



Co-financé par l'Union européenne



## Gestion des Finances Publiques en Côte d'Ivoire

# Le petit manuel de la GFP





# Avant Propos

Le projet "Finances Publiques, je participe !" entend contribuer à l'amélioration de la gouvernance de la gestion des finances publiques (GFP) en Côte d'Ivoire à travers la promotion d'une plus grande participation des femmes. La présente brochure est une compilation très synthétique des présentations des formateurs et des formatrices lors des ateliers initiaux dans les différentes régions que couvre ledit projet. Ce document est un rappel et un outil de renforcement de la compréhension à la fois de la GFP et des défis qu'elle représente pour les femmes. Dans leur quête d'une meilleure représentativité

et d'une meilleure prise en compte de leurs besoins spécifiques, les femmes gagneraient à s'impliquer davantage dans le processus de la GFP. Pour y arriver, elles doivent s'approprier les mécanismes budgétaires, l'information budgétaire, les textes de loi qui fondent et encadrent l'exercice de la participation citoyenne, et s'organiser pour mener des plaidoyers efficaces. Le défi d'une gouvernance plus inclusive pour les femmes passe par cet engagement indispensable chez les Organisations de la Société Civile féminines.

**Marius Wognin**

Coordinateur du projet  
"Finances publiques, je  
participe !"

# I. Égalité de genres

## 1.1 - Qu'est-ce que le genre ?

Le "genre", c'est l'image que la société se fait de la position, du rôle et des relations que l'homme et la femme entretiennent entre eux, au niveau culturel, social, religieux et économique.

## 1.2 - Qu'est-ce que l'Égalité de genres ?

Selon ONU Femmes, l'égalité signifie que les hommes et les femmes, les filles et les garçons, ont les mêmes droits, les mêmes devoirs et les mêmes chances dans tous les domaines de la vie.

## 1.3 - Égalité et Équité ?

Le but recherché par les politiques en matière de genre, c'est l'égalité entre l'homme et la femme. Et les moyens qui sont mis en œuvre pour parvenir à cette égalité représentent ce qu'on appelle "l'équité".





Avoir les mêmes chances

## II. La gestion des finances publiques

La gestion des finances publiques n'est autre que la gestion harmonieuse des ressources financières de l'Etat. L'Etat met des fonds à la disposition de son administration et des structures décentralisées telles que les Conseils Régionaux, les Mairies, qui les gèrent sous l'œil vigilant de la tutelle administrative.

### 2.1 - Qu'entend-on par finances publiques ?

Ce sont les ressources de l'Etat, collectées auprès de tout.e.s les citoyen.ne.s, les opérateurs économiques et gérées par l'Etat. Les finances publiques regroupent à la fois les recettes publiques, les dépenses publiques et le solde.

### 2.2 - En quoi est-ce l'argent de tout.e.s ?

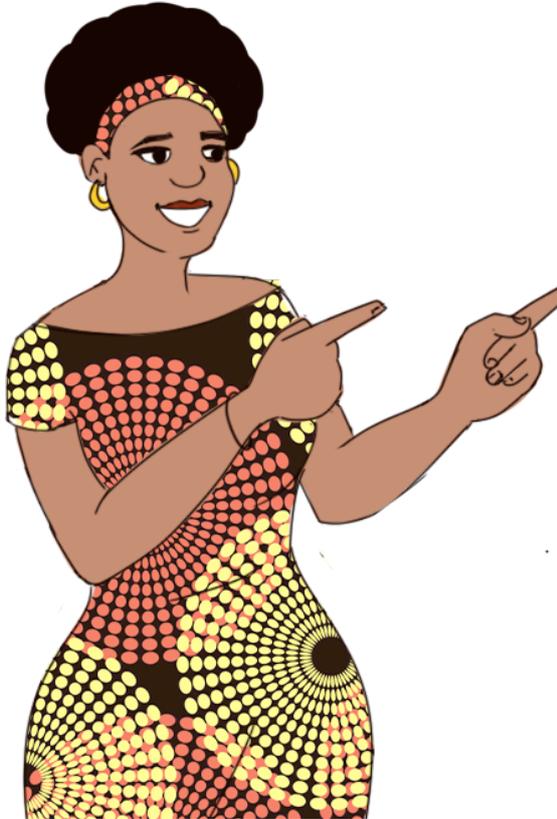
Les finances publiques sont l'argent de tous et de toutes, car elles sont collectées auprès de tous les agents économiques. Elles proviennent de :

- L'impôt appelé Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) payé chaque fois que nous achetons un article dans une boutique ou au supermarché ou ailleurs ;
- L'impôt sur les bénéfices des entreprises ;
- Les impôts prélevés sur les salaires s'agissant des travailleurs (fonctionnaires et employés du privé) ;
- L'impôt sur les bénéfices des entreprises ;
- Les taxes municipales payées par la/le commerçant.e ;
- Les taxes foncières payées sur les terrains ou les maisons ;
- Les impôts et taxes douanières.



Les ressources de l'Etat collectées auprès des citoyen.ne.s

## 2.3. - Qui collecte les finances publiques ?



### La Mairie

A travers les taxes municipales collectées par les collecteurs

### La Direction Générale des Impôts

A travers les taxes foncières, impôt sur le bénéfice, etc.

