

# MANUEL 1 : GUIDE

# BUDGET PARTICIPATIF

Guide du facilitateur  
à l'intention des facilitateurs BP

Version française  
année 2011



# Sommaire

Sommaire	
Préface	
Liste des tableaux	
Liste des figures	
Acronymes	
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
1.1 UN GUIDE POUR LE PROCESSUS BUDGETAIRE PARTICIPATIF	2
1.2 COMMENT UTILISER CE GUIDE ?.....	2
1.3 QU'EST CE QU'UN BUDGET COMMUNAL ?.....	3
1.4 COMMENT ELABORER UN BUDGET COMMUNAL ?.....	3
1.5 QU'EST CE QU'UN BUDGET PARTICIPATIF ?.....	4
1.6 LE BUDGET PARTICIPATIF A MADAGASCAR.....	4
Les mots clés d'un Budget participatif.....	5
<b>2. PHASE DE PREPARATION</b> .....	<b>6</b>
2.1 MANIFESTATION DE LA VOLONTE POLITIQUE.....	6
2.1.1 La décision d'entrer en matière.....	8
2.1.2 L'information/sensibilisation du Conseil communal.....	8
2.1.3 La décision du Conseil communal de pratiquer le BP.....	9
2.2 PREPARATION DE LA CONDUITE DU PBP.....	9
2.2.1 L'élaboration de la stratégie de mise en œuvre du PBP.....	10
2.2.2 La mobilisation des facilitateurs.....	12
2.3 LANCEMENT OFFICIEL ET CAMPAGNE DE SENSIBILISATION. ....	16
2.3.1 La réalisation du lancement officiel du PBP.....	16
2.3.2 La campagne d'information/ sensibilisation.....	17
2.4 PRE FORA.....	18
2.4.1 La procédure de l'état des lieux.....	18
2.4.2 La collecte de données dans le cas d'une Commune urbaine.....	19
2.5 GUIDE D'OPERATION I.....	21
<b>3. PHASE D'ELABORATION</b> .....	<b>22</b>
3.1 FORA FOKONTANY.....	23
3.2 RENCONTRE DES DELEGUES.....	24
3.3 FORUM COMMUNAL.....	25
3.4 GUIDE D'OPERATION II.....	27
<b>4. PHASE DE MISE EN ŒUVRE ET SUIVI</b> .....	<b>28</b>
4.1 PREALABLE A LA MISE EN ŒUVRE.....	28
4.2 REALISATION PROPREMENT DITE ET SUIVI DES TRAVAUX.....	30
4.3 REDEVABILITE SOCIALE.....	32
4.4 GUIDE D'OPERATION III.....	33
<b>5. PHASE D'EVALUATION</b> .....	<b>34</b>
5.1 EVALUATION PARTICIPATIVE DU PROCESSUS.....	34
5.1.1 L'évaluation à mi-parcours.....	34
5.1.2 L'évaluation finale.....	34
5.2 PREPARATION DE LA PROCHAINE ANNEE BP.....	35
5.3 GUIDE D'OPERATION IV.....	37
<b>6. CONCLUSION</b> .....	<b>38</b>

## Préface

La nouvelle constitution de la quatrième République de Madagascar, qui vient d'être approuvée par la population à travers le référendum qui s'est tenu le 17 Novembre 2010, stipule dans son préambule que l'épanouissement de la personnalité et de l'identité de tout Malagasy est le facteur essentiel du développement durable et intégré dont les conditions sont, entre autres :

- la bonne gouvernance dans la conduite des affaires publiques, grâce à la transparence dans la gestion et la responsabilisation des dépositaires de la puissance publique ;
- la mise en œuvre de la décentralisation effective, par l'octroi de la plus large autonomie aux collectivités décentralisées tant au niveau des compétences que des moyens financiers ;

Ainsi, pour sa mise en œuvre et dans le cadre du Programme National de Décentralisation et de Déconcentration (PN2D), une importance particulière est accordée au renforcement des capacités et des compétences des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). L'objectif consiste à faire en sorte qu'elles soient en mesure de gérer, dans le respect du cadre juridique en vigueur, le processus d'élaboration et de mise en œuvre de leurs budgets respectifs. En effet, le budget constitue non seulement le principal support des actions de développement au niveau des CTD mais également l'affirmation des compétences et des pouvoirs de décisions des CTD sur les plans politique, économique et social.

