

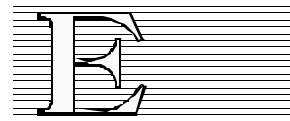


**NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL**

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Troisième réunion du Comité du développement humain
et de la société civile

4-6 mai 2005
Addis-Abeba



Distr.: GÉNÉRALE

E/ECA/CHDCS.3/3
13 avril 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

**UNE APPROCHE PARTICIPATIVE DE L'ÉTABLISSEMENT
DU BUDGET NATIONAL:
QUELQUES PRINCIPES ET ENSEIGNEMENTS CLEFS**

TABLE DES MATIÈRES

SECTION 1: INTRODUCTION	1
1.1 Contexte	1
1.2 Portée et objectifs.....	2
SECTION 2: UN EXAMEN DES PRINCIPES RELATIFS À L'APPROCHE PARTICIPATIVE DE L'ÉTABLISSEMENT DU BUDGET	3
2.1 Cadre conceptuel.....	3
2.2 Types de participations à l'établissement du budget.....	3
2.3 Acteurs et institutions de l'approche participative de l'établissement du budget	4
2.4 Préalables à une participation sans exclusive à l'établissement du budget	8
2.5 Étapes de la participation.....	8
2.6 Institutionnalisation des processus participatifs.....	11
SECTION 3: EXPÉRIENCES DE PARTICIPATION DE PARTIES PRENANTES: RÉSULTATS, RECOMMANDATIONS ET CONCLUSION	16
3.1. Résultats déterminants	16
3.2 Les rôles stratégiques des acteurs dans les processus participatifs d'établissement du budget	18
3.2.1 Rôles potentiels de l'État	18
3.2.2 Rôles potentiels des organisations de la société civile.....	19
3.3 Recommandations et conclusion.....	23
3.3.1 Renforcement du processus participatif d'élaboration du budget: domaines recommandés	23
3.3.2 Conclusion	24
TABLEAUX	
Tableau 1 : Cas de processus participatifs de suivi et d'évaluation.....	10
Tableau 2 : Cas de participation à l'élaboration du budget, notamment à sa formulation et à son examen.....	14
ENCADRÉS	
Encadré 1 : Établissement et exécution du budget: le rôle des acteurs nationaux.....	7
Encadré 2 : Discours prononcé le 20 décembre 2002 au cours du quarante et unième dîner annuel de la Chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture de Sierra Leone ...	12
RÉFÉRENCES	26

SECTION 1: INTRODUCTION

1.1 Contexte

1. La pleine participation de tous les citoyens à la fixation des orientations socioéconomiques et politiques et au fonctionnement des institutions et mécanismes liant ressources humaines et financières et pouvoirs publics est jugée essentielle à la constitution et au maintien des démocraties, à la réduction des conflits et à la réalisation du développement humain et de la justice sociale. La participation de la population à l'élaboration des politiques accentue le sens des responsabilités, l'ouverture et la transparence et forge des réciprocity sociales caractérisées par l'équité, la tolérance entre les groupes, ainsi qu'une citoyenneté sans exclusive, responsable et active - autant de marques distinctives de la bonne gouvernance.

2. De manière générale, les donateurs, les pouvoirs publics, les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations de la société civile (OSC) adoptent de plus en plus des approches participatives, dans l'évaluation des besoins, la mise en oeuvre des programmes et l'évaluation de l'impact des politiques gouvernementales sur le plan du développement. En remplacement des approches imposées d'en haut, les apports faits par les bénéficiaires permettent en général d'obtenir des analyses de première main sur leurs priorités, contraintes et opportunités. La participation à la prise de décision fournit également des informations concrètes sur les risques et la vulnérabilité, qui sont absentes de la plupart des données sur lesquelles repose l'élaboration des politiques.

3. De plus en plus, de nombreux pays mettent au point des mécanismes de promotion d'une participation plus directe des citoyens au processus de la gouvernance, allant de la décentralisation des institutions à toute une série de processus participatifs et consultatifs concernant les délibérations de fond aux niveaux national et mondial. Des initiatives importantes comme l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE renforcée), les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et les Objectifs du Millénaire pour le développement ont créé des possibilités de partenariat qui encouragent une plus grande participation des divers acteurs à la définition des objectifs de réduction de la pauvreté. De plus, le débat actuel sur la nécessité d'impliquer les acteurs concernés dans la prise de décision a naturellement abouti à la nécessité d'intégrer la parité hommes-femmes¹ dans les outils de la politique et de la planification économiques; il s'ensuit qu'il devient nécessaire de renforcer la compréhension de la macroéconomie du point de vue de la parité hommes-femmes et de mieux promouvoir la participation de la femme à l'élaboration de la politique économique et à la prise de décision économique (UNIFEM, 2004).

4. Des approches participatives sont appliquées dans des domaines divers pour l'affectation des ressources en général et pour la gestion des ressources communes en particulier. En fait, les populations coopèrent et ne respectent la réglementation fixée par la communauté que si elles en sont parties prenantes et si les ressources à gérer répondent à leurs besoins (Chopra, 1996).

5. Comme point d'entrée concernant la participation, le budget national est le document le plus important de la politique du gouvernement, car il reflète sa vision du développement durable et, plus généralement, les valeurs de la société. Il s'agit, en somme, de l'énoncé des objectifs et priorités de la politique budgétaire, financière et économique de l'État. Le budget national remplit plusieurs fonctions économiques et sociales essentielles: affectation des ressources, prestation de services sociaux de base,

¹ Les relations sociales entre les hommes et les femmes définissent la «parité hommes - femmes», en tenant compte des fardeaux et des avantages des uns et des autres et tentent de les équilibrer.

correction des disparités de revenu et de richesse, stabilisation des prix et création de croissance économique et d'emplois.

6. Par conséquent, une plus grande participation aux décisions en faveur des pauvres suppose que les pouvoirs publics abandonnent les processus traditionnels rigides de gestion centralisée de l'enveloppe budgétaire ou des cadres de réduction de la pauvreté, qui tendent à privilégier l'austérité budgétaire, au profit de choix plus équitables et de voies permettant de mobiliser effectivement des ressources et de les utiliser de manière transparente. Une approche participative de l'établissement du budget permet de promouvoir une utilisation efficace des ressources publiques, d'empêcher les pratiques de corruption et d'obtenir des résultats plus durables.

1.2 Portée et objectifs

7. Le principal objectif de ce document est d'identifier les éléments de la participation populaire au processus de formulation, de mise en oeuvre et d'évaluation des politiques gouvernementales aux niveaux national et local, l'accent étant mis en particulier sur le processus d'élaboration du budget national. Cet examen sommaire n'a pas pour but d'épuiser la question de l'approche participative de l'établissement du budget, mais plutôt de relancer le débat sur les moyens d'accroître la participation, en particulier celle des pauvres, à cet établissement du budget.

8. Le document adopte une définition générale des organisations communautaires, qui englobe les ONG à but non lucratif et les groupes de pression du secteur privé. Cependant, comme le secteur privé formel est généralement puissant et se fait entendre et que les pouvoirs publics ont tendance à tenir compte de son point de vue dans la formulation du budget, l'accent est plutôt mis ici sur les OSC représentant les pauvres. En fin de compte, l'objectif des OSC est de plaider pour des politiques qui accentuent la transparence en faveur du public, renforcent l'équilibre des pouvoirs et améliorent l'efficacité de la prestation des services publics. Cet objectif est réalisable pour peu que les deux catégories d'acteurs, c'est-à-dire les acteurs traditionnels (l'État et ses organes) et les nouveaux acteurs sociaux (les OSC nationales, régionales et mondiales représentant les femmes pauvres, les communautés rurales, les handicapés et autres groupes d'intérêt marginalisés) jouent correctement leurs rôles respectifs.

9. En principe, pour passer des objectifs à l'action, l'État et les OSC auront besoin, dans leur partenariat, d'élaborer une stratégie de lutte contre la pauvreté, fondée sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, comprenant une forte composante sur la gouvernance, visant à promouvoir la transparence et l'état de droit, l'administration publique décentralisée, les programmes d'investissements publics, les droits de l'homme et les systèmes de suivi et d'évaluation des progrès accomplis. Le processus d'élaboration du budget national donne également aux pays la possibilité de traduire en programmes donnant lieu à action, leurs politiques de santé et d'éducation, elles concernent la productivité et la viabilité en milieu rural et urbain ainsi que l'engagement en faveur des femmes et des minorités ethniques.

10. Le document insiste sur la nécessité d'adopter des approches participatives élargies et sans exclusive au processus d'élaboration du budget national, qui encouragent son appropriation par les acteurs concernés et qui influent sur le processus budgétaire, grâce à l'échange d'informations, au dialogue, à la consultation, à la collaboration dans la mise en oeuvre des programmes et à la participation au contrôle et à l'évaluation. À cet effet, la section 2 traite des principes de la participation

à l'établissement du budget et la section 3 tire des enseignements de ces principes et conclut le document.

11. En principe, ce document, ainsi que les débats qui le suivront, devraient contribuer à la réalisation des objectifs du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et des Objectifs du Millénaire pour le développement, qui mettent surtout l'accent, *entre autres*, sur le développement économique, l'élimination de la pauvreté et la bonne gouvernance, grâce à la responsabilité et à la transparence.

