.

Par ailleurs, l'accès à l'information est limité et la participation citoyenne reste encore mitigée, de même que la redevabilité des dirigeants locaux. Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) en Côte d'Ivoire restent peu outillées pour élaborer et exécuter les programmes de développement locaux.

Pour ces raisons et en vue de contribuer à trouver des solutions à cet état de fait, plusieurs programmes initiés par l'Etat et des organisations de la société civile (OSC) soutenus principalement par les partenaires techniques et financiers dont le PAGOF, l'Union Européenne, l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID), l'UNICEF, entre autres ont initié le processus Budgétaire Participatif (BP) dans des Communes. Cependant, le passage à l'échelle national et l'appropriation des dispositifs de gouvernance concertée restent des défis majeurs.

Dans son 4^{ème} Plan d'Action National (PAN 4) 2022 – 2024, la Côte d'Ivoire a pris l'Engagement de « **Modifier le décret n° 82-1092 du 24 novembre 1982 pour l'institutionnalisation puis la généralisation de la pratique du budget participatif dans les Collectivités Territoriales et prendre les textes subséquents** ».

Il s'agira de doter le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité de Côte d'Ivoire et la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL d'un guide national

harmonisé pour la mise en œuvre de l'approche du BP dans les collectivités territoriales décentralisées (CTD) de Côte d'Ivoire, permettant :

- La mise en œuvre du budget participatif impliquant les différents acteurs au niveau local,
- Aux autorités communales et régionales d'avoir une approche pour promouvoir la participation lors de l'élaboration et mise en œuvre de leur PDL/PDR suivant un processus participatif,
- Réorienter les ressources budgétaires en direction des besoins essentiels exprimés par les populations et communautés

En vue du démarrage du processus et pour assurer un meilleur portage, un Comité Technique représentatif et incluant les différents partenaires intervenant dans le secteur, sera constitué et placé sous l'ancrage institutionnel de la DGDDL. Ce Comité accompagnera l'élaboration du guide national du budget participatif en vue l'institutionnalisation puis la généralisation de la pratique du budget participatif dans les Collectivités Territoriales

Composition du Comité

Dirigé par le Directeur Général de la Décentralisation et du Développement Local ou son représentant, le Comité comprendra en outre les représentants de:

- Ministère du Budget,
- Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI),
- Association des Districts et Régions de Côte d'Ivoire (ARDCI)
- Comité du PGO Côte d'Ivoire,
- Coopération française et PAGOF CI
- USAID,
- UNICEF,
- Union Européenne,
- Société civile (2),
- Toutes personnes/institutions dont la présence sera jugée utile par la DGDDL,

Mission du Comité

Le comité technique assure le relais avec les institutions partenaires et aura comme taches de :

- Finaliser la feuille de route de l'approche d'élaboration du guide national BP,
- Valider le sommaire du guide du budget participatif

- Contribuer à l'élaboration du guide national par la production d'étude de cas illustrant des pratiques de participation et d'engagement citoyen, pouvant être inséré dans le document
- Participer à la validation du draft du guide du budget participatif.

Dans une phase ultérieure, le Comité national pourra contribuer à la consolidation et généralisation de l'approche du BP en participant à l'organisation, mise en œuvre, appui et suivi des actions :

- L'organisation de la session de formation des facilitateurs et conseillers au budget participatif
- La validation de l'ébauche du plan d'action pour la mise en œuvre de l'approche du budget participatif dans les territoires ciblés
- L'organisation des visites des expériences dans les territoires d'intervention
- la supervision des facilitateurs et conseillers afin de tirer les enseignements sur les défis et portées du cadre de la décentralisation, des outils et méthodes de budgétisation participative et
- L'élaboration de la stratégie nationale de mise à l'échelle de l'approche
- L'organisation de l'atelier de partage de la stratégie nationale,
- La réflexion pour la mise en place et l'institutionnalisation d'un système transparent et impartial pour primer l'excellence, la créativité et l'innovation dans la gouvernance locale et la démocratie participative.
- La formulation de recommandations pertinentes pour améliorer le cadre de la décentralisation en Côte d'Ivoire.

Note de cadrage de l'approche d'élaboration du guide méthodologique, d'institutionnalisation et de généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire.