### La Direction Générale de la Douane

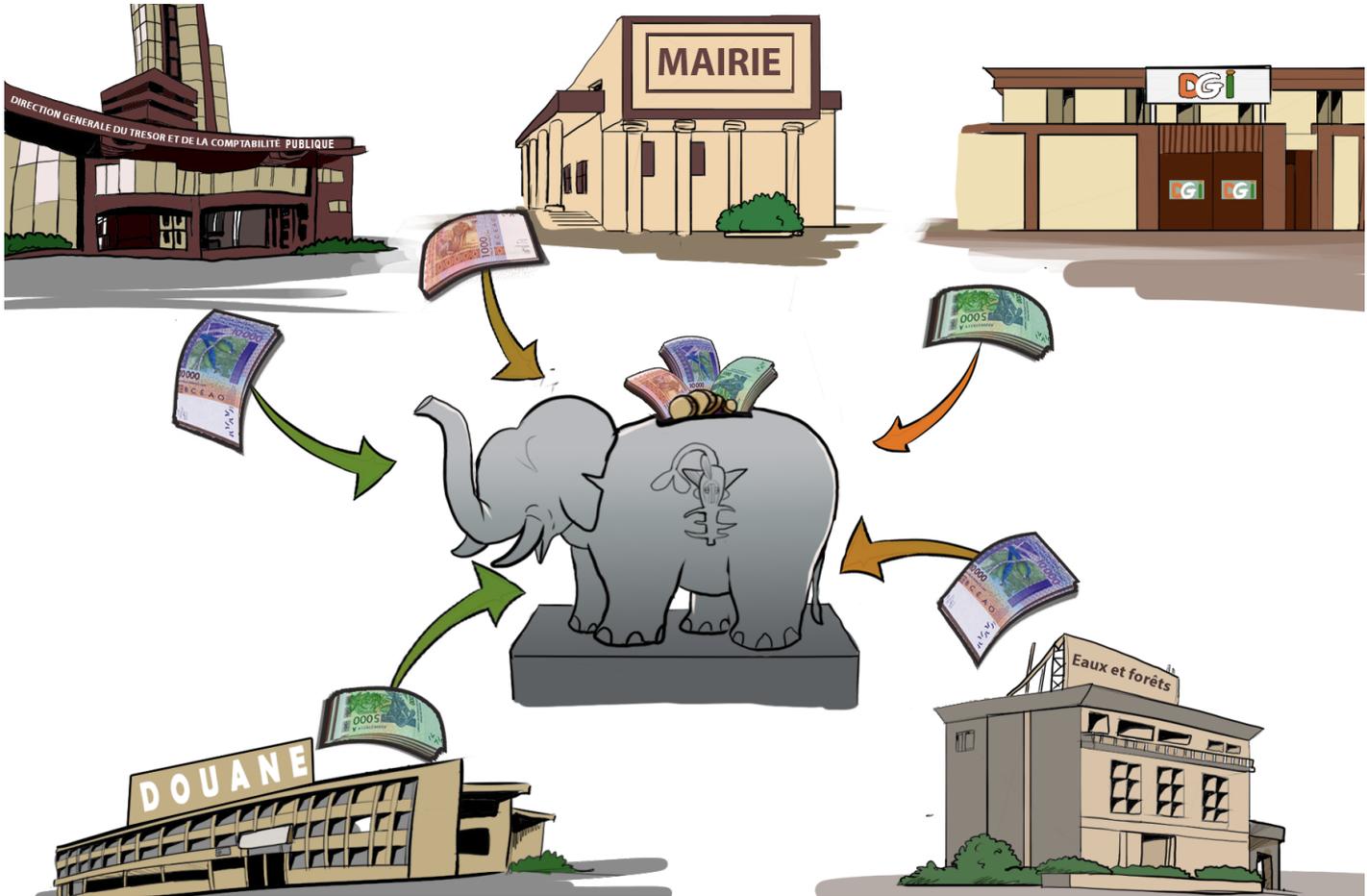
A travers les taxes douanières sur les marchandises importées, etc.

### Les services des Eaux et Forêts

A travers les taxes sur le commerce du bois scié à la machine, sur le commerce du charbon, etc.

### La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

A travers les paiements qui sont faits directement dans leurs comptes.



Les entités qui collectent les finances publiques

## 2.4. - Pourquoi cet argent est collecté ?

Cet argent est collecté pour assurer les dépenses de l'Etat et des collectivités territoriales. En vivant dans un Etat et en élisant nos représentants, nous acceptons, à travers le vote de la loi de finance à l'Assemblée Nationale, de donner une partie de ce que nous gagnons à l'Etat pour créer et gérer les services publics (santé, sécurité, éducation, infrastructures). Le fonctionnement des collectivités publiques se fait à travers :

### LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Salaires et indemnités ;

### LES DÉPENSES EN TRANSFERT

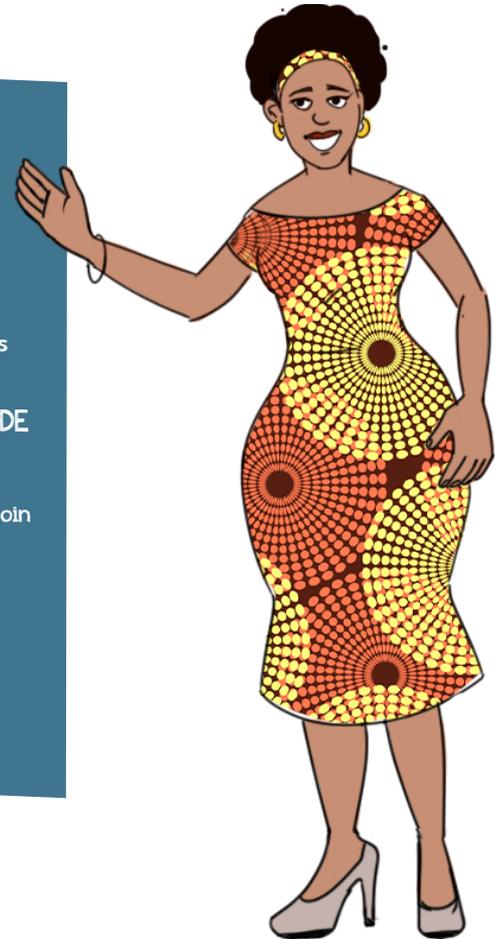
L'argent donné à une autre structure pour effectuer des dépenses ;