SECTION 2: UN EXAMEN DES PRINCIPES RELATIFS À L'APPROCHE PARTICIPATIVE DE L'ÉTABLISSEMENT DU BUDGET

2.1 Cadre conceptuel

12. Des États compétents et démocratiques sont indispensables pour relever les défis du développement de l'Afrique, en particulier s'agissant de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Un facteur clef de la constitution d'un État compétent réside dans la façon dont celui-ci mobilise le savoir et les pratiques des acteurs non étatiques pour développer sa capacité de promotion et de réalisation du développement durable. Des études montrent qu'un État peut combler ses lacunes en matière de capacités en collaborant avec des acteurs non étatiques.

13. La justification de l'approche participative de l'établissement du budget national découle des intérêts établis des acteurs concernés (administration locale, municipale, des districts et des provinces, milieu d'affaires, ONG et citoyens au sens large) dans la coopération ou la recherche du consensus en faveur des priorités de développement de leurs collectivités. Par conséquent, ces méthodes présentent un défi qui consiste à repenser les rôles, fonctions et compétences des acteurs concernés.

14. Cependant, ce que l'on entend par participation, bien que le sens du mot soit positif, est souvent vague. Même lorsque le concept de participation est précis, il a souvent un sens différent en fonction des objectifs, des processus, des acteurs, des effets et de la valeur de la participation elle-même (Crocker, 2003). Selon Whaites (2002), la participation est un processus et non un événement, par lequel les parties prenantes interviennent et partagent le contrôle de la fixation des priorités, de l'élaboration des politiques, de l'affectation des ressources et/ou de la mise en oeuvre des programmes. Elle peut être également définie en fonction du stade d'implication dans le processus de prise de décision. Une caractérisation globale de la participation combinerait des éléments comme les méthodes et les comportements qui permettent aux populations d'exprimer et d'analyser les réalités de leur existence et leur condition, pour planifier elles-mêmes les actions à prendre et pour suivre et évaluer les résultats (IDS, 1996).

2.2 Types de participations à l'établissement du budget

15. S'il n'existe pas un modèle unique de participation à l'établissement du budget, qui s'applique à l'ensemble des communautés, comme on l'a perçu ci-dessus, il y a cependant des points de repère. Les types d'interactions participatives pouvant se produire lors de la formulation et de l'exécution d'un budget national sont caractérisés ci-après (IDS, 2000).

- **Consultation.** Elle s'applique à la préparation des analyses et des stratégies. La frontière entre formulation conjointe et consultation dans ces processus est «floue» et non absolue.

La consultation n'implique aucun engagement à incorporer des opinions et conceptions divergentes dans le document final.

- **Partage de l'information.** Il s'applique à tous les stades de l'établissement du budget et implique un processus plus large que la diffusion des titres de la formulation des politiques. Il est essentiel ici d'améliorer la compréhension des processus de formulation des politiques et du budget.
- **Formulation conjointe.** Elle s'applique à la formulation et à la préparation des analyses et des stratégies. Dans cette catégorie, les divers acteurs se situent à différents niveaux par rapport au centre de décision et exercent des niveaux de contrôle différents.
- **Approbation formelle.** Elle implique un faible niveau d'apport novateur dans la formulation et l'établissement d'un budget national, mais un niveau d'autorité élevé.
- **Responsabilité partagée.** Elle s'applique à la phase d'exécution du budget, dans laquelle les rôles, droits et responsabilités sont complexes, multiformes et peuvent faire l'objet de négociations permanentes.

2.3 Acteurs et institutions de l'approche participative de l'établissement du budget

16. Les approches participatives de l'établissement du budget national supposent la coordination et la coopération de l'État et de la société civile dans le contexte des marchés financiers internationaux et des organisations multilatérales, par le biais de mécanismes et d'institutions efficaces. La coordination et la coopération élargissent la vision du processus et offrent des occasions de réfléchir à certaines questions et de les mettre plus en avant, tout en créant un environnement favorable au partenariat dans la formulation du budget.

17. **L'État.** L'État crée l'environnement permettant aux citoyens de se faire entendre et déterminer, dans une grande mesure, l'efficacité de la participation, sur la base des droits et de l'accès qu'il leur accorde. Cependant, dans la plupart des pays, la préparation, l'exécution et l'évaluation du budget national relèvent essentiellement de la responsabilité des autorités aux niveaux national et infranational. Une participation élargie et efficace suppose la mobilisation des citoyens par l'État. Le désir de rendre l'établissement du budget national plus participatif et transparent s'inscrit dans un cadre plus large visant à:

- Démocratiser la formulation des cadres de la politique macroéconomique;
- Renforcer les capacités et les connaissances des citoyens en matière de questions liées aux budgets;
- Instaurer un large dialogue social sur les questions de justice;
- Institutionnaliser l'accès régulier de certains groupes sociaux à la prise de décision.

18. En outre, les institutions représentatives comme les parlements ou les assemblées des districts ont également un rôle à jouer dans les processus budgétaires, lors des débats parlementaires ou du vote sur le budget. Cependant, il arrive que le rôle de ces institutions représentatives soit limité par le type de gouvernance du pays concerné. Les efforts récemment déployés pour le transfert des pouvoirs et la

décentralisation budgétaire marquent une évolution vers une participation plus élargie au processus d'établissement du budget.

19. **Secteur privé.** Les relations entre le secteur privé et le processus d'établissement du budget, même si elles ont été bien étudiées, demeurent complexes. D'une part, dans de nombreux pays, le secteur privé demeure la principale source d'alimentation du fisc par le biais de toute une série de taxes. Un secteur privé moins dynamique est synonyme d'une moindre enveloppe de ressources permettant à l'État d'accomplir sa mission. D'autre part, pour le meilleur ou pour le pire, les politiques relatives au budget ont, sur le secteur privé, des incidences importantes, notamment par le biais des mesures fiscales et autres choix de politique macroéconomique. Par exemple, la décision d'un gouvernement de fonctionner constamment avec d'importants déficits budgétaires entraîne inévitablement l'augmentation des taux d'intérêt et de l'inflation et génère l'instabilité macroéconomique – autant de phénomènes qui pénalisent le secteur privé. Cette dépendance mutuelle signifie que le secteur privé a toujours été un allié direct ou indirect du gouvernement dans la formulation du budget. En effet, les pouvoirs publics sont depuis longtemps plus sensibles aux préoccupations du secteur privé liées à la politique budgétaire qu'à celles d'autres secteurs.

20. Compte tenu de son rôle grandissant dans le domaine du développement, le secteur privé a vu sa participation au processus budgétaire national prendre une nouvelle dimension sur deux fronts. Premièrement, en tant que partenaire de développement, le secteur privé contribue à accélérer la croissance économique. Pour mener à bien ce rôle, il a besoin d'un environnement propice à sa propre croissance. À cet égard, le gouvernement peut se servir des allocations budgétaires pour, *entre autres*, mettre en place l'infrastructure nécessaire et mettre en valeur les ressources humaines, grâce à l'éducation et à la formation.

21. Deuxièmement, le secteur privé est devenu un agent du circuit des dépenses budgétaires, dans le cadre des marchés publics. Dans ce cas particulier, il a tout intérêt à ce que le processus d'établissement du budget soit participatif, responsable et transparent – les retombées d'un tel processus étant l'efficacité au moindre coût de la prestation des services publics. Des processus budgétaires transparents ont également permis au secteur privé d'analyser les budgets et de contribuer à combler, au sein des pouvoirs publics, les lacunes en matière de capacités dans ce domaine. En bref, cet rôle a inclus:

- Une analyse budgétaire pour suivre et établir les incidences du budget sur les activités du secteur privé;
- Un examen du système fiscal, en particulier en ce qui concerne la taxe à la consommation et les droits de douane, afin de faciliter la planification de la production et de l'investissement du secteur privé;
- Une mobilisation de la participation et de la contribution qualitatives du secteur privé.

22. **Organisations de la société civile.** Les simples citoyens, les ONG et les organisations communautaires ont le droit de savoir comment les recettes publiques sont collectées et celui de déterminer comment elles sont dépensées. Cependant, dans de nombreux pays, le débat sur la politique budgétaire se déroule dans une relative exclusivité, la majorité des simples citoyens n'ayant pas voix au chapitre et restant, parfois, sans voix pour les représenter. En conséquence, la participation aux décisions concernant les dotations budgétaires, la structure des dépenses et la prestation des services publics est un point de départ important pour la société civile et pour l'engagement des donateurs dans le choix des actions en faveur de la population. Dans de nombreux cas, la participation des

mouvements de citoyens à la formulation et à l'analyse du budget se déroule dans le cadre élargi des mouvements, coalitions et processus politiques et sociaux.

23. La participation des médias à la couverture du processus budgétaire national et des pratiques de corruption éventuelles donne également aux citoyens d'importants moyens d'accéder à l'information. Même si de nombreux reporters ne sont pas en mesure d'analyser les politiques budgétaires en connaissance de cause, les médias peuvent constituer un allié de taille, s'agissant de déclencher le débat au sein du grand public et de provoquer les réponses de l'État.

24. La mise en oeuvre des approches participatives de l'établissement du budget va au-delà des capacités des divers acteurs et institutions, ainsi que des devoirs énoncés à l'encadré 1; elle demande un environnement juridique et politique favorable et porteur. Le processus exige la responsabilité de toutes les parties concernées, et l'exploitation de ce que chacune d'elles peut apporter en appoint aux autres.