Dans l'objectif d'améliorer le processus budgétaire, l'adoption de l'approche Budget Participatif (BP) s'avère pertinente et efficace. En effet, fondé sur l'implication directe des différentes couches de la population dans la gestion des affaires publiques locales et sur les valeurs de transparence et de redevabilité sociale, le BP permet de renforcer la pratique de la bonne gouvernance locale.

Dans une perspective de mise à l'échelle de la pratique de Budget Participatif et dans l'objectif d'harmoniser les outils à l'intention des CTD, un Guide servant de référence à l'usage des élus, responsables locaux et praticiens/ facilitateurs en matière de BP est présentement disponible. Elaboré suivant un processus participatif, le présent Guide intègre les résultats des expériences internationales et surtout nationales. En effet, une dizaine de communes de profils différents (minières, non minières, urbaines, rurales) se sont servies de pionnières dans la mise en pratique du BP. Ces expériences qui sont globalement positives méritent d'être capitalisées et vulgarisées.

L'élaboration de ce Guide est rendue possible grâce à la volonté et à l'engagement des Institutions, Organismes et Partenaires Techniques et Financiers qui ont bien voulu soutenir, l'effort du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation (MATD) dans la promotion de la gouvernance locale et l'harmonisation des outils des CTD. Les remerciements et les reconnaissances du MATD s'adressent plus particulièrement à l'endroit :

- du Fonds de Développement Local (FDL) qui, en appui de la Direction Générale de la Décentralisation, participe au pilotage et à la coordination du processus d'harmonisation des outils et de mise à l'échelle de l'approche Budget Participatif,
- du Programme SAHA (Sahan'Asa Hampandrosoana ny eny Ambanivohitra, un programme d'appui au développement rural) et ses institutions d'accompagnement partenaires qui ont appuyé techniquement le processus dans les communes rurales et

communes minières et ont assuré d'une part, la supervision globale de la qualité du processus et d'autre part, l'élaboration du projet d'outils d'accompagnement et de facilitation du BP;

- du Programme de Gouvernance et de Développement Institutionnel (PGDI) qui a accompagné le processus dans certaines communes pionnières dans la pratique du BP
- du Programme de Gouvernance des Ressources Minières qui a accompagné la mobilisation des droits et ristournes des communes minières pratiquant le BP;
- de la plate forme de la Société Civile qui a contribué activement aux réflexions sur le processus BP en général et l'élaboration des outils y afférents en particulier ;
- de la Coopération Suisse et de la Banque Mondiale qui supportent le processus en contribuant notamment au renforcement des compétences nationales et locales en matière de BP ainsi qu'à la mise à l'échelle de la pratique de BP.

Que tous les membres du Comité d'orientation du Budget participatif, les Responsables du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation et du Ministère des Finances et du Budget ainsi que toutes les personnes qui ont contribué, de près ou de loin, à l'élaboration du présent Guide, trouvent mes vifs remerciements.

Pour conclure, j'encourage les Maires et les Conseillers communaux à s'atteler à l'adoption de ce processus de Budget Participatif, garant de la transparence dans la gestion des affaires communales.

En effet, la responsabilisation de tous dans les activités de développement est la base de l'amélioration de condition de vie, objectif du développement local.

Antananarivo, le 17 janvier 2011

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire  
et de la Décentralisation,



Hajo ANDRIANAINARIVELO

## Liste des tableaux

Tableau 01	Décision d'entrer en matière
Tableau 02	Démarche d'information/sensibilisation du Conseil communal
Tableau 03	Démarche pour la délibération du PBP par le CC
Tableau 04	Grille d'évaluation du facilitateur
Tableau 05	Outils de sensibilisation
Tableau 06	Résumé de la phase de préparation PBP
Tableau 07	Résumé de la phase d'élaboration
Tableau 08	Résumé de la phase de mise en œuvre
Tableau 09	Résumé de la phase de suivi évaluation

## Liste des figures

Figure 01	Les différentes phases du processus BP
Figure 02	Les sous-étapes de la manifestation de la volonté politique
Figure 03	Les actions à entreprendre pour l'organisation préalable de la mise en œuvre du PBP



Toute reproduction, même partielle, par quelque procédé que ce soit, est interdite sans autorisation préalable. Une copie par xérogaphie, photographie, film, support électronique et magnétique ou autre constitue une violation de la loi sur la propriété intellectuelle.