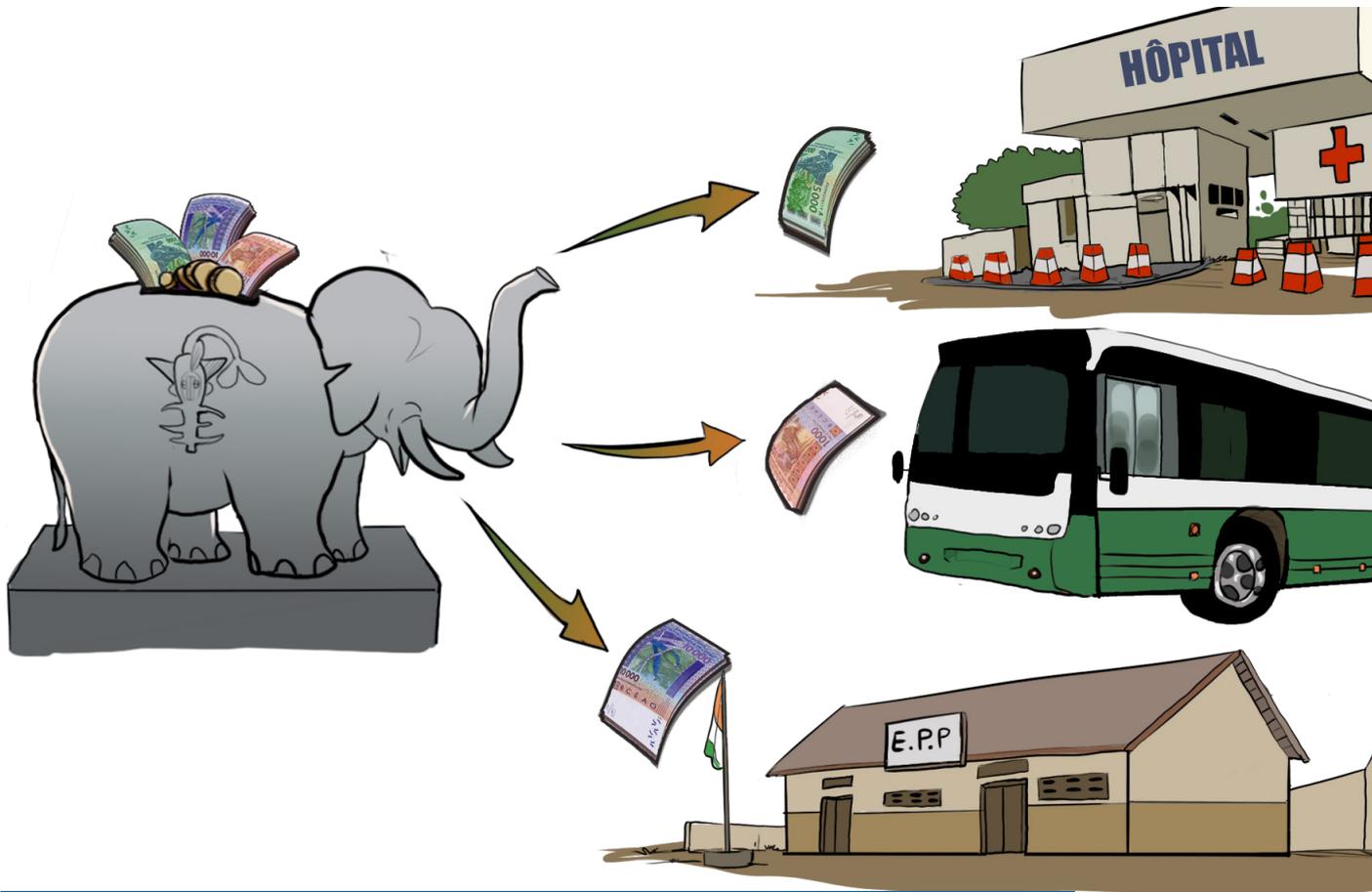
### LES DÉPENSES D'ACHAT DE BIENS ET SERVICES

Ce dont la collectivité a besoin pour son fonctionnement ;

### LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

Construire des écoles, des marchés, des routes, des hôpitaux, etc





L'Etat investit une partie de l'argent des citoyen.ne.s dans les projets

## 2.5 - Qui gère les finances publiques ?

### 2.5.1 - Qui ordonne la dépense ?

Pour le compte de :

- La Présidence de la République ;
- L'Assemblée Nationale ;
- Les Institutions de la République ;
- Les Ministères Publics ;
- Les Préfectures ;
- Les Sous-Préfectures ;
- Les Directions Centrales ou Régionales ;
- Les Conseils Régionaux ;
- Les Mairies .

Ordonnateurs.trices :

- Le.la Président.e ;
- Le.la Président.e ;
- Le.la Président.e ;
- Le.la Ministre ;
- Le.la Préfet ;
- Le.la Sous-Préfet ;
- Les Directeurs.trices Centraux.ales  
Régionaux.ales ;
- Le.la Président.e du Conseil Régional ;
- Le.la Maire .





L'autorité qui ordonnance les dépenses

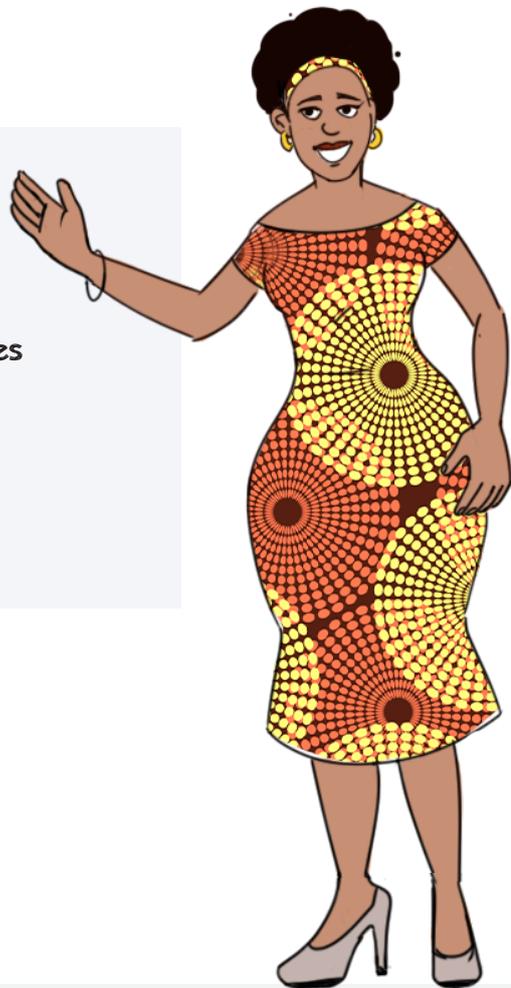
## 2.5.2 - Qui effectue le paiement ?