25. **Institutions financières internationales et donateurs.** Parmi les acteurs intervenant dans l'établissement du budget figurent souvent des acteurs internationaux, les recettes et dépenses subissant l'influence des relations entre les économies, par le biais des flux de capitaux et des échanges commerciaux, de l'aide publique au développement (APD) et de la dette. Par ailleurs, en raison des conditionnalités liées aux prêts, les institutions multilatérales comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) peuvent avoir une plus grande influence que les gouvernements sur la façon dont les budgets sont formulés. Il en est ainsi dans les pays pauvres très endettés.

26. Les acteurs extérieurs ne forment pas un groupe homogène dans leur approche du développement ou la façon dont ils octroient leurs ressources. Si certains accordent leurs ressources sur la base de critères financiers, d'autres se perçoivent comme des partenaires des pouvoirs publics et des OSC et appuient la réorganisation des priorités dans les dépenses, en faveur de budgets socialement équitables. À l'évidence, ils sont en contact avec une plus grande variété de groupes d'acteurs et la nature de leur engagement prend également des dimensions politiques. L'Initiative 20/20 sur la responsabilité partagée entre les gouvernements des pays en développement et des pays développés, les institutions multilatérales et les ONG, adoptée au Sommet mondial pour le développement social de 1995, est un exemple de ce type de partenariat international².

² En 1994, cinq institutions des Nations Unies, à savoir le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ont proposé l'Initiative 20/20 pour accélérer la mobilisation de ressources financières suffisantes à partir de sources intérieures et extérieures, afin de répondre aux besoins de développement humain, en s'accordant avec des partenaires sur l'engagement mutuel d'octroyer, respectivement en moyenne, 20 % de l'APD et 20 % du budget national à des programmes sociaux de base.

Encadré 1. Établissement et exécution du budget: le rôle des acteurs nationaux

Le rôle du Conseil des ministres

- Définir les objectifs;
- Classer les objectifs et les résultats visés à moyen terme;
- Sélectionner les objectifs à court terme;
- Revoir tous les ans les objectifs à moyen terme;
- Faire connaître et défendre le calendrier d'exécution;
- Suivre et gérer les incidences sociopolitiques de la prestation des services;
- Exercer le contrôle politique de la gestion des départements concernant l'exécution des «produits».

Le rôle des départements et ministères

- Formuler les programmes, sous programmes, activités et définir les produits;
- Estimer les coûts et établir le budget;
- Assurer la coordination entre les départements;
- Veiller à l'efficacité de la prestation des services;
- Fixer des mesures et des indicateurs d'exécution;
- Suivre et évaluer la prestation des services;
- Publier et communiquer les données sur la prestation des services.

Le rôle du corps législatif ou du parlement

Dans une démocratie parlementaire, le parlement est le dépositaire ultime des finances publiques. Il exerce son influence à deux niveaux:

- Phase d'allocation des ressources: le parlement ratifie et légifère en matière de structure d'allocation des ressources publiques. Il permet la participation publique à la prise de décision. Par son intermédiaire, les ONG, les organisations communautaires et la société civile au sens large influent sur les processus politiques;
- Phase de suivi: le bureau du Vérificateur général des comptes est le mécanisme par lequel le parlement exerce son rôle de surveillance. La commission parlementaire des finances est la principale institution permettant au pouvoir législatif de remplir sa mission de surveillance.

Le rôle du Vérificateur général

- Veiller à l'adéquation d'un système interne de contrôle;
- Veiller au respect des dispositions statutaires, réglementaires ou contractuelles;
- Veiller à l'économie, l'efficacité et l'efficience dans l'utilisation des ressources (vérification d'optimisation);
- Veiller à évaluer l'impact des projets sur l'environnement.

Le rôle de la société civile

- Servir d'agent essentiel du renforcement de la démocratie et de la promotion de la responsabilité sociopolitique en matière d'allocation des ressources budgétaires;
- Établir des mécanismes pour la participation populaire à la prise de décision;
- Accéder aux résultats de l'exécution du budget et de la prestation des services et en assurer le suivi. À cet effet, des informations accessibles, précises et fournies à temps constituent le catalyseur le plus décisif de la participation populaire;
- Obtenir des informations détaillées et accessibles sur les «prévisions» et «réalisations» en matière de prestation des services pour évaluer les incidences budgétaires et définir les mesures à prendre;
- Promouvoir la bonne gouvernance et une prestation de services optimale.

Source: Abedian et Biggs, 1998.

2.4 Préalables à une participation sans exclusive à l'établissement du budget

27. Plusieurs options permettent une participation plus équitable et du plus grand nombre à la formulation, à l'exécution et au suivi du budget national. Au fil du temps, il est apparu qu'une participation efficace s'obtient grâce aux options présentant les caractéristiques suivantes:

- Un ordre politique *démocratique*;
- Une *démystification du budget* par des résumés et présentations simples que le citoyen ordinaire non spécialisé peut comprendre;
- Des *stratégies d'information* publiques, appliquées par le biais d'ateliers nationaux, régionaux ou locaux, de groupes de discussion, d'entretiens, de groupes de travail sectoriels, etc.;
- Une *transparence* de la participation et de ses résultats au niveau de l'administration nationale et locale, susceptible d'entraîner la confiance et l'appui de toutes les parties prenantes ainsi que l'approbation par elles;
- Un processus participatif, fondé autant que possible sur des *systèmes politiques et de gouvernance existants*, de sorte qu'il puisse être facilement institutionnalisé et maintenu dans le temps;
- Un *parlement* capable d'influer de façon décisive sur l'élaboration du budget en amont et de faire en sorte que les crédits ouverts soient inclusifs (c'est-à-dire qu'ils soient corrects horizontalement entre les différents secteurs et groupes de la population, et verticalement entre les différents niveaux de l'administration, national, local et des provinces).

2.5 Étapes de la participation

28. Plusieurs niveaux de participation à l'établissement du budget peuvent être regroupés en trois grandes étapes, comme indiqué ci-dessous (Crocker, 2003)³. Ces catégories indiquent un certain nombre d'enseignements concernant le *moment* auquel faire les interventions pour influencer sur le budget.

29. **Participation au stade de la formulation du budget.** Le meilleur moment à choisir pour influencer sur le budget est le stade de la formulation, lorsque les politiques sont traduites en programmes, que l'ordre de priorité est fixé et que le montant indicatif des ressources est établi. Le parlement joue un rôle crucial à ce stade et les députés devraient s'efforcer de prendre contact avec leurs électeurs pour définir les priorités et les besoins de leur communauté. Les OSC peuvent également mener une analyse d'impact des budgets précédents et la distribuer aux parlementaires. Par ailleurs, les médias devraient, avant la publication du budget, divulguer des points pertinents pour sensibiliser le public et mettre le budget sur le devant de la scène, immédiatement après sa publication, pour provoquer une analyse opportune.

30. **Participation au stade de l'exécution du budget.** Cette étape établit les liens entre la formulation des objectifs du gouvernement et le budget, afin de montrer que celui-ci est raisonnable et représentatif dans un cadre général des dépenses afférentes aux programmes du gouvernement. À ce stade, un parlement efficace peut jouer un rôle décisif lors de la lecture et de l'adoption du budget, en

³ Selon Crocker (2003), la participation des citoyens prend des formes diverses: voter pour des candidats, des initiatives législatives et des référendums concernant les dirigeants; communiquer avec les représentants élus; s'exprimer dans le cadre des auditions publiques, des groupes de discussion, des sondages, des campagnes de mobilisation, des manifestations, des médias, des publications et des manifestations publiques.

exigeant la responsabilité financière du gouvernement. En qualité de représentants du peuple, participant activement aux débats sur le budget, les parlementaires devraient disposer de budgets désagrégés pour accéder aux informations pertinentes, notamment pour pouvoir évaluer les incidences potentielles du budget sur les groupes les plus vulnérables de la société. C'est également à ce stade que les pouvoirs publics et la société civile coopèrent en matière de prestation de services publics, comme indiqué plus haut.

31. **Participation au stade du suivi et de l'évaluation** Comme les institutions sont de plus en plus incluses dès le départ dans l'élaboration des projets - pour promouvoir la participation à l'évaluation et à l'exécution - les questions: «qui mesure» les résultats et «qui définit» la réussite revêtent une importance cruciale (Estrella et Gaventa, 1998). La participation au suivi et à l'évaluation prend des formes diverses, s'applique dans plusieurs contextes et fait intervenir toute une foule de parties prenantes – ONG, donateurs, institutions de recherche, pouvoirs publics, organisations et communautés de personnes, en fonction du secteur (agriculture, santé, entreprises, moyens de subsistance ou services publics). Les parlementaires, dans le cadre de leur circonscription, ou les fonctionnaires de l'État pourraient faciliter ce processus.

32. Les systèmes de contrôle et de suivi des dépenses constituent un cadre institutionnel particulier permettant de retracer le flux des ressources aux différents niveaux de la bureaucratie administrative et de fournir aux communautés locales des informations concernant les fonds alloués à des services précis dans leur localité. Ce processus vise, tout d'abord, à faire en sorte que le gouvernement dépense les fonds publics conformément aux allocations budgétaires et, ensuite, à déterminer comment les sommes dépensées sont utilisées et si elles sont parvenues à la destination indiquée (Robb, 2000). Il gagne en popularité et a déjà été adopté dans un certain nombre de pays comme le Ghana, l'Ouganda, le Rwanda, le Sénégal, la Sierra Leone, la Tanzanie et le Tchad.