# ACRONYMES

---

<b>APS</b>	Avant Projet Sommaire
<b>BE</b>	Bureau exécutif
<b>BP</b>	Budget participatif
<b>CAO</b>	Commission d'appel d'offre
<b>CC</b>	Conseil Communal
<b>CTD</b>	Collectivité Territoriale Décentralisée
<b>HIMO</b>	Haute Intensité de main d'œuvre
<b>OJ</b>	Ordre du Jour
<b>ONG</b>	Organisme Non Gouvernemental
<b>OSC</b>	Organisation de la Société Civile
<b>PBP</b>	Processus du Budget Participatif
<b>PCD</b>	Plan Communal de Développement
<b>PDQ</b>	Plan de Développement du Quartier
<b>PGDI</b>	Programme de Gouvernance et de Développement Institutionnel
<b>PGRM</b>	Programme de Gouvernance des Ressources Minières
<b>PIC</b>	Pôles Intégrés de Croissance
<b>PRD</b>	Plan Régional de Développement
<b>PV</b>	Procès verbal
<b>PVD</b>	Plan Villageois de développement
<b>SAHA</b>	Sahan'asa Hampandrosoana ny eny Ambanivohitra (Programme de Développement Rural)
<b>STC</b>	Secrétaire Trésorier Comptable
<b>STD</b>	Service Technique Déconcentré



---

# 1. INTRODUCTION

---

**D**epuis 1994, Madagascar s'est engagé dans la mise en œuvre de la décentralisation afin de promouvoir le développement économique local par la maîtrise d'ouvrage<sup>1</sup> des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et l'empowerment des organisations communautaires de base.

Ainsi, aux termes de l'article 3 de la Loi n° 93-005 du 26 janvier 1994 portant orientation générale de la politique de décentralisation, l'Etat assure la promotion du développement national, régional et local par la recherche d'une plus grande intégration et d'une mobilisation de la population dans les actions de développement, la responsabilisation de celle-ci dans la définition et la réalisation de toute action à entreprendre à tous les niveaux.

Dans la pratique, cela se concrétise par la mise en place des différentes CTD (Commune et Région) dotées d'une personnalité morale et d'une autonomie administrative et financière. La Commune dispose de ce fait, d'une compétence garantie par les lois dans la gestion de ses ressources et des affaires publiques locales. Pour ce faire, elle doit collaborer avec d'autres institutions, comme les Services Techniques Déconcentrés (STD), les secteurs privés, les organisations de la société civile (OSC), les partenaires techniques et financiers dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement local, autour duquel convergent la vision et les intérêts des différents acteurs locaux pour un développement autocentré.

Les CTD sont ainsi définies comme un cadre institutionnel de participation citoyenne à la gestion des affaires publiques. Il s'agit d'impliquer les citoyens dans le processus de prise de décision des investissements communaux à réaliser en réponse aux besoins et aux préoccupations locales (démocratie directe et empowerment).



---

<sup>1</sup> Au sens de capacité à gérer par elles-mêmes leur propre développement économique, Service administratif communal, infrastructure etc.

## 1.1 UN GUIDE POUR LE PROCESSUS BUDGETAIRE PARTICIPATIF

Sur la base des expériences issues de sept communes, et des leçons tirées des expériences d'autres communes appuyées par le programme SAHA dans ses zones d'interventions, un document de capitalisation du processus budgétaire participatif était élaboré par le programme SAHA, en vertu d'une Convention de partenariat avec les programmes PGRM, PGDI et PIC. Ledit document était exploité dans l'élaboration d'un premier draft du guide.

Ensuite et conformément aux orientations stratégiques du ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation et dans le cadre de la mise en œuvre du Fonds de développement local (FDL), un atelier de validation des outils harmonisés du processus BP s'est tenu le 15 Octobre à Antananarivo, à l'issue duquel est sorti ce présent guide harmonisé de conduite du processus BP..

Le manuel relate des différentes étapes du processus budgétaire participatif (PBP) et sert de guide et de conseil aux facilitateurs mobilisés dans l'accompagnement des collectivités territoriales engagées dans le processus au niveau des communes. Il est recommandé au maire de le consulter pour mieux démarrer le processus en impliquant ses collaborateurs et le conseil communal.

Il sert également de référence pour les élus et leaders de la société civile qui veulent s'informer sur l'approche de budgétisation participative et, est destiné à l'usage des praticiens et facilitateurs de processus: consultants, ONG, STD,...