AGENDA PRÉVISIONNEL

ACTIVITES 1^{ère} PHASE MISSION	DATE PREV.
• Rencontre de partage sur les perspectives d'élaboration du guide BP et installation du Comité Technique (TDR, clarification rôle et responsabilité, validation du plan d'action, etc.)	Du 15 au 31/05/2023
• Visite et documentation des expériences BP dans les communes pilotes (échantillon représentatif des cas)	Du 04 au 15/06/2023
• Envoi du Sommaire détaillé du guide aux membres du Comité Technique avec répartition des tâches de rédaction.	23/06/2023
• Observations et validation du sommaire du Guide du BP	Du 24 au 30/06/2023
• Envoi des composantes (étude de cas) du guide et différentes contributions des membres du comité technique	Du 01 au 09/07/2023
• Envoi 1 ^{er} Draft du guide national du BP Côte d'Ivoire	17/07/2023
• Rencontre de validation du draft du guide du BP	02/08/2023
• Finalisation du guide national BP (1 ^{ère} Version)	18/08/2023
• Remise symbolique aux Autorités Etatiques du guide BP	25/08/2023

- Fin 1^{ère} Phase de la mission

25/08/2023

PRESENTATION DE L'APPROCHE D'ELABORATION DU GUIDE HARMONISE



MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA SECURITE

DIRECTION GENERALE DE LA DECENTRALISATION
ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL



ELABORATION DU GUIDE HARMONISE SUR LA MISE EN ŒUVRE DU BUDGET PARTICIPATIF EN COTE D'IVOIRE

Bachir KANOUTE, Mai 2023

I. Contexte

- Processus de décentralisation en Côte d'Ivoire a démarré en 1978 avec la loi n° 78-07 du 09 janvier 1978, aujourd'hui 14 districts, 31 régions et 201 communes.
- Faiblesse de la décentralisation financière et budget d'investissement des CTD pour couvrir la demande sociale (déficit de capacités, de participation citoyenne, etc.)
- Plusieurs initiatives tentées en matière de Budget Participatif (USAID, PAGOF, Union Européenne, SCAC, etc.) avec résultats, mais pas encore d'institutionnalisation et passage à l'échelle.
- Adoption par la Côte d'Ivoire du PAN 2 du PGO (2018-2020), Engagement 14: Promouvoir le budget participatif dans 5 communes et du PAN 4 (2022-2024), Engagement 1 (sous l'ancrage institutionnel de la DGDDL): Modifier le décret n°82 – 1092 du 24 novembre 1982 pour l'institutionnalisation puis la généralisation de la pratique du Budget Participatif dans les collectivités territoriales ivoiriennes et prendre des textes subséquents,