33. Les tâches qu'implique la participation au suivi et à l'évaluation sont, *entre autres*, les suivantes:

- Évaluer l'impact du budget sur la pauvreté et analyser son impact sur le plan social (ces tâches sont menées par les organisations communautaires, les ONG et les organismes de financement);
- Assurer le renforcement organisationnel et l'apprentissage institutionnel pour permettre aux populations de suivre leur propre progression en identifiant elles-mêmes les problèmes et en y apportant des solutions et en tirant parti des domaines d'activité où le succès a été manifesté et en élargissant les domaines en question;
- Tenir les gouvernements comptables (tâches confiées aux citoyens et aux OSC des localités) et vérifier dans quelle mesure les interventions budgétaires répondent aux intérêts des groupes concernés (exemple: le budget de l'enfance concerne les besoins des enfants en Afrique du Sud; voir tableau 2).

Tableau 1 : Cas de processus participatifs de suivi et d'évaluation

Étude de cas	Pays/ Région	Secteur	Principales fonctions/ Objectifs	Principaux acteurs/Participants	Outils/Méthodes utilisées
Programme de formation à la vie familiale	Kenya	Santé/nutrition puériculture	Approche multipartite	Équipe d'évaluation externe; Autorités publiques provinciales et départementales; Gestionnaires du projet; Organisations communautaires et villageois	-Actualités/ tendances -Diagrammes de Venn; -Entretien avec les informateurs clés -Groupes de discussion -Exercice de tirage de cartes par classification
Programme de développement rural intégré dans la région nord (NORRIP)	Ghana	Développement rural (approvisionnement en eau et amélioration de l'assainissement)	Évaluation de l'impact	Équipe d'évaluation externe; ACIDI: organismes publics locaux; responsables du projet NORRIP; autorités et populations villageoises	-Enquête quantitative sur les ménages -Groupes de discussion/réunions/ateliers de villages - Indicateur de la capacité de développement des villages.
Autoévaluation de l'Association de coopération et de recherche pour le développement (ACORD)	Mali	Agriculture/ Gestion des ressources naturelles	Apprentissage organisationnel/ institutionnel Évaluation de l'impact	Responsables du projet ACORD; agriculteurs et éleveurs locaux & autres membres de la communauté à la fin des trois ans, le programme fera participer aussi une équipe d'évaluation externe, les comités d'État pour le développement local	-Réunions et ateliers de villages -Dossiers sur divers groupes et diverses activités -Animations techniques
Projet de développement agricole de Siavonga (SADP)	Zambie	Agriculture	Gestion et planification de programme	Vulgarisateurs; Groupes de vulgarisation villageois; agriculteurs locaux	-Dossiers tenus par les agriculteurs -Fiche/carnet d'enregistrement -Journal de bord des vulgarisateurs -Préférences en matière de vulgarisation
Programmes de la Banque mondiale	Mondial	Multisectoriel	Responsabilité devant le public	Personnel de la Banque mondiale; gouvernements; groupe de travail des ONG (d'Afrique, d'Asie d'Amérique latine); communautés	-Atelier sur le suivi participatif; -Réunions régionales; -Conférence mondiale de participation collective -Données qualitatives et quantitatives sur les participants.

Source : *Estrella et Gaventa 1998.*

2.6 Institutionnalisation des processus participatifs

34. En facilitant l'implication des parties prenantes, le gouvernement prouve son engagement à institutionnaliser la participation à l'élaboration du budget national. En plus de structures politiques et de gouvernance qui vont des administrations locales aux parlements nationaux, certains gouvernements ont créé un environnement favorable à la mise en place et au fonctionnement de structures de la société civile telles que les ONG, les syndicats, les coopératives, les groupes d'intérêt aux niveaux local, provincial, infranational, national, sous-régional, et même international. Cependant, l'étendue de la participation des organisations de la société civile aux discussions et débats sur les plans et les stratégies de développement national, notamment le budget national, varie considérablement d'un pays à l'autre.

35. Pour mener à bien un processus participatif permettant appliquer réellement les principes de partage croissant de l'information, de transparence et d'obligation de rendre compte, il faut une planification adéquate et assez de temps pour la mise en œuvre. Certains gouvernements font valoir que, étant démocratiquement élus, il n'ont pas besoin d'instituer des processus participatifs pour la formulation de politiques de développement économique et social. Cependant, le processus de prise de décision du gouvernement devient plus transparent lorsque les informations sur la prise de décision au niveau national sont partagées avant la finalisation des politiques, l'établissement des budgets et le choix des actions en faveur de la population. En général, les processus démocratiques traditionnels permettent aux citoyens de participer une seule fois en quatre ou cinq ans (pendant les élections). Les processus participatifs, eux, permettent aux citoyens d'apporter plus régulièrement leur contribution active à la gestion de leur pays et de leurs ressources entre deux cycles d'élections. Cela permet non seulement de responsabiliser le public, mais aussi d'accroître le sentiment de maîtrise globale des politiques de développement, et par conséquent de rendre ces dernières plus viables.

36. L'engagement du gouvernement devrait laisser entendre, entre autres, la création d'un environnement juridique et politique favorable à la participation, qui permettra notamment une répartition équitable des ressources naturelles. Dans la situation qui prévaut actuellement dans le processus politique et où les besoins et les priorités se disputent les rares ressources, l'instauration du dialogue entre le législatif, l'exécutif et toutes les composantes de la société est une pratique essentielle saine en matière d'élaboration du budget de l'État, notamment pour la prévention des conflits (encadré 2).

Encadré 2 : Discours prononcé le 20 décembre 2002 au cours du quarante et unième dîner annuel de la Chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture de Sierra Leone

“J’imagine une situation où, dans le cadre du processus d’élaboration du budget par exemple, l’on perçoit un grand effort de consultation et de collaboration avec la Chambre de commerce, en plus de la contribution de la société civile. Les mérites d’un tel effort de consultation et de collaboration dans la préparation du budget national sont énormes. Il y a tout d’abord un cadre permettant aux parties prenantes de participer au processus d’identification des ressources naturelles, ainsi qu’à la répartition des ces ressources entre les programmes du gouvernement et ensuite – et c’est plus important – un climat d’entente et de confiance mutuelles. Une fois que l’entente est installée, le processus du débat législatif est considérablement facilité, ainsi que l’approbation qui doit suivre. Ce processus réduit aussi la perte massive des ressources dans le processus d’exécution du budget : en d’autres termes, la corruption ! Le public aura alors conscience des mécanismes du processus de répartition des ressources. Et enfin, le processus de consultation et de collaboration aboutit à la cohérence, à la transparence et à la confiance dans la gestion de l’économie. Les parties prenantes connaîtront non seulement la quantité des ressources réparties entre les programmes, mais aussi les rouages de la prestation de services.”

-- Son Excellence Alhaji Ahmad Tejan Kabbah, Président of de la Sierra Leone

37. L’Afrique du Sud est aussi un bon exemple de pays ayant institutionnalisé la participation au processus d’élaboration du budget. Dans un premier temps, il s’est agi d’inscrire dans la Constitution de ce pays la notion de transparence dans l’élaboration du budget et la gestion des finances. Il y a eu ensuite l’initiative de l’Institut pour la démocratie en Afrique du Sud (IDASA) de fournir en temps opportun aux organisations de la société civile des informations sur le budget et l’analyse de son impact sur les populations à faible revenu, dans le but de renforcer leur participation au processus d’élaboration du budget par le biais de son service de l’information sur le budget (BIS). Pour cibler les groupes marginalisés, le BIS travaille en collaboration avec les organisations de la société civile qui sont déjà engagées dans des politiques d’intérêt général et celles qui travaillent directement avec les communautés démunies. Tout récemment, en 2004, le Ministre sud-africain des finances, M. Trevor Manuel, dans son discours sur la politique budgétaire à moyen terme, a recommandé que le processus budgétaire ne demeure pas un phénomène accessoire dans la vie de la majorité de Sud-Africains pauvres qui donnent un sens après tout, à la démocratie. Il a insisté sur une évolution vers une véritable participation à l’élaboration du budget dans laquelle les citoyens auront le droit d’en définir le contenu.

38. Il existe dans d’autres pays également des exemples de participation pratique et efficace à l’élaboration du budget. En Ouganda par exemple, la participation des citoyens au processus de planification est aussi garantie par la Constitution. Même si aucun mécanisme formel n’est en place pour la consultation du public sur le budget national, le groupe de référence sur le budget créé en 2000 par le Ministère des finances, de la planification et du développement économique a pour objectif de démystifier le processus budgétaire et d’impliquer le public dans la formulation du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Tout récemment, en créant des liens forts et durables avec la société civile, le Gouvernement ougandais a renforcé l’association des organisations de la société civile à certains processus politiques importants en cours dans le pays. Cependant, il est nécessaire de consolider ces efforts en renforçant les capacités de la société civile et une coalition viable pour améliorer la qualité de la participation.

39. Le travail de la société civile concernant l'élaboration du budget varie en nature et en portée, et cette participation vise à apporter des réponses à différents problèmes budgétaires. Le tableau 2 est une illustration de la nature et de la portée de la participation à l'élaboration du budget dans des pays choisis à l'intérieur et à l'extérieur de l'Afrique.