## 1.2 COMMENT UTILISER CE GUIDE ?

Ce document est composé de cinq parties bien distinctes.

**La première partie**, soit l'introduction que vous lisez en ce moment, offre une vue d'ensemble du guide, puis porte sur l'exercice du budget participatif en général et son ancrage institutionnel à Madagascar, et finalement sur les étapes franchies dans l'élaboration du présent guide.

**La deuxième partie** relate des préparatifs de la conduite du processus: la manifestation de la volonté du maire à opter pour un BP devant les membres du BE, le conseil communal et la population, et les préalables nécessaires à l'entrée en matière. Les particularités d'une commune urbaine y sont également mises en exergue.

**La troisième partie** concerne le descriptif des actions à entreprendre pour l'élaboration du BP. Chaque action est présentée indépendamment des autres pour permettre au lecteur un choix rapide et éclairé de la partie qui pourrait l'intéresser. Des outils conceptuels utilisés au cours des différentes réunions sont contenus dans un autre document (Manuel 2 : Boîte à outils).

**Les quatrième et cinquième parties** abordent les aspects de la mise en œuvre et les éléments du suivi / évaluation.

Il est clair que le guide ne prétend pas couvrir toutes les spécificités des communes. Toutefois, les responsables du processus peuvent s'en inspirer et l'adapter à leur propre contexte local. De même, avec un processus évolutif et itératif tel que le BP, l'expérience de chaque commune peut venir l'enrichir progressivement.

A l'intention des facilitateurs et ceux qui veulent expérimenter l'approche du BP, le paquet d'outils livré dans le manuel 2 (Boîte à outils) peut être utilisé au cours du processus.



## Les différentes phases du processus BP :



Figure 1 : Les différentes phases du processus

Chacune des phases est composée de quelques étapes à entreprendre, déclinés par la suite en activités expressément détaillées pour une facilité de lecture et d'exécution afin de garantir l'obtention des résultats escomptés à chaque opération.

A l'usage pratique, un Guide d'opération est disponible à la fin de chaque chapitre du présent document.

### 1.3 QU'EST-CE QU'UN BUDGET COMMUNAL ?

Un budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'année à venir. Ainsi, le budget communal est un acte de prévision par le Bureau Exécutif (BE) et d'autorisation par le Conseil Communal (CC), des recettes et des dépenses de la commune pour une année.

Le « budget primitif » désigne le budget initial pour l'année suivante, tandis que le « budget additionnel » est celui ajusté en cours d'exécution selon l'avancement de la mise en œuvre.

### 1.4 COMMENT ELABORER LE BUDGET COMMUNAL ?

Le processus budgétaire comporte quatre phases :

- l'élaboration du budget par le Bureau exécutif,
- l'adoption du budget par délibération du Conseil communal,
- l'exécution du budget par le Bureau exécutif,
- le suivi de la mise en œuvre du budget par le Conseil communal.

## 1.5 QU'EST CE QU'UN BUDGET PARTICIPATIF ?

La participation des citoyens dans la gestion des affaires publiques est souvent limitée au suffrage direct. D'un côté et au cours de leur mandat, les élus veulent bien réaliser leur promesse électorale mais ne veulent pas faire l'objet de contrôle citoyen. De l'autre, les citoyens ne font qu'attendre la prochaine élection pour exprimer leur vote de satisfaction ou de déception quant aux services rendus ; se contentant ainsi de donner leurs appréciations comme un arbitre dans un match de football<sup>2</sup>.

Si la réalité met ainsi les élus et les citoyens systématiquement en opposition, le BP se positionne en instrument de démocratisation de la gestion communale en mettant chaque acteur local devant son rôle et ses responsabilités.

En visant l'intérêt général, le processus budgétaire participatif crée un cadre favorable aux débats des citoyens autour de leurs préoccupations et priorités. Il déclenche souvent le dialogue entre les acteurs, citoyens et élus, pour qu'ils puissent se forger ensemble un avenir commun à travers **leurs engagements respectifs** à l'élaboration et la réalisation du budget de leur collectivité, particulièrement sur les projets d'investissement communaux.

Il faut noter que le BP fait partie intégrante du budget d'ensemble de la Commune. La démarche de mise à participation des citoyens à travers toutes les étapes du processus le diffère du budget classique. La somme allouée au PBP provient essentiellement des recettes prévisionnelles d'impôts locaux (IFT, IFPB, Impôt synthétique, licence privée..).