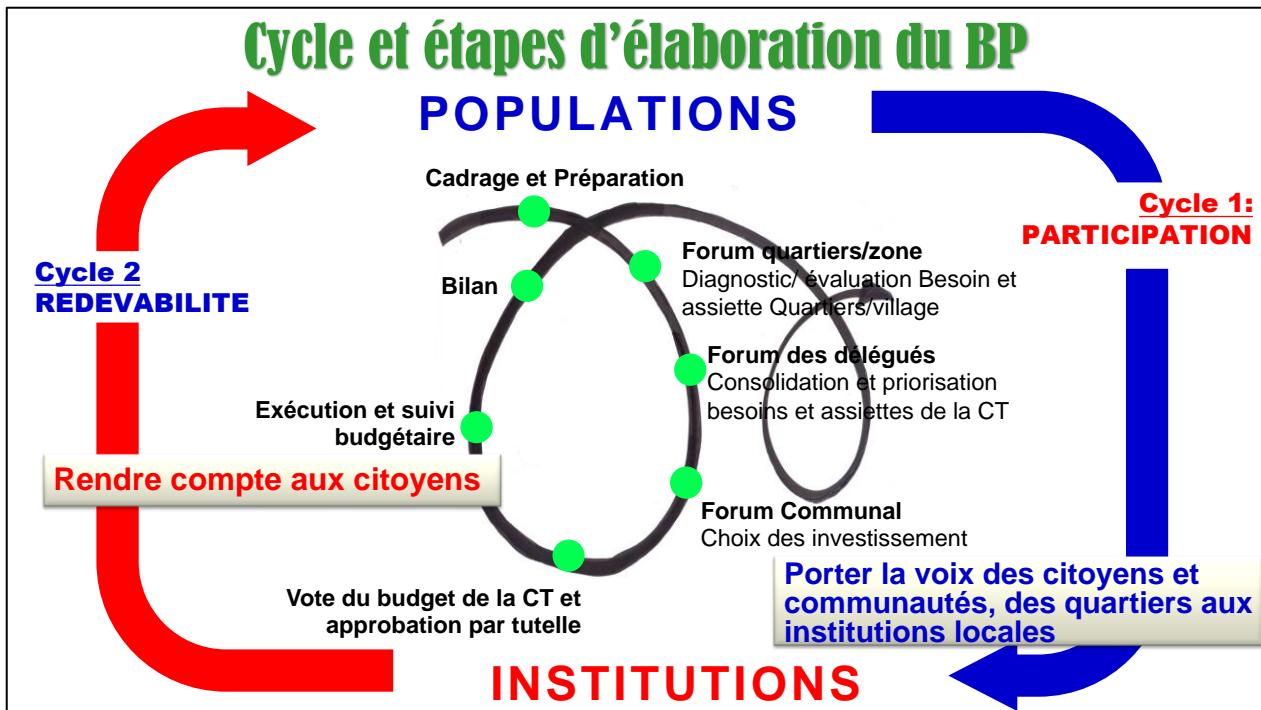
II. Objectifs

Doter le Ministère de l'Intérieur de Côte d'Ivoire / la DGDDL d'un guide national harmonisé pour la mise en œuvre du BP dans les collectivités territoriales décentralisées (CTD), permettant :

- **La mise en œuvre du budget participatif impliquant les différents acteurs au niveau local** (communautés rurales/des quartiers suburbains, la société civile locale, les autorités déconcentrées et décentralisées, etc.)
- **Aux autorités communales et régionales d'avoir une approche pour promouvoir la participation lors de l'élaboration et mise en œuvre de leur PDL/PDR suivant un processus participatif,**
- **Réorienter les ressources budgétaires en direction des besoins essentiels exprimés par les populations et communautés**

LES EXIGENCES DU GUIDE

- **Valoriser les initiatives et expérimentations pertinentes menées en Côte d'Ivoire en matière de budget participatif, participation et engagement citoyen.**
- **Guide élaboré consensuel (*participative et inclusive*)**
- **Guide simple (*accessible et exploitable par les citoyens*) et adaptable à divers contextes du pays**
- **Guide exhaustif parce que couvrant toutes les étapes de l'approche du Budget Participatif**



III. Conduite de l'intervention

1. Mission d'information et de cadrage de l'intervention
2. État des lieux et panorama des expériences de BP
3. Élaboration du 1^{er} draft du guide national adapté au contexte socio-culturel et normatif de la Côte d'Ivoire
4. Restitution et validation du 1er draft guide
5. Finalisation du guide (en fonction observations, remarques et suggestions)
6. Edition du guide national du BP Côte d'Ivoire
7. Élaboration du pictogramme illustré (guide simplifié)
8. Impression de Guide et pictogramme
9. Remise officielle des documents aux Autorités étatiques.

Approche et démarche

- **Rencontres avec les parties prenantes: MIS/DGDDL, Associations de pouvoirs locaux (UVICOCI, ARDCI), PTF (groupe thématique gouvernance, décentralisation et développement local), Société civile (ong, ocb, associations locales, etc.), personnes ressources, etc.**
- **Visites et documentation des expériences dans différentes régions et zones d'intervention couvertes par les projets pilotes.**
- **Elaboration draft du Guide national adapté au contexte socio politique et normatif de la Côte d'Ivoire**

IV. Équipe

1. Bachir KANOUTE, Coordinateur OIDP Afrique
2. KONE Tchémindja Alassane, Expert national
3. Edmond M'BIA, PAGOF CI.
4. Comité technique sous l'ancrage de la DGDDL (Représentant MIS/DGDDL, Ministère Finance, UVICOCI, ARDCI, PTF, Société Civile, etc.)