Tableau 2. Cas de participation à l'élaboration du budget, notamment à sa formulation et à son examen

Pays	Caractéristiques principales de la participation	Principaux acteurs
Afrique du Sud	Le projet d'élaboration de budget pour les enfants est un sous-projet du service de l'information sur le budget (BIS). Par l'analyse, ce projet étudie le lien qui existe entre les engagements du gouvernement envers les enfants et les allocations budgétaires.	Idasa - organisations de la société civile
Brésil	Processus de participation à l'élaboration du budget lancés par le gouvernement, notamment le budget municipal participatif de Porto Alegre.	Gouvernement
Canada	- Au cours de l'examen des mesures budgétaires de 2003 en faveur des personnes handicapées, le Gouvernement canadien a répondu aux recommandations faites dans le rapport des comités permanents sur le développement humain et la condition des personnes handicapées. - Le budget fédéral subsidiaire est un budget élaboré grâce à un processus participatif et qui est ensuite présenté au gouvernement.	Organes législatifs Centre canadien pour des politiques différentes et CHOICES -- organisations de la société civile
Inde	Analyse budgétaire, l'accent étant mis sur les mesures en faveur des pauvres. Les études s'articulent autour de la structure des dépenses et dénonce les mesures gouvernementales peu favorables aux pauvres telles qu'elles ressortent de l'allocation des crédits. Programmes de formation pour contribuer à susciter chez d'autres organismes de l'intérêt envers l'analyse du budget et à les en rendre capables.	Initiative de développement pour l'action sociale et humaine (DISHA) --organisations de la société civile
Kenya	Le programme d'information sur le budget apporte son appui aux parlementaires par l'analyse du budget en préparation des débats.	Institute of Economic Affairs--organisations de la société civile
Malawi	Les organisations de la société civile ont travaillé en collaboration avec la commission parlementaire du budget et des finances en vue de définir les dépenses essentielles pour la réduction de la pauvreté dans le budget des exercices 2001 et 2002, et ont fait pression pour que le gouvernement fasse preuve d'engagement envers ces secteurs.	Organisations de la société civile et Commission parlementaire du budget
Mexique	Renforcement des capacités et des réseaux des organisations en vue d'enrichir le débat public sur le budget par la formation et l'éducation.	Centre de recherche et d'études économiques --organisations de la société civile
Ouganda	Examen d'un budget participatif pour soutenir la préparation de DSRP reposant sur des données concrètes et des budgets nationaux.	Gouvernement et organisations de la société civile
Tanzanie	L'initiative pour le genre dans le budget a pour objectif d'influencer les processus d'élaboration du budget et les allocations budgétaires en vue des objectifs de l'égalité des sexes. Son travail s'articule en grande partie autour du renforcement des capacités et de la recherche afin de faire davantage pression et de plaider en faveur de l'intégration de l'égalité des sexes dans les processus de planification et d'élaboration des budgets nationaux.	organisations de la société civile

Source: Tiré de diverses sources dont le projet international pour l'élaboration de budgets 2000

40. Les tendances récentes à la décentralisation, y compris dans le domaine fiscal reflètent une évolution politique vers des processus plus démocratiques et créent un cadre favorable à l'institutionnalisation de la participation, visant notamment les communautés rurales et les communautés de base. Par ailleurs, cette tendance est soutenue par de nombreux bailleurs de fonds. La décentralisation englobe trois processus liés entre eux, à savoir la décentralisation, la délégation et la déconcentration (Meloche, et al., 2004).⁴

41. Dans les milieux où la participation de la population est traditionnellement faible, la décentralisation est perçue comme une première étape importante vers la création, opportunités régulières et prévisibles pour une interaction entre l'État et le citoyen. La décentralisation est indiquée pour favoriser la participation, adapter et rendre la gouvernance plus accessible, assurer une meilleure prestation de services, et faciliter la réduction de la pauvreté. Tout porte à croire que la prestation de services par les autorités locales et leurs partenaires au niveau de la communauté peut être plus flexible et plus adaptée aux besoins des communautés locales et aux conditions locales que la prestation par le gouvernement central. Cependant, l'un des principaux aspects de la décentralisation concerne le degré d'efficacité de la coordination des programmes et de l'utilisation des ressources entre toutes les parties prenantes (administrations locales, gouvernement central, société civile et secteur privé) aux niveaux communautaire, national, régional et international.

42. La décentralisation des pouvoirs budgétaires au niveau des municipalités ou des villages a été appliquée et s'est avérée efficace dans de nombreux pays, notamment en Inde et au Brésil. Cependant, tout en offrant des possibilités de redistribution et de responsabilité plus directe, la décentralisation en soi n'implique pas nécessairement une évolution vers la planification des investissements, la prise de décisions en matière de dépenses ou de mesures d'imposition en faveur des pauvres. En fait, la décentralisation des décisions budgétaires sans enclencher un processus de mobilisation des pauvres et sans que leur participation aux décisions budgétaires soit prise en compte peut réellement contribuer à renforcer le pouvoir des élites locales.

43. Pour contrecarrer cette possibilité, la décentralisation politique pourrait renforcer la participation si certaines conditions étaient réunies, notamment :

- Des pouvoirs suffisants permettant d'exercer une grande influence au sein du système politique et sur les activités de développement importantes;
- Des ressources financières suffisantes permettant d'accomplir des tâches importantes;
- Une capacité administrative adéquate pour accomplir ces tâches; et
- Des mécanismes de responsabilité fiables, permettant d'assurer à la fois la responsabilité des hommes politiques élus devant les citoyens, et la responsabilité des agents de l'État devant les hommes politiques élus.

44. Ces conditions rassurent pas par elles-mêmes la participation des pauvres ou de ceux qui les représentent. Pour une participation plus importante :

⁴ La "décentralisation" est un processus par lequel un gouvernement central transfère des pouvoirs des administrations sous-nationales, notamment le pouvoir de lever des impôts et de formuler des budgets des dépenses. La "délégation" est un processus par lequel un gouvernement central transfère une responsabilité à des administrations sous-nationales, tout en conservant la responsabilité du service fourni et se réserve le droit d'annuler ce transfert à tout moment. La "déconcentration" quant à elle est un processus par lequel le gouvernement central confie la responsabilité de certains services à des administrations provinciales. Dans ce cas, le gouvernement central n'exige aucune participation de l'administration sous-nationale. Chaque processus implique un niveau différent d'autonomie fiscale.

- Les groupes communautaires pourraient rendre les fonctionnaires élus comptables de leurs actes, en les amenant à répondre aux besoins immédiats des pauvres;
- Le gouvernement central peut inciter les administrations locales à soutenir les investissements et les services en faveur des populations pauvres; et
- Les intérêts des pauvres pourraient être pris en compte autrement, notamment par: (i) la participation active aux organes formels des administrations locales (en principe les conseils), ce qui nécessiterait une campagne active pendant l'élection desdites administrations, (ii) l'attribution de quotes-parts aux groupes défavorisés, et (iii) le soutien des élites sympathiques, souvent membres d'organisations communautaires et d'ONG militant en faveur des pauvres.

45. Les autres lacunes de la décentralisation fiscale⁵ sont habituellement comblées si les directives venant du gouvernement central sont claires, les objectifs de développement bien conçus et partagés à l'échelle de la nation, à des mesures réglementaires ou législatives claires et s'il existe d'importantes interventions pour le renforcement des capacités.

SECTION 3: EXPÉRIENCES DE PARTICIPATION DE PARTIES PRENANTES: RÉSULTATS, RECOMMANDATIONS ET CONCLUSION.

«Il faut engager un dialogue sans réserve avec nos populations. Il faut davantage écouter que parler. Pour s'attaquer à la pauvreté, il faut prévoir des fonds:- Le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) nous donne l'occasion de parler à nos populations, et à ces dernières de participer à l'identification de leurs besoins et des ressources nécessaires pour les satisfaire. Il faut aligner la gestion de l'économie sur celle d'une société commerciale, faite de concertation entre le conseil d'administration et les actionnaires»

M. Hage G.Geingob
Ancien Premier Ministre de la Namibie

3.1. Résultats déterminants

46. Une approche participative de l'établissement du budget national montre qu'il est possible de démocratiser les processus décisionnels et de transformer les cadres et politiques économiques en instruments d'un développement axé sur l'être humain. La déclaration ci-dessus et les sections précédentes ont montré que cette approche contribuait à émanciper économiquement et politiquement les pauvres et les femmes. Il faut toutefois la soutenir par les éléments suivants, entre autres:

- **Une politique économique et un cadre de gouvernance nouveaux.** Les expériences d'établissement du budget axé sur l'être humain reflètent les efforts des gouvernements et de la société civile pour créer de nouveaux cadres de politique économique et de bonne gouvernance.
- **Une alliance et un dialogue social.** Même lorsqu'elles relèvent d'une initiative gouvernementale, les expériences d'établissement du budget axé sur l'être humain se

⁵ Il s'agit notamment des conflits que l'on observe dans les objectifs de gestion macroéconomique et de répartition, des contraintes variables pesant sur la capacité au niveau régional/provincial, des disparités régionales dans la répartition des ressources productives et des revenus pour des raisons politiques ou historiques.

produisent souvent dans un contexte de grands mouvements sociaux autour des questions de pauvreté et d'égalité entre les sexes. Ces expériences sont efficaces si elles permettent de créer des alliances transversales entre différents groupes organisés autour de questions aussi diverses que la lutte contre la pauvreté, l'inégalité entre les sexes et d'autres formes d'inégalités sociales, la lutte pour la transparence et la responsabilité en général. Dans bien des cas, les initiatives budgétaires ont déclenché un processus de dialogue social nécessaire pour réconcilier les demandes concurrentes et parfois contradictoires de différents groupes sociaux. Les expériences d'établissement du budget axé sur l'être humain ont suscité chez le public une prise de conscience générale des grandes questions de pauvreté et d'équité entre les sexes, au plan tant national qu'international.