Au niveau de l'Etat  
central

Sur le territoire  
des collectivités  
territoriales, dans les  
services de l'Etat qui  
y sont situés

Dans les  
Collectivités  
territoriales

Les Comptables  
publics



# III. L'élaboration du budget

## 3.1. Qu'est-ce que le budget ?

Le budget est un document unique qui retrace toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Etat, des Conseils régionaux et des Mairies au cours d'une année civile. Il traduit les objectifs et les stratégies de développement définies dans les programmes de gouvernement.

L'élaboration du budget est soumise à un ensemble de lois et de règles. Il est composé d'un budget de fonctionnement et d'un budget d'investissement. Il s'appuie sur un autre document appelé : Programme Triennal (PT). Le budget annuel est réalisé seulement après avoir élaboré le programme triennal.



## 3.2. - Qu'est-ce que le Programme Triennal ?

Le Programme Triennal, c'est l'ensemble des actions et des opérations que la commune et le conseil régional comptent mener pour assurer leur développement sur une période de trois (03) ans.

### 3.2.1 - Que comprend le Programme Triennal ?

#### • Les Actions :

- Aides financières accordées par la mairie/ le conseil régional à des organisations ou groupements de jeunesse, de femmes, de religieux, etc. pour leurs activités ;
- Aides financières accordées à certains services de l'Etat présents dans la commune ou la région pour appuyer leur fonctionnement ;

#### • Les Opérations

- Ensemble des projets à réaliser, inscrits au Programme Triennal.



### 3.2.2 - A quel moment, le citoyen peut-il soumettre ses requêtes pour une meilleure prise en compte dans le Programme Triennal ?

La période de soumission part du 1<sup>er</sup> janvier au 15 juillet de l'exercice en cours (N) pour les requêtes devant être prises en compte dans le Programme Triennal futur (Année N+1/N+3).

### 3.2.3 - Comment se fait l'adoption du Programme Triennal ?

#### • L'examen en commission

Avant la séance plénière, c'est à dire la grande réunion d'adoption du Programme Triennal qui réunit tout.e.s les conseillers.ères, le.la Maire/Président.e du Conseil Régional soumet le projet de Programme Triennal pour examen à chacune des 10 commissions du Conseil Municipal/Régional et au Comité Economique, Social et Environnemental Régional. Ce dernier comité est une assemblée consultative

représentant «les forces vives» de la région. Ils conseillent, orientent les choix et programmes de développement liés à l'économie et à la gestion environnementale.

#### • Le vote en plénière et fixation définitive de l'ordre de priorité

L'élu.e convoque la réunion du conseil ouverte au public. A l'occasion, la liste des actions et l'ordre de priorité définitif des opérations sont déterminés par le conseil.

Après l'adoption, le document est transmis à l'autorité de tutelle pour approbation.



### 3.2.4 - Approbation du programme triennal

- Le programme triennal ne rentre en exécution qu'après son approbation par l'autorité de tutelle (la Préfecture et la Direction générale de la décentralisation et du développement local);
- Au niveau de la préfecture, du 16 avril au 31 mai, la commission départementale examine les Programmes Triennaux dont les budgets ne dépassent pas cent cinquante millions (150 000 000) de francs CFA;
- Au niveau de la Direction générale de la décentralisation et du développement local, la Commission de Coordination du Développement Communal/Régional quant à elle, examine, du 1<sup>er</sup> juin au 15 juillet, les Programmes Triennaux dont les budgets sont supérieurs à cent cinquante millions (150 000 000) de francs CFA.



### 3.3. - Comment le budget est-il élaboré ?

- Chaque année, le Programme Triennal est traduit en budget ;
- La procédure d'élaboration du budget de l'année suivante (N+1) court du 16 juillet au 31 décembre de l'année en cours (N).

#### 3.3.1 La préparation du budget par le Bureau

Le budget comprend deux titres :

- Le Titre I ou le budget de fonctionnement mentionne les recettes et les dépenses qui concernent la gestion courante des services de la collectivité ;
- Le Titre II ou le budget d'investissement concerne les opérations. Elles augmentent ou diminuent la valeur des biens (patrimoine) de la collectivité.

NB : Le Bureau de la Collectivité prépare le budget avant de le soumettre au Conseil. Les dépenses de fonctionnement ne doivent pas dépasser 30%.



### 3.3.2 - Examen par les Commissions et le Comité Economique, Social et Environnemental Régional

Le projet de budget, accompagné de ses annexes et d'un rapport de présentation, est soumis pour examen :

- A la Commission Budget, Finances et Economie de la commune ;
- Au Comité Economique , Social et Environnemental Régional.

### 3.3.3 Le vote en séance plénière

- Le Maire ou le Président du Conseil régional convoque une réunion du Conseil ouverte au public. Il fait un exposé de présentation du projet de budget ;
- La parole est ensuite donnée au rapporteur des différentes Commissions et au Secrétaire Général du Comité Economique et Social Régional. Ces derniers lisent leurs rapports en

faisant ressortir leurs observations et donnent une consigne de vote ;

- Le budget est voté chapitre par chapitre ou article par article. Il est ensuite, adopté globalement par le vote de la majorité des conseillers présents et représentés ;
- Le budget adopté par le conseil est transmis par le Maire ou le Président du Conseil régional à l'Autorité de Tutelle dans les quinze (15) jours francs qui suivent la date de son adoption.