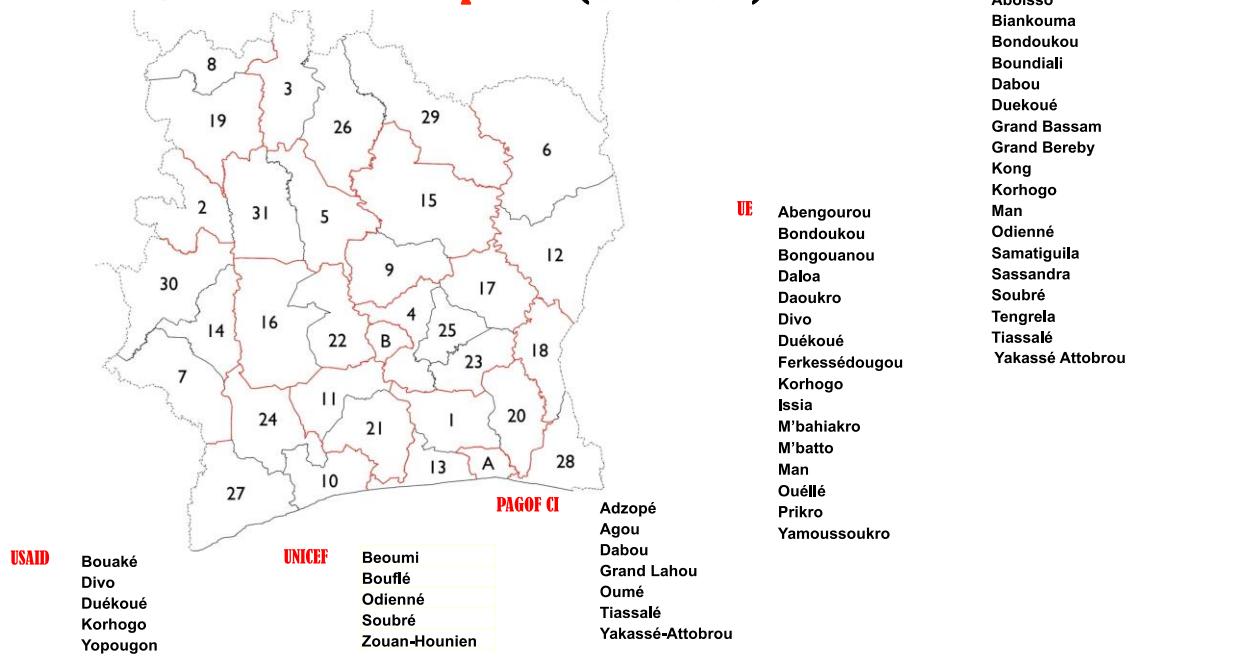
V. TDR du COMITE TECHNIQUE

- Finaliser la feuille de route de l'approche d'élaboration du Guide BP
- Valider le sommaire détaillé du guide national du Budget Participatif
- Appuyer l'élaboration du guide du Budget Participatif CI et documentation des cas.
- Valider le draft du guide national du Budget Participatif à soumettre

VI. Liste des institutions et parties prenantes

- Ministère du budget,
- Ministère de l'économie et des finances,
- DGDDL,
- UVICOCI
- ARDCI,
- OGP, PAGOF.
- Banque Mondiale,
- Union Européenne,
- Coopération française,
- UNICEF,
- GIZ,
- etc.

VII. Les communes pilotes (à finaliser)



VIII. Agenda prévisionnel de la mission

	Mois 1	Mois 2	Mois 3	Mois 4
1. Mission d'information et cadrage de l'intervention	—			
2. État des lieux et panorama des expériences de budget	—			
3. Élaboration du 1 ^{er} draft du guide national		—		
4. Restitution 1 ^{er} draft guide		—		
5. Finalisation et édition guide national de mise en œuvre du budget participatif			—	
6. Élaboration du pictogramme illustrée		—	—	
7. Impression du Guide national du BP			—	
8. Mission de présentation et remise officielle du Guide national aux autorités				—



Merci

Bachir KANOUTE
Coordinateur OIDP Afrique
bachirkanoute@oidp-afrique.org

pour plus d'informations,
<http://www.oidp-afrique.org/>

Annexe 3

Rapport étude d'état des lieux des expériences de budget participatif en Côte d'Ivoire

(voir rapport Tchémindja Alassane KONE)

Annexe 4

Draft schéma et planning pour l'institutionnalisation et la généralisation de l'approche du budget participatif en Côte d'Ivoire

ACTIVITÉS	DATE PRÉVIS.
• Tenue atelier national de sensibilisation au Budget Participatif	Mois 0
• Tenue atelier national de formation facilitateurs conseillers du BP	Mois 1
• Tenue atelier pilote d'expérimentation du guide du BP par les facilitateurs et conseillers formés	Mois 2
• Élaboration de plans d'action pour la mise en œuvre du BP dans les collectivités territoriales pilotes de Côte d'Ivoire	Mois 2
• Mise en œuvre du BP dans les collectivités territoriales pilotes choisies par les partenaires	Mois 3 à 5
• Atelier de supervision avec les facilitateurs et conseillers formés (cadre institutionnel, méthodes et facilitateurs)	Mois 7
• Finalisation du guide du Budget Participatif	Mois 8
• Élaboration de la stratégie de mise à l'échelle (humains, financiers et géographique) de l'approche du BP	Mois 8-9
• Atelier validation de la stratégie nationale de mise à l'échelle (humains, financiers et géographique) de l'approche du BP	Mois 10
• Démultiplication des facilitateurs et conseillers	Mois 11