- **Adhésion.** Pour être durables, les pratiques participatives en matière de budget doivent emporter l'adhésion des organisations de la société civile et du commun des citoyens. De nombreuses initiatives ont fait appel à une large participation des citoyens et des groupes de citoyens, qui se sont attachés ou ont réussi à obtenir des gouvernements qu'ils s'investissent au plan local. À l'échelle nationale, les ministères des finances ont été particulièrement exhortés à s'investir.
- **Un espace démocratique.** Les expériences d'établissement du budget axé sur l'être humain requièrent l'existence d'espaces démocratiques au sein de la société; les initiatives participatives elles-mêmes servant à ouvrir davantage ces espaces à plus de démocratie, non seulement en termes de droits politiques mais également en termes de droits économiques, tels que le droit à l'éducation et à la santé pour tous.
- **Des outils analytiques, de l'information et des données.** Les expériences d'établissement du budget axé sur l'être humain exigent l'utilisation des outils analytiques, des informations et des données de manière innovante et qui les rende accessibles aux profanes en matière de budget.
- **L'égalité entre les sexes.** Les cas d'établissement du budget axé sur l'être humain ont permis de sensibiliser le public aux questions d'inégalité entre les sexes et de pauvreté, en établissant un dialogue social sur ces problèmes. Ils ont mis en évidence la possibilité d'établir des budgets publics qui tiennent compte des besoins des femmes et des groupes démunis, en intégrant leurs intérêts et leurs avis dans les décisions budgétaires.
- **La lutte contre la corruption.** Dans bien des cas, les expériences d'établissement du budget axé sur l'être humain ont permis de mieux recouvrer et de mieux utiliser les recettes, et de réduire la corruption en renforçant la transparence et la responsabilité en matière de finances publiques.

47. En dépit de ces tendances encourageantes, de lourdes contraintes empêchent d'exploiter pleinement les possibilités d'une budgétisation nationale inclusive, transparente et participative. Dans la plupart des pays, la procédure budgétaire se caractérise encore par une mainmise de l'exécutif et un faible contrôle parlementaire. Bien que l'élaboration du budget soit un moment fort de la participation de la société civile (celui où le public voit le budget), la faiblesse du processus parlementaire limite la portée et les possibilités de cette participation. Par ailleurs, le fait que les députés ne disposent pas d'un mécanisme de concertation avec leurs circonscriptions limite la possibilité pour les organisations de la société civile d'influencer le processus budgétaire.

48. Le processus participatif d'élaboration du budget semble encore attirer davantage les organisations professionnelles de la société civile des zones urbaines que la grande masse des pauvres et les couches marginalisées, comme les handicapés physiques. Jusqu'à présent, il s'agit souvent, d'un engagement de façade. Pour promouvoir une participation large et effective, il faut disposer de ressources destinées à faciliter le processus d'inclusion. Par ailleurs, le manque de transparence et le faible flux de l'information continuent d'entraver le processus participatif d'établissement du budget. Le problème n'est pas seulement de disposer d'informations en quantité, mais bien plus, de disposer d'informations utiles et accessibles en temps opportuns.

49. Le caractère concurrentiel de la société civile présente le risque d'enliser le processus de concertation dans un débat sans fin, réduisant ainsi l'importance des questions clefs et détournant même l'attention des besoins généraux de développement.

3.2 Les rôles stratégiques des acteurs dans les processus participatifs d'établissement du budget

50. La question suivante qui se pose logiquement est de savoir comment les acteurs du processus d'établissement du budget pourront se positionner ou se conduire pour bénéficier pleinement des expériences y relatives axées sur l'être humain et améliorer le bien-être de la société dans son ensemble. Les sections suivantes traitent de certains aspects liés à la politique ou à l'action des pouvoirs publics et à la société civile favorable à un processus budgétaire participatif.

3.2.1 Rôles potentiels de l'État

51. **Rôles politiques et d'élaboration des politiques:** De bons exemples de processus participatif d'établissement du budget indiquent la nécessité pour le gouvernement d'accorder un espace politique aux organisations de la société civile, et même parfois de prendre l'initiative de créer ce genre d'organisations. Voici les principaux comportements révélateurs pour un gouvernement de sa volonté d'encourager la participation des citoyens au processus budgétaire. Il s'agit de:

52. **Fournir un appui politique solide à la participation des citoyens.** Pour assurer une large participation, il faut mobiliser *l'ensemble des citoyens*. Par ailleurs, le fait de soutenir politiquement une approche participative d'établissement du budget national reflète une aspiration à la bonne gouvernance politique, laquelle suppose un processus prévisible, ouvert et éclairé d'élaboration des politiques, une bureaucratie pétrie de professionnalisme, une société civile forte qui participe aux affaires publiques et un engagement à satisfaire les besoins fondamentaux de développement des populations, entre autres (CEA, 2002). Encourager la participation des citoyens aux processus budgétaires, tout en créant un environnement favorable à cette participation par l'entremise des organisations de la société civile (OSC) permet de réaliser et de renforcer la bonne gouvernance politique et économique.

53. **Enraciner la transparence et l'obligation de rendre compte en matière budgétaire.** L'adoption des principes participatifs d'établissement du budget reflète l'attachement des gouvernements à plus de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques. L'intérêt de la transparence et de la responsabilité ne tient pas seulement au fait qu'elles garantissent l'utilisation des ressources à des fins socialement utiles, mais aussi au fait qu'elles renforcent la capacité des gouvernements de générer des recettes. Il est évident que les citoyens seront d'autant plus

disposés à accroître leurs contributions fiscales et les partenaires extérieurs à accorder leur soutien financier que les gouvernements seront transparents et responsables, et utiliseront rationnellement les ressources mises à leur disposition.

54. **Envisager une décentralisation politique et fiscale.** Il existe de bons exemples de volonté politique d'enraciner la démocratie par la décentralisation fiscale. Pour y arriver, les gouvernements doivent résoudre les problèmes de capacité et s'assurer de l'existence de mécanismes propres à garantir la transparence et la responsabilité.

55. **Renforcer la volonté de collaborer à la prestation des services publics.** L'exécution efficace et la durabilité des budgets favorables aux pauvres exigent que les gouvernements assument un rôle de direction et que les organisations de la société civile participent activement et efficacement au processus budgétaire. Pareil dialogue crée une synergie entre les objectifs, l'expertise et les compétences respectives des parties. En outre, les concertations publiques sur la prestation des services et les priorités politiques permettent de créer un espace de dialogue et de connaître le point de vue du public sur un grand nombre de questions relatives aux services, allant de la qualité de ces services aux priorités.

3.2.2 Rôles potentiels des organisations de la société civile

56. **Plaidoyer et analyse de l'information.** Les OSC représentatives des citoyens jouent en général les rôles ci-après:

57. **Sensibiliser les citoyens et mieux faire entendre leur voix.** Le rôle des OSC est de *sensibiliser* toutes les parties prenantes à l'importance du processus budgétaire et de les aider à le *mieux comprendre*. Pour faire entendre leur voix, les citoyens doivent être conscients qu'ils ont le droit et la possibilité de parler ouvertement des réalités sociales, ainsi que de leurs visions et perspectives du développement. Une telle prise de conscience crée les conditions favorables à l'action et au changement, notamment la possibilité de s'associer pour s'exprimer ou agir de manière concertée. La sensibilisation doit aussi viser à améliorer les compétences des acteurs gouvernementaux, en les aidant à prendre une position favorable aux pauvres intégrer les préoccupations des groupes démunis à l'élaboration des budgets et des politiques macroéconomiques.