### 3.3.4 - Approbation par l'autorité de tutelle

- Le Préfet réunit la commission départementale des programmes et budgets, qui examine le budget et émet un avis ;
- Si l'avis est positif, le Préfet approuve sur place les budgets des Collectivités dont le montant ne dépasse pas 150 000 000 de francs CFA. Pour les autres, il transmet les dossiers à l'Autorité de Tutelle ( la DGDDL) ;
- La Commission de Coordination du Développement Communal/Régional (de la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local\_DGDDL) examine le document en présence d'un élu ;
- Lorsque l'avis est favorable, le budget est transmis à l'Autorité de Tutelle pour règlement et approbation ;
- Mais, quand l'avis de la commission est négatif, le dossier est renvoyé avec l'indication des corrections à faire.



# IV. L'accès à l'information budgétaire

## 4.1. - Qu'est-ce que l'information budgétaire ?

Quels sont les textes de loi qui encadrent l'accès à l'information budgétaire ?

### Dans la constitution

•Article 26 : La société civile est une des composantes de l'expression de la démocratie. Elle contribue au développement économique, social et culturel de la Nation .

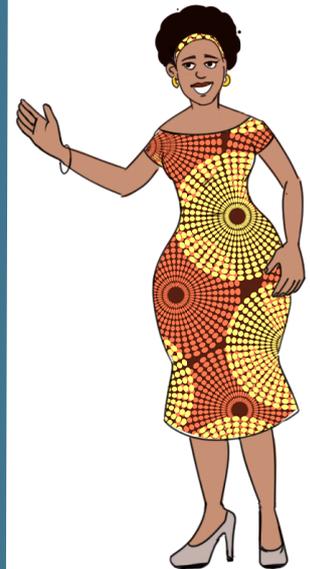
### Dans la Loi organique n° 2014-337 du 05 juin 2014 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques :

•Article 84 : Les administrations financières fiscales et douanières rendent publiquement compte de leurs activités à intervalles réguliers. Elles publient les informations sur les finances publiques selon un calendrier annoncé

au seuil de chaque année et respecté. L'ensemble de ces informations et documents est publié par les institutions compétentes sur leurs sites internet dès qu'ils sont disponibles .

•Article 85 : De manière particulière, l'information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers sont organisés dans un souci de pédagogie et d'objectivité ;

•Article 86 : L'administration s'oblige à mettre à la disposition du public, des documents explicatifs pour l'application des règles et des lois nouvelles relatives aux finances publiques et à mettre en place des mécanismes permettant aux citoyens d'obtenir des réponses à leurs préoccupations.



## 4.2. - Quels sont les documents budgétaires et leurs délais de publication ?

Pour faire valoir son droit, la société civile a besoin de s'informer. Selon les bonnes pratiques, il y a huit (8) documents budgétaires que l'administration publique au niveau central doit obligatoirement publier afin de favoriser la transparence :

- (1) Le rapport préalable au budget ;
- (2) Le projet de budget de l'exécutif ;
- (3) Le budget approuvé ;
- (4) Le budget citoyen  
( Il s'agit d'un document spécial à l'attention des citoyen.ne.s ) ;
- (5) Les rapports en cours d'année ;
- (6) La revue de milieu d'année ;
- (7) Le rapport de fin d'année ;
- (8) Le rapport d'audit.

Pour les collectivités locales, on peut en citer 03 :

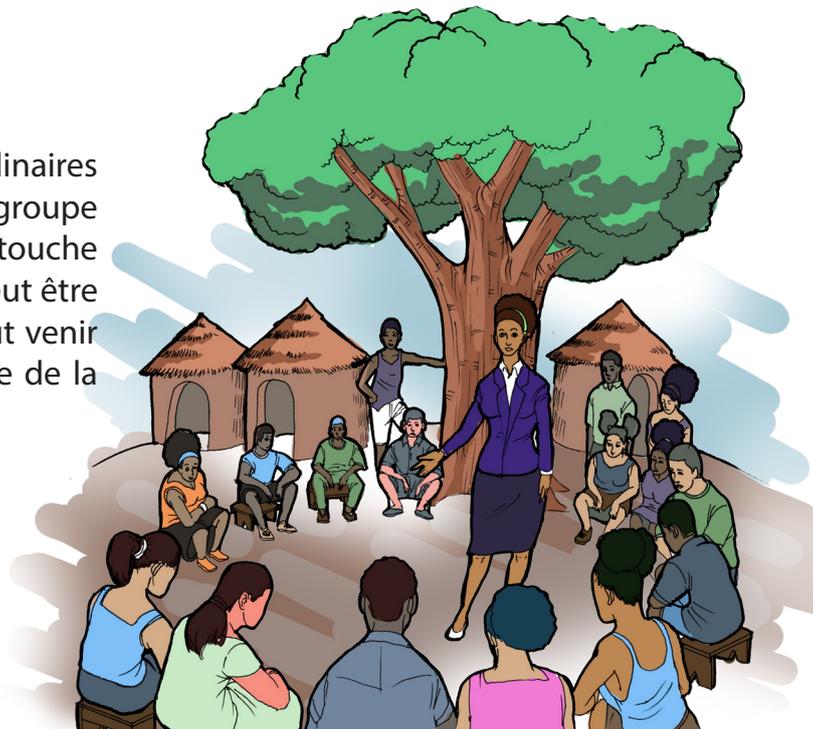
- Le Rapport sur la gestion financière et comptable des Collectivités décentralisées (produit par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique) ;
- Le budget prévisionnel approuvé (de la Mairie ou du Conseil régional) ;
- Le Compte administratif du Maire ou du Président du Conseil régional.

NB : L'obtention de ces documents ne doit pas entraîner des coûts financiers.

# V. La participation citoyenne au processus budgétaire

## 5.1. - Qu'est-ce que la participation citoyenne ?

C'est lorsque des personnes ordinaires s'engagent, seules ou au sein d'un groupe organisé, à influencer une décision qui touche à leur communauté. Cet engagement peut être volontaire ou obligatoire. L'initiative peut venir de l'Etat (exemple : référendum) comme de la société civile (exemple : manifestation).