### Une définition

Le budget participatif est défini comme étant un processus de démocratie directe, volontaire et universel, au cours duquel la population peut discuter et décider du budget et des politiques publiques...  
(Urbitan de Souza, 72 questions).

## 1.6 LE BUDGET PARTICIPATIF A MADAGASCAR

A Madagascar, le budget participatif était pratiqué par quelques communes sans qu'elles le sachent. Depuis 2004, la commune rurale d'Ambalavao dans la Région Analamanga l'a mis en pratique grâce à l'appui du programme SAHA. L'objectif du Maire était simplement d'intégrer les citoyens dans la définition des priorités d'investissement de la commune suite aux expériences retenues du processus d'élaboration du plan communal de développement l'année d'avant.



En 2008, dans le cadre de la collaboration du programme SAHA avec les programmes PGRM, PGDI et PIC, six communes ont été appuyées dans la mise en œuvre du PBP, lesquelles sont : la commune urbaine d'Antananarivo (5ème Arrondissement) et la commune rurale Alakamisy Fenoarivo dans la Région Analamanga, la commune urbaine de Fort Dauphin, les communes rurales Soanierana, Mandromondromotra et Ampasy Nahampoana dans la Région Anosy.

<sup>2</sup> Non responsable de la victoire ou de la défaite de l'équipe

## Les mots clés du budget participatif

Le processus budgétaire participatif est une pratique et une mise en œuvre de la gouvernance locale. En effet, il permet l'appropriation des principes et des valeurs de la bonne gouvernance tels que:

### ➔ La transparence

La fluidité des informations sur la décision prise, les moyens disponibles et l'avancement des activités constitue une condition de réussite du processus. Les différents ateliers, échanges et concertations à différents niveaux mobilisent les acteurs, renforcent leur engagement et rétablissent ainsi le climat de confiance entre eux.

### ➔ La participation

La participation stimule l'appropriation des mesures et des décisions prises. La participation des différents acteurs dans les ateliers favorisent l'expression citoyenne. Ils peuvent y débattre des préoccupations locales. Par ailleurs, le processus BP implique les citoyens dans la définition des priorités, la mobilisation et le contrôle des ressources, la mise en œuvre et le suivi de la qualité des services rendus.

### ➔ L'inclusion

Le PBP est un outil facilitant l'intégration et la mobilisation des groupes vulnérables dans la gestion des affaires publiques. L'inventaire et l'élaboration de la cartographie des acteurs durant une phase préparatoire aident les facilitateurs du processus dans l'identification des acteurs, y compris les non influents et ceux souvent marginalisés dans la prise de décision au sein de la communauté.

### ➔ La redevabilité

#### ***Le principe de redevabilité au cours du processus BP touche tous les types d'acteurs***

Le PBP favorise la pratique de l'obligation de rendre compte des élus envers la population. Il s'agit d'associer les citoyens dans le processus décisionnel et de leur rendre compte des résultats obtenus et des moyens mobilisés.

### ➔ La transversalité

La pratique du PBP met en exergue la relation inter-acteurs et l'articulation entre les différents niveaux au sein de la commune à différentes échelles du territoire. Les concertations aident ces acteurs à étendre leur vision de développement au-delà de leur hameau ou de leur Fokontany, pour avoir une vision globale du développement communal.

### ➔ L'efficacité et l'efficience

Dans la plupart des cas, la somme allouée aux projets issus du BP est faible<sup>3</sup>. La bonne réalisation desdits projets, élaborés conjointement avec les acteurs locaux, dépend d'une valorisation optimale des ressources locales disponibles. De manière spécifique, l'approche du BP permet une adéquation entre les priorités de communautés de base et les investissements de collectivités territoriales.

## Les mots clés du budget participatif

- \* La transparence
- \* La participation
- \* L'inclusion
- \* La redevabilité
- \* La transversalité
- \* L'efficacité et l'efficience

<sup>3</sup> Le Maire décide la somme allouée au BP selon la recette prévisionnelle de la commune, provenant essentiellement des impôts locaux (IFT, IFPB, Impôt synthétique, licence privée...)



## 2. PHASE DE PREPARATION

La phase préparatoire passe par quelques étapes pour aboutir au lancement officiel du processus au niveau de la commune.