58. **S'assurer que les actions de plaidoyer influencent la planification et la formulation des politiques.** Une OSC peut renforcer sa position dans les débats budgétaires en participant de la phase préparatoire de l'élaboration du budget à sa finalisation. Elle crée ainsi une dynamique et suscite au sein de la société civile un intérêt proactif pour les questions budgétaires. Quand, par exemple, le gouvernement propose des coupes dans les dépenses sociales, une OSC peut s'opposer en présentant un rapport justifiant le maintien des services sociaux dans le budget. Le travail de plaidoyer comprend généralement les actions suivantes:

- Tenir des *forums publics* avant la clôture de l'opération budgétaire, de manière à permettre à l'exécutif de prendre en compte les points de vues de participants;
- Préparer, au début des discussions sur la loi de finances, un *guide budgétaire* à l'attention des députés, pour contribuer à intégrer dans les discussions les besoins et préoccupations des couches démunies;

- Utiliser les *médias* avant la publication du budget, pour préparer la société civile aux débats sur les questions à étudier, et juste après la publication, pour permettre une analyse en temps utile;
- Agir sur les transformations provoquées par les *organisations multinationales*. En raison du rôle prépondérant que jouent ces organisations dans l'élaboration des budgets des pays pauvres, il est essentiel de les interpeller sur des questions économiques comme les programmes d'ajustement structurel et les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

59. **Faire des études destinées à favoriser un engagement constructif.** Les études systématiques et détaillées des répercussions que peuvent avoir sur les ressources les divers choix politiques, informent et influencent fortement les décideurs. En réalité, pour sensibiliser efficacement l'opinion publique, renforcer sa capacité et son influence, et pour rehausser la crédibilité des OSC, il faut des études systématiques ciblées, accessibles et assorties de recommandations destinées à guider les décideurs. Ces études peuvent permettre de:

- Sensibiliser les gouvernements à leur *responsabilité envers les femmes et les pauvres* et les amener à honorer les engagements qu'ils ont pris lors de conférences internationales et dans les déclarations de politique. Par exemple, un processus budgétaire intégrant des préoccupations sexospécifiques requiert une analyse des budgets existants pour savoir si les dépenses publiques sont exécutées de manière à promouvoir ou à entraver l'égalité entre les sexes, le but étant de redéfinir les priorités budgétaires en faveur de l'équité entre les sexes, tant en matière de recouvrement des recettes que d'utilisation des ressources.
- Établir des *partenariats* avec les gouvernements en matière de prestation des services publics, en vue d'une fourniture équitable et efficace des services et infrastructures.
- Dénoncer le manque de transparence ou les risques de corruption, surtout concernant certains postes budgétaires (comme par exemple la défense ou les opérations secrètes) non rendus publics en raison de leur «caractère stratégique». Les OSC peuvent, au moyen de campagnes publicitaires réussies, aider à renfoncer la *transparence* et la responsabilité dans les affaires publiques.
- Proposer aux gouvernements des solutions pratiques aux problèmes auxquels ils sont confrontés et des plans clairs pour mettre en œuvre ces solutions. Dans les pays où les capacités de la fonction publique sont limitées, la participation à l'identification des problèmes et à la formulation des solutions peut être un important moyen d'influencer les décideurs et de guider leurs actions.

60. **Former des alliances stratégiques et des réseaux efficaces.** Former des alliances stratégiques au sein des OSC et avec le gouvernement peut grandement contribuer à défendre la cause des pauvres. Voici quelques initiatives qui se sont révélées concluantes:

- Certaines OSC, nouvellement créées et travaillant au développement de leur propre expertise, partagent leur base de données croissante avec ceux qui, comme les responsables gouvernementaux, sont susceptibles de mieux s'en servir. En outre, ces organisations tirent parti de la communication ouverte avec d'autres organisations se trouvant sur le terrain, dont elles s'inspirent du travail et de l'expérience.
- Pour renforcer leur crédibilité et leur efficacité, certaines organisations de la société civile coopèrent avec un grand nombre d'organisations dont les domaines d'intervention sont

susceptibles d'être touchés par les décisions budgétaires. Elles oeuvrent, par le biais de réunions et de séances d'information, à sensibiliser les ONG, à établir des programmes communs et à parler d'une seule voix au gouvernement.

- La réalisation d'études et analyses politiquement crédibles et bien acceptées dépend aussi, dans une large mesure, du degré de participation des parties prenantes et de leur capacité de forger un consensus. Par ailleurs, pour faire face aux contraintes institutionnelles, il faudrait peut-être créer un partenariat en matière de recherche et d'information qui s'appuie sur les données, les capacités et l'expertise disponibles auprès du gouvernement, des universités, des groupes de réflexion et de la société civile .
- L'établissement d'un partenariat en matière de recherche et de renforcement des capacités permet aux OSC et au gouvernement de s'instruire mutuellement et de tirer profit de leurs atouts respectifs. Coopérer étroitement permet aussi aux ONG d'avoir un aperçu des contraintes gouvernementales et aide à simplifier les formalités administratives qui, souvent, bloquent certains projets .
- Les rapports personnels que certaines OSC ont tissés leur permettent d'obtenir des informations en temps utiles et, par conséquent, de produire des analyses utilisables lors des débats budgétaires.

61. **Former pour renforcer les capacités.** Il est important d'apprendre aux ONG à participer aux travaux budgétaires car elles peuvent contribuer à renforcer la transparence des pouvoirs publics et la responsabilité de ces derniers devant les électeurs. À cet égard:

- Certaines ONG exercent des activités de formation au bénéfice d'autres ONG. Des gens ont ainsi été formés à l'analyse professionnelle et au contrôle budgétaire, ce qui a contribué à *mieux concevoir les politiques budgétaires* et à réduire les irrégularités de la part du gouvernement, par le biais d'un contrôle public rigoureux;
- Le renforcement de la capacité des OSC de participer aux débats sur les politiques publiques et l'allocation des ressources permet de les constituer en un *contre-pouvoir* qui veille à ce que les interventions du gouvernement soient judicieuses et économiques. La crédibilité politique de la société civile dépend, d'une part, de sa capacité accrue de comprendre les problèmes et de participer aux débats publics et, d'autre part, de celle de présenter au gouvernement des critiques assorties de propositions de rechange.
- Le renforcement des capacités est un *processus qui prend du temps*; il nécessite la collaboration avec le gouvernement et le partage des informations avec d'autres parties prenantes. Des organisations efficaces ont, au fil du temps, mis à profit les relations tissées avec le gouvernement et la société civile en déplaçant leurs activités vers des domaines nouveaux où les mêmes problèmes se posaient.

62. **Assurer l'intégrité interne, la légitimité et la neutralité.** Pour que les OSC puissent influencer les débats budgétaires, elles doivent se forger une crédibilité qu'elles veilleront à sauvegarder. À cet effet, elles doivent:

- S'assurer, avant de prendre des positions publiques, de leur capacité de répondre aux questions de ceux qui ne partagent pas leurs points de vue.
- Substituer au jeu des partis des arguments clairs et fondés sur des faits concernant la politique budgétaire. Les OSC doivent s'efforcer d'être au service de tous les députés, sans distinction d'appartenance politique, et refuser de s'allier aux intérêts partisans.
- Souscrire aux principes de la bonne gouvernance et notamment à la transparence et à l'obligation de rendre compte de leur gestion financière, aux bonnes pratiques de travail, aux principes de la démocratie entre autres.
- Être à l'écoute des populations en allant vers elles pour savoir ce qui les intéresse réellement, ce qu'elles font et ce qu'elles ne comprennent pas, et les aider à mieux accomplir leurs devoirs (comme électeurs, représentants d'électeurs, fonctionnaires, etc.).

63. **Choisir un créneau et se concentrer là-dessus.** Le grand nombre de tâches associées à la mise en œuvre des approches de l'établissement du budget favorable aux pauvres (formation, structures de coordination, processus de mise en application, recherche, suivi, partage d'informations, etc.) exigent un engagement considérable de temps, de ressources et d'expertise qui ne sont pas forcément disponibles. Aussi, essayer de s'attaquer simultanément à toutes les questions de lutte contre la pauvreté et de les signaler à l'attention d'un responsable ou d'un groupe de responsables gouvernementaux, sans souci de priorité notamment, serait-il improductif. La stratégie des organisations de la société civile qui ont réussi est de choisir un *domaine de grand intérêt* sur lequel elles essaient de focaliser l'attention du public et créer une dynamique, évitant ainsi de *refaire inutilement un travail* déjà accompli par d'autres organisations.

64. **Accès à l'information et communication.** Pour contribuer efficacement, il est important de connaître le contexte budgétaire. Par exemple, les processus d'allocation des ressources sont déterminés par des facteurs politiques et économiques qui varient selon les pays ou les régions. Les stratégies de recherche ou de promotion doivent être conçues de manière à mobiliser les ressources dans le cadre d'institutions politiques et économiques données et compte tenu de processus et de facteurs spécifiques. En outre, quand on traite un sujet difficile, avec des interlocuteurs qui n'y comprendraient pas grand-chose, il faut trouver des moyens novateurs de communication qui permettent à l'information de garder toute sa rigueur intellectuelle tout en restant compréhensible par le commun des mortels. A cet égard:

- Les OSC intervenant au niveau local doivent tenir compte dans leur analyse budgétaire du *contexte local et régional*. Bien qu'il y ait un grand parti à tirer de la participation à l'analyse budgétaire à l'échelle d'une ville, par exemple, il est important aussi de ne pas perdre de vue l'impact des budgets régionaux ou nationaux. En fonction du contexte politique et du régime fiscal, l'interdépendance des deux budgets peut fortement déterminer la compréhension des politiques budgétaires et la dynamique des processus budgétaires.
- Les OSC efficaces délivrent des informations qui sont à la fois opportunes et utiles et choisissent bien leur auditoire. Des rapports longs et approfondis, de même que des bulletins d'information, des fichiers courts et faciles à assimiler doivent être adressés à un large spectre d'ONG, de députés, de responsables de ministère et à d'autres acteurs clés;

les rapports pouvant être largement diffusés par les médias. L'informatique devient de plus en plus vitale pour informer les parties prenantes sur les «sujets brûlants».

- Les *moyens* de diffuser l'information sont aussi importants. Pour toucher un auditoire ciblé, certaines OSC utilisent des techniques variées, dont les réunions, les séances d'information, les conférences de presse et les témoignages lors des réunions de comité et des discussions sur le budget avec les responsables gouvernementaux et la communauté des ONG.
- Pour avoir un impact encore plus grand, certaines OSC forment une coalition afin d'accroître leur légitimité et mieux faire entendre leur *voix commune*.
- *L'adaptation de l'information aux besoins* renforce l'efficacité. De nombreuses OSC produisent des guides budgétaires clairs et concis, non seulement parce que certains députés comprennent mal les procédures financières et ne savent pas analyser les prévisions budgétaires, mais aussi en raison du temps extrêmement limité qui leur est imparti pour argumenter leurs thèses au cours du débat budgétaire.