## 5.2. - Quels sont les mécanismes de participation possibles ?

- La collaboration de la Direction Générale du Budget et des Finances avec la société civile dans l'élaboration et la vulgarisation du budget citoyen ;

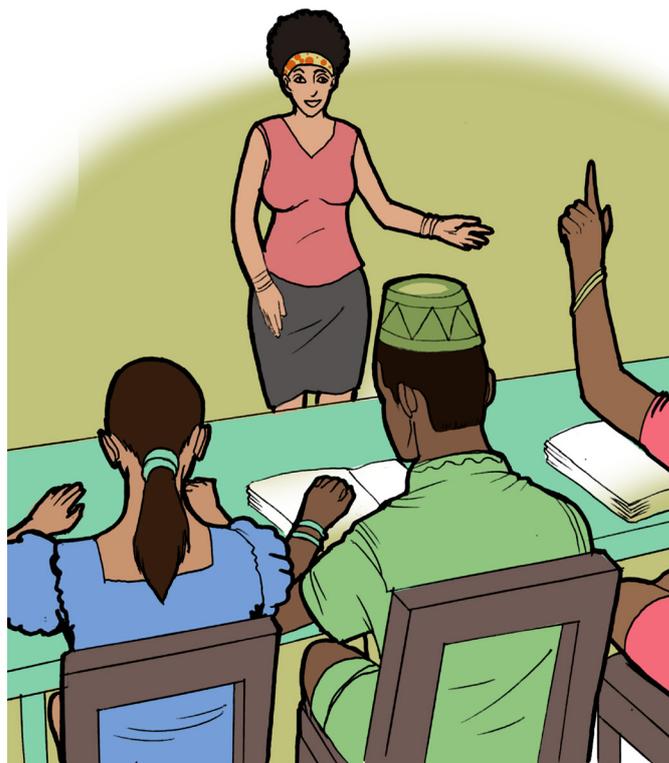
- La mise en place de la CELIOPE (Cellule d'Information des Opérateurs Economiques) : cette structure permet certes des échanges entre l'Administration et le secteur privé, mais cela peut être aussi étendu au grand public pour lui permettre de s'informer.



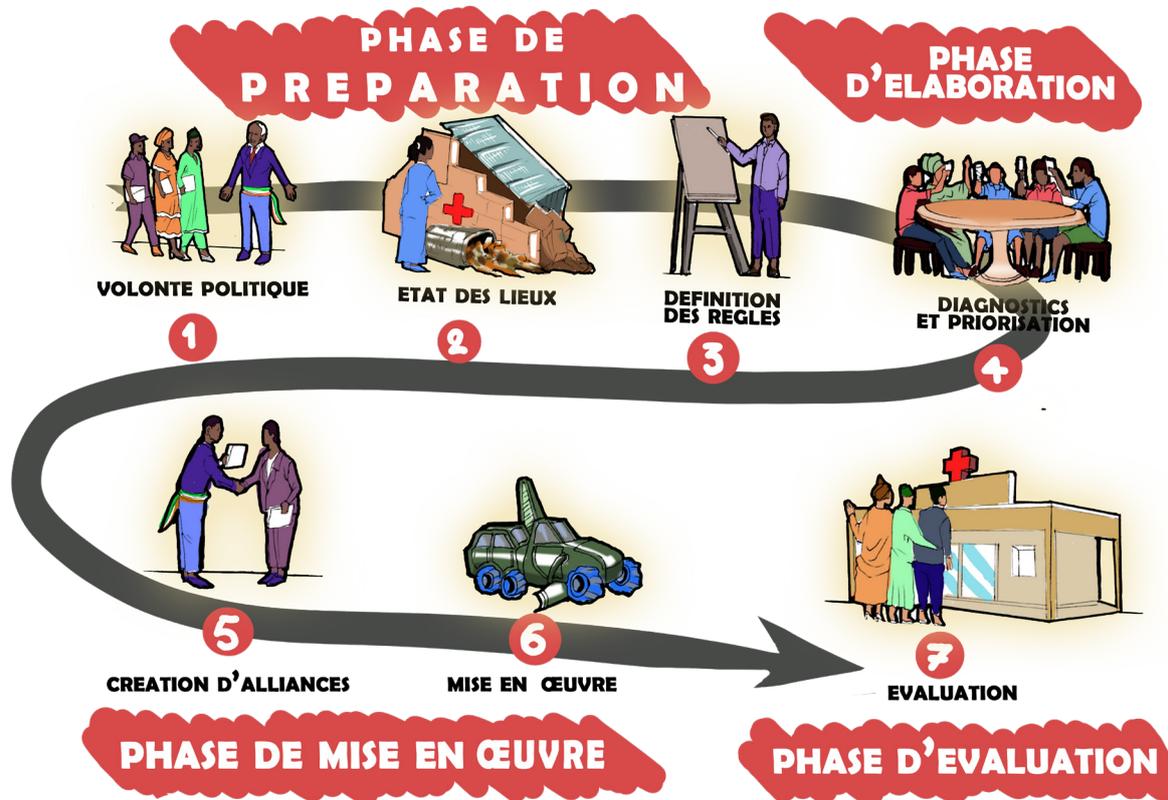
## 5.3. - La participation à travers le Budget Participatif.

### 5.3.1. - Qu'est-ce que le Budget Participatif ?

- C'est une politique mise en place par l'Etat qui permet d'associer la société civile dans le processus d'affectation des dépenses d'un budget public.
- Au niveau local « Le Budget Participatif » est une forme de démocratie directe, volontaire et universelle. Par ce moyen les citoyen.ne.s peuvent débattre et décider des budgets et des politiques au niveau de leurs localités. En plus d'être associées aux décisions sur les priorités des dépenses, les citoyen.ne.s sont aussi associées au contrôle de la gestion des pouvoirs publics.