En pratique, cette phase devrait démarrer dès le mois de **Mai**, c'est-à-dire bien avant le processus d'élaboration du budget primitif de l'année suivante.

La phase de préparation du budget participatif comporte trois étapes:

- ☞ Manifestation de la volonté politique,
- ☞ Préparation de la conduite du PBP,
- ☞ Lancement officiel du processus et campagne d'information et de sensibilisation au niveau de la commune.

A l'issue de cette phase:

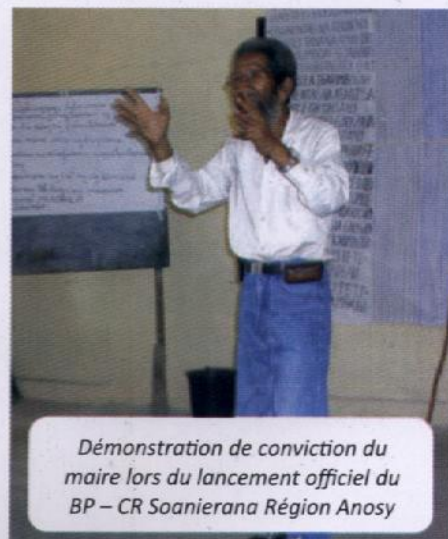
- La décision de mettre en œuvre le processus budgétaire participatif est prise
- Les stratégies pour la mise en œuvre du processus sont élaborées
- Le processus est lancé officiellement

### 2.1 MANIFESTATION DE LA VOLONTE POLITIQUE

Comme mentionné auparavant, aucun texte n'impose aux élus communaux la consultation de la population dans l'élaboration du budget communal. Il revient au Maire, premier responsable de la préparation du budget, de manifester sa volonté d'adopter le BP. En d'autres termes, il fait preuve d'un engagement à impliquer les citoyens dans leur ensemble dans l'élaboration du budget communal. Pour ce faire, le Maire se doit sensibiliser et solliciter toute la communauté pour adhérer au processus, il est ainsi important d'effectuer une analyse sur comment les différents acteurs influents au sein de la commune (politiciens, opérateurs économiques, STD, associations, autres) pourraient se positionner par rapport à l'initiative du budget participatif et de se doter pour cela d'une cartographie des acteurs, facilitant ainsi le pilotage des actions de développement (Cf. *Cartographie des acteurs dans le manuel 2 : boîte à outils*).

Un soin tout particulier concerne le Conseil communal qui reste l'organe délibératif pour toute initiative de la part du Maire, notamment en matière de budget. A l'intention du Conseil, une analyse préalable conjointe des bénéfices à tirer du processus, de sa planification et d'une prévision des coûts et effort organisationnel correspondants est aussi nécessaire.

Pour illustrer la pertinence d'une analyse des acteurs à ce stade, prenons un exemple fictif: si le Maire a vu sa campagne électorale financée par un opérateur économique, et que celui-ci en retour espère que les investissements communaux se concentrent sur la réhabilitation d'une piste menant à son domaine agricole et sur la construction d'un centre de santé pour ses travailleurs, alors la marge de manœuvre du maire pour prendre en compte les priorités exprimées par les autres citoyens sera limitée. Cependant, même dans cette situation le processus pourrait être mis en œuvre moyennant la prise en compte à leur juste mesure des intérêts de l'opérateur, l'important étant de reconnaître d'emblée les faits et d'obtenir l'accord de cet acteur très influent sur la modération de ses exigences. Il en va de même pour les conseillers: ils peuvent avoir des obligations de service à l'égard d'acteurs influents qu'il faut prendre en compte.



Démonstration de conviction du maire lors du lancement officiel du BP – CR Soanierana Région Anosy

D'un autre côté, un maire désireux de mener un processus de budgétisation participative peut identifier des acteurs influents très favorables à son initiative, par exemple des projets et agences de développement privés ou publics, des ONG ou des organisations religieuses. Ces derniers peuvent devenir ses alliés et peser de leur poids face à d'autres acteurs influents moins enthousiastes par rapport au processus.

Il faut noter que les analyses effectuées à ce niveau du processus, utiles à une prise de décision éclairée, courageuse et raisonnablement sincère, seront exploitées et éventuellement analysées plus finement dans l'étape d'organisation de la mise en œuvre du processus.