65. **Suivi et évaluation.** La mise en place de commissions des comptes publics des administrations locales, comme c'est le cas en Ouganda (bien que cela soit au stade embryonnaire), peut faciliter la vérification, par des institutions extérieures, de ces comptes ainsi que la participation des citoyens au contrôle de l'utilisation des fonds.

3.3 Recommandations et conclusion

3.3.1 Renforcement du processus participatif d'élaboration du budget: domaines recommandés

66. **Assumer la direction, présenter une vision et faire preuve d'engagement en ce qui concerne le processus budgétaire participatif.** La direction, la vision et l'engagement au niveau politique et au plan de l'action des pouvoirs publics revêtent de l'importance pour créer un environnement propice à l'établissement de relations plus vastes et plus complexes englobant l'ensemble des groupes de parties prenantes. En assumant la direction, le gouvernement devrait marquer son intention d'accepter une plus grande ouverture, une démocratisation accrue et une participation plus large à la gestion du développement national. De bons dirigeants devraient promouvoir le dialogue national et le débat sur le processus d'élaboration du budget axé sur l'être humain et explorer les opportunités offertes par la décentralisation, lesquelles ne revêtent d'importance que dans la mesure où les évolutions de la prise de décisions servent à associer les simples citoyens et les communautés à la planification et au décaissement des ressources nationales. Les rapports nationaux sur le développement humain, qui sont devenus monnaie courante ces dernières années, donnent une occasion d'amorcer le débat sur le budget.

67. **Supprimer les contraintes qui pèsent sur l'information.** Les débats budgétaires deviennent plus incisifs et plus crédibles lorsqu'ils sont fondés sur des travaux analytiques judicieux et des informations factuelles. L'accès à une information de qualité peut ajouter de la valeur au processus budgétaire en approfondissant le débat et en améliorant les orientations à choisir. Un obstacle majeur à la mise au point de moyens d'intervention analytiques, à l'évaluation des divers impacts et au suivi des politiques est l'absence de données appropriées. Les gouvernements devraient veiller tout particulièrement à améliorer la collecte des données en général et des données ventilées par sexe et selon le degré de pauvreté en particulier. Pour pousser plus avant le concept et envisager la

formulation de politiques favorables aux pauvres, les décideurs et autres acteurs devraient évaluer l'impact d'autres engagements de dépenses possibles ainsi que de systèmes différents d'imposition ou de recouvrement des recettes sur la pauvreté et les inégalités liées au sexe.

68. **Définir les règles de base de la participation.** Sur le plan politique et sur celui de l'action des pouvoirs publics, le travail de plaidoyer concernant les budgets doit être inclusif et encourager la formation d'alliances et l'instauration de dialogue entre des groupes organisés autour des questions de genre, de pauvreté ainsi que de transparence et de responsabilité. Il faudrait clairement définir les cadres juridiques et institutionnels de la participation, les points de départ et les différents niveaux de participation, ce afin de lever toute équivoque. Dans certains pays, la participation au processus budgétaire est consacrée par la Constitution et il faudrait apprécier une telle disposition à sa juste valeur. Les gouvernements devraient également s'efforcer de mettre en place des conditions socioéconomiques et politiques dans lesquelles la société civile peut être associée au processus d'élaboration du budget national et peser fortement là-dessus.

69. **Renforcer les capacités de tous les acteurs.** Il convient de renforcer les capacités grâce à une combinaison d'options, notamment la formation de coalitions pour permettre une participation active. La prestation de services pour accroître la capacité de tous les acteurs, en particulier du corps législatif et des OSC au processus budgétaire est cruciale pour garantir une participation efficace. Le renforcement des capacités des participants au débat sur les questions budgétaires par la mise au point de supports techniques populaires sur les budgets, l'organisation de stages de formation ou l'ouverture d'écoles de formation à l'analyse du budget est d'une grande importance. Un élément de ce renforcement des capacités est la constitution de «réseaux d'échange de connaissances», notamment par Internet.

70. **Introduire des approches participatives concernant les recettes du budget.** Les initiatives existantes relatives au budget ont tendance à privilégier les dépenses. Pour des raisons politiques et de gestion économique rationnelle, il faudrait également introduire des approches participatives concernant les recettes du budget. La relation des budgets axés sur l'être humain à la politique monétaire serait ainsi examinée de près afin d'assurer la stabilité macroéconomique globale et d'éviter de provoquer des déséquilibres macroéconomiques, se traduisant par une forte inflation, par exemple.

71. **Le corps législatif devrait s'intéresser plus et s'associer davantage au processus d'élaboration du budget national.** Les commissions parlementaires, qui comprendraient des membres des partis d'opposition et des partis minoritaires, devraient entreprendre des études plus approfondies des prévisions budgétaires. Les gouvernements peuvent rendre les budgets plus faciles pour le parlement en les communiquant par tranche, afin de permettre aux députés d'assimiler les questions sur lesquelles ils sont appelés à voter.

3.3.2 Conclusion

72. Ci-dessus ont été présentés les principes généraux qui régissent les approches participatives de l'établissement du budget national. Les tendances ont été généralement à la consultation au stade de la formulation mais vont plus loin dans certains cas jusqu'aux phases de l'exécution et du contrôle. L'adoption d'une approche participative de l'établissement du budget national présente de multiples avantages, notamment une répartition équitable des rares ressources disponibles, la limitation des conflits potentiels et la création d'un sentiment de prise en main des programmes.

73. Enfin, les travaux supplémentaires sur le renforcement des processus participatifs devraient porter sur les facteurs à considérer dans un processus budgétaire qui permettrait de prendre en compte la voix des diverses parties prenantes. Ces facteurs sont notamment les suivants :

- Le type de mécanismes de communication, les questions juridiques et les structures administratives les plus à même de promouvoir une participation populaire à l'établissement du budget national;
- Les facteurs qui assurent une participation efficace des groupes propre à leur permettre d'influer efficacement sur le processus budgétaire national;
- Les meilleurs moyens de faire participer la société civile à la formulation et à l'application des politiques publiques (c'est-à-dire la décentralisation, les forums de dialogue national, les comités locaux, etc.); et
- Les principes directeurs pour la formulation de budgets participatifs.

REFERENCES

1. Abedian, I, 1998, «Budgeting System Reform: A Precondition for Effective Fiscal Management», in I. Abedian and M. Biggs (editors), *Economic Globalization and Fiscal Policy*, Cape Town, Oxford University Press.
2. Çagatay, N., Keklik, M., Lal, R., Lang, J., 2000, “Budgets As If People Mattered: Democratizing Macroeconomic Policies”, Seped Conference Paper Series#4, May. Disponible à l’adresse http://www.undp.org/seped/publications/conf_pub.htm.
3. Charlick, R., 2000, “Popular Participation and Local Government Reform”, in *Africa Forum: Africa Notes*, April.
4. Chopra, K., 1996, *Participatory Development: People Common Property Resources*, Sage Publications, New Delhi.
5. Crocker, D.A., 2003, “Participatory Development: The capabilities Approach, and Deliberative Democracy”, a paper prepared for the Institute for Philosophy and Public Policy, School of Public Affairs, University of Maryland.
6. Economic Commission for Africa (ECA), 2002, *Guidelines for Enhancing Good Economic and Corporate Governance in Africa*, prepared for the NEPAD Steering Committee, Final Draft, May.
7. Estrella M., et Gaventa J., 1998, *Who Counts Reality? Participatory Monitoring and Evaluation: A Literature Review*. Institute of Development Studies (IDS). Working Paper No. 70 Brighton. UK.
8. Institute of Development Studies (IDS), 1996, “The Power of Participants: PRA and Policy”, IDS Policy Briefing, Issue 7, August, Brighton, UK.
9. Institute of Development Studies (IDS), 2000, “Participatory Development in Poverty Reduction Strategies”, February, Brighton, UK.
10. Meloche, J., Vaillancourt, F., and Yilmaz, S., 2004, “Decentralization or Fiscal Autonomy? What Does Really Matter? Effects on Growth and Public Sector Size in European Transition Countries”, in *World Bank Policy Research Working Paper 3254*, March.
11. Robb, Caroline M. 2002, *Can the Poor Influence Policy? Participatory Poverty Assessments in the Developing Worlds*, Second Edition. The World Bank, Washington, DC.
12. The International Budget Project, 2000, “A Taste of Success: Examples of the Budget Work of NGOs”, Center on Budget Policies and Priorities. October. Whashington, DC Disponible sur le site <http://www.internationalbudget.org/resources/success.htm>.
13. UNIFEM, 2004, “Promoting Women’s Economic Security and Rights”, disponible à l’adresse www.unifem.org/

14. United Nations, 2004, "Summary of: Global Plan to Achieve the MDGs", Rapport à examiner lors de la consultation de haut niveau OCDE-CAD sur le Projet Objectifs du Millénaire
15. Whaites, A. (ed), 2002, *Masters of Their Own Development ; PRSPs and the Prospects for the Poor*, World Vision. Disponible à l'adresse www.worldvision.org.uk/resources/mastersprsp.