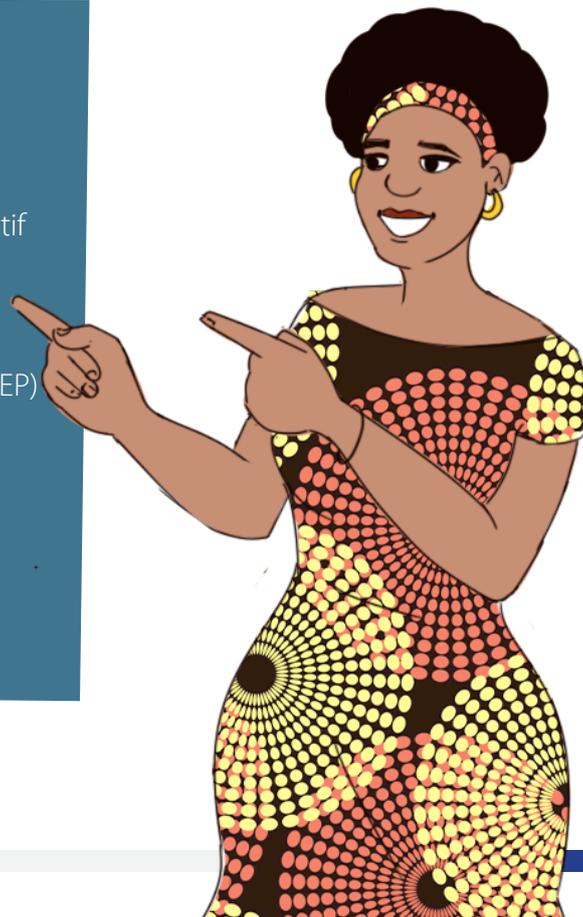


## 5.3.2 - Le cycle du Budget Participatif



### 5.3.3 Opportunités de participation

- **Le Budget-Programmes :** C'est une nouvelle façon de présenter le budget de l'Etat en termes de résultats et de livrables tangibles pour les citoyen.ne.s ;
- **L'initiative Open Government Partnership (OGP) : Le Ministère du budget a pris deux engagements :**
  - Engagement 1 : Généraliser la pratique du Budget Participatif dans les collectivités territoriales ivoiriennes par la prise d'un décret et de textes subséquents ;
  - Engagement 2 : Associer la Société Civile à la pré-validation des orientations budgétaires à travers le Document de Programmation Budgétaire et Économique Pluriannuel (DPBEP) à partir de 2021.
- **Les plateformes des OSC impliquées dans l'OGP et la gestion des finances publiques ;**
- **Les projets FES-RIDDEF, Konrad-APDH et UE.**



### 5.3.4 - Quelle attitude doit avoir le citoyen et comment participer à la gestion des affaires de la cité ?



Il faut participer aux sessions ouvertes dans les Communes / Régions .



Il faut se procurer une copie des documents officiels produits par la Mairie et le Conseil régional et les autres autorités impliquées dans la Gestion des Finances Publiques .



Il faut créer et animer des Comités de Développement des Quartiers (CDQ) et de Villages (CDV) .



Il faut voter, s'informer, s'intéresser, s'engager pour toutes les causes d'intérêt général, pour toutes les missions de service civique .

# VI. Le plaidoyer

## 6.1. Qu'est-ce qu'un plaidoyer ?

Le plaidoyer c'est mettre un problème à l'ordre du jour ; offrir une solution à ce problème et mettre en place une stratégie pour agir. Le plaidoyer peut vouloir changer une organisation au niveau interne ou modifier un système entier.



## 6.2. Quelles sont les étapes d'un plaidoyer ?

### 6.2.1 - Définir l'objectif

L'objectif du plaidoyer, c'est ce que nous voulons voir changer. L'objectif doit se concentrer davantage sur une mesure particulière qu'une institution peut prendre.

### 6.2.2 - Identifier les cibles

Il est important d'identifier les personnes ou institutions qui peuvent aider à apporter le changement.

### 6.2.3 - Formuler les messages clés

Un message clé est une idée importante qu'on veut véhiculer et qui porte sur un point essentiel. L'élaboration des messages clés doit suivre un processus rigoureux :

- L'élaboration d'un document de synthèse d'une (1) ou deux (2) pages :

Ce document devrait comprendre le contexte avec tous les aspects concernant le sujet auquel nous avons décidé de nous intéresser. Le problème doit être clairement formulé, accompagné de preuves et d'exemples. La solution que nous proposons, doit aussi comporter nos objectifs et nos cibles ;

- L'élaboration du message principal :

Le document de synthèse peut servir pour établir un résumé précis indiquant notre position. Le message principal nous aidera également à élaborer des slogans ou des histoires que nous pourrions utiliser dans notre travail de plaidoyer.

### 6.2.4 - Elaborer des stratégies de plaidoyer

La stratégie, c'est la manière dont nous allons procéder pour obtenir le changement que nous voulons.

## Exemple de stratégies :

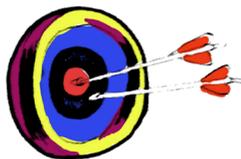
- La coopération (collaboration) : il s'agit de renforcer la collaboration entre les groupes communautaires, l'Etat et/ou le privé autour du problème particulier identifié ;
- La sensibilisation : il s'agit de sensibiliser, de fournir des informations et encourager l'analyse de la situation identifiée. Cela devrait permettre

aux décideurs de prendre conscience de la situation critique et d'adopter des mesures correctives ou alternatives ;

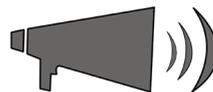
- La persuasion : il s'agit d'utiliser l'information, l'analyse et la mobilisation citoyenne pour créer le changement. Cela implique souvent le lobbying et l'utilisation des médias de masse et des médias sociaux.



Définir l'objectif



Identifier les cibles



Formuler les messages clés



Elaborer des stratégies de plaidoyer



Outils de communication utiles



Le plan de plaidoyer



L'exécution, le suivi & l'évaluation du plan de plaidoyer

## 6.2.5 - Quelques outils de communication utiles au plaidoyer

- Les manifestations publiques ;
- Les titres accrocheurs et slogans mémorables ;
- Les posters et prospectus instructifs ;
- Les brèves notes succinctes pour les décisionnaires ;
- Les annonces d'actions urgentes pour campagnes ;
- Les interviews dans les médias/déclaration de presse ;
- Les mobilisations sur les réseaux sociaux ;
- Les rencontres avec les décideurs.

## 6.2.6 Le plan de plaidoyer

Le plan de plaidoyer comprend :

- Les activités de plaidoyer ;
- Leurs périodes d'exécution ;
- Les responsables des activités ;
- Les résultats intermédiaires que l'on veut atteindre.

## 6.2.7 - L'exécution, le suivi & l'évaluation du plan de plaidoyer

- Exécuter un plan de plaidoyer : c'est mener les activités de plaidoyer aux dates convenues et par les responsables identifiées ;
- Suivre les activités : c'est s'assurer que les activités sont menées dans les délais déterminés et selon la stratégie identifiée ;
- Evaluer les activités : c'est mesurer les résultats de l'activité. En d'autres termes, c'est chercher à savoir si les résultats qu'on avait prévus atteindre ont été effectivement atteints.

## Liens utiles

Site du Ministère du Budget: [www.budget.gouv.ci](http://www.budget.gouv.ci)

Site de la DGBF: [www.dgbf.gouv.ci](http://www.dgbf.gouv.ci)

Site du Ministère de l'Economie et des Finances: <https://finances.gouv.ci>

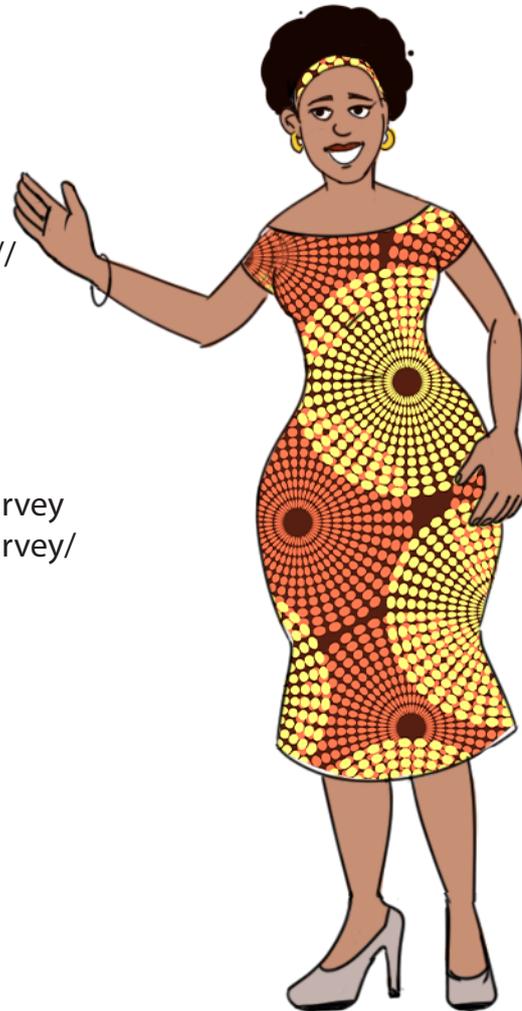
Site de la Cour des Comptes: [www.courdescomptes.ci](http://www.courdescomptes.ci)

Site de l'Assemblée Nationale: <http://www.assnat.ci/assembleenationale>

Site de IBP: [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)

<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey>

<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/cote-divoire>





## A propos du manuel

L'objectif général de ce manuel est de permettre aux utilisateurs d'avoir une connaissance des procédures et mécanismes de la GFP au niveau local. C'est une compilation des présentations des formateurs lors des ateliers initiaux dans les différentes régions que couvre le projet " Finances Publiques, je participe ! ". Ce manuel s'inscrit dans le cadre dudit projet, un projet de 36 mois cofinancé par l'Union européenne et la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) et mis en œuvre par le Réseau Ivoirien pour la Défense des Droits de l'Enfant et de la Femme (RIDDEF) et la FES dans quatre (4) régions de la Côte d'Ivoire, notamment à Abidjan, Bondoukou, Daloa et Korhogo.

### MENTIONS LÉGALES

Illustration de couverture : Guei Dessekane

### DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE EN CÔTE D'IVOIRE

Avenue Terrasson de Fougères, Immeuble Union européenne

01 BP 1821 Abidjan 01

Tél : +225 27 20 31 83 50

[delegation-cote-divoire@eeas.europa.eu](mailto:delegation-cote-divoire@eeas.europa.eu)

### FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG ABIDJAN

08 B.P 312 Abidjan 08

Tél.: 00225 27 22 43 88 99

[info@fes-cotedivoire.org](mailto:info@fes-cotedivoire.org)

<https://jeparticipe.fes.de>

### RIDDEF COTE D'IVOIRE SIEGE SOCIAL NATIONAL

Abidjan Cocody 2 plateaux, Boulevard Latrille,

Imm BOTIWA, escalier E, 2 ème étage, appt 546

Fixe : +225 27 22 54 19 79

Site : [www.riddef.org](http://www.riddef.org)

Email : [riddefsiege@gmail.com](mailto:riddefsiege@gmail.com)

Facebook : [riddef côte d'ivoire](https://www.facebook.com/riddef.cote.divoire)

Auteur : Equipe projet " Finances Publiques, je participe ! "

©2021 FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

La reproduction de ce document est interdite sans autorisation écrite de l'UE - FES- RIDDEF. Les idées et thèses développées dans ce document sont émises dans le cadre de la réalisation du projet " Finances Publiques, je participe ! "

Cette publication a été produite avec le cofinancement de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de l'auteur et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne, de la FES et du RIDDEF.