## Les questions clés pour l'analyse des acteurs

- Qui sont ces acteurs ?
- Quelles sont leurs valeurs ?
- Quels sont leurs objectifs ?
- Quels sont leurs intérêts à participer au BP ?
- Quelles sont les attributions des acteurs ?
- Quelles sont leurs tâches, leurs responsabilités actuelles ?
- Quelle est leur importance dans la prise de décision au niveau de la Commune ?
- Comment ces acteurs seront-ils affectés par la mise en œuvre du processus ?
- Quelles sont leurs compétences ?
- Quel genre de relations existe-t-il entre eux ? avec d'autres ?
- Comment ces acteurs peuvent-ils participer dans le processus ?
- ...

Ainsi, la manifestation de la volonté politique se décline comme suit :

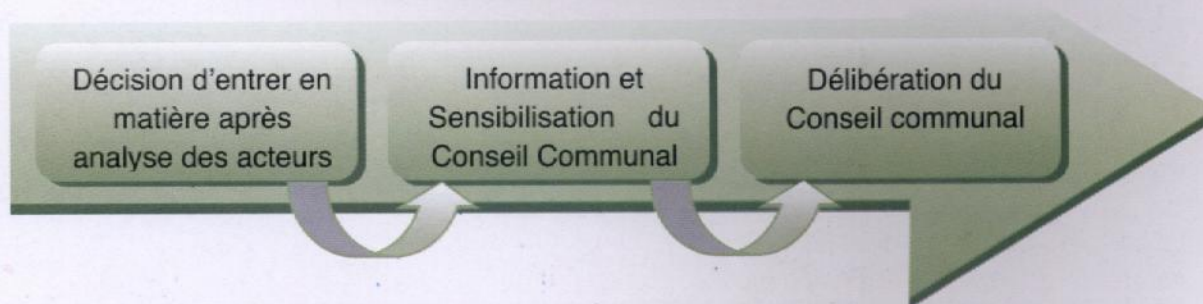


Figure 2 : Les sous étapes de la manifestation de la volonté politique

### 2.1.1 La décision d'entrer en matière

Le maire doit défendre de façon convaincante devant son équipe sa proposition de s'engager avec elle dans le processus de budget participatif :

Tableau 1 : Décision d'entrer en matière

<b>Qui fait quoi ?</b>	Le Maire expose ses motivations aux membres du BE
<b>Où ?</b>	Au bureau de la commune
<b>Quand ?</b>	Avant l'élaboration du budget primitif (à partir du mois de mai)
<b>Comment ?</b>	Par une réunion d'un premier Comité BP <sup>4</sup> (Maire, membres du BE et STC) mis en place pour l'occasion
<b>Quels résultats attendus ?</b>	La volonté du Maire pour la pratique du BP est partagée ; le montant alloué est discuté et proposé en fonction de la recette prévisionnelle d'impôts locaux. La décision sur la somme du budget pour le BP est estimée (une partie ou la totalité du Budget d'investissement)
<b>Observations</b>	<p>Outils nécessaires</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☞ le compte administratif de l'année précédente (Montant et taux de recouvrement des impôts locaux...);</li> <li>☞ L'état d'avancement de la réalisation budgétaire de l'année en cours</li> </ul>

### 2.1.2 L'information/sensibilisation du Conseil communal

Le Conseil communal est l'organe délibératif de la Commune; il est donc de mise d'organiser au préalable une séance d'information/ sensibilisation à l'intention des membres pour l'initiative du Maire d'adopter un budget participatif.

La démarche à suivre se présente comme suit :

Tableau 2 : Démarche d'information / sensibilisation du conseil communal

<b>Qui fait quoi ?</b>	Le Maire expose ses motivations aux membres du conseil communal
<b>Où ?</b>	Au bureau de la commune
<b>Quand ?</b>	Avant la deuxième session ordinaire de l'année du conseil communal pour l'élaboration du budget primitif (au mois de juillet)
<b>Comment ?</b>	Par une réunion extraordinaire du conseil communal
<b>Quels résultats attendus ?</b>	Les membres du conseil communal sont convaincus de l'intérêt à pratiquer le BP
<b>Observations</b>	<p>Outils nécessaires</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☞ le compte administratif de l'année précédente;</li> <li>☞ L'état d'avancement de la réalisation budgétaire de l'année en cours ;</li> <li>☞ Un guide ou une brochure sur le BP</li> </ul>

<sup>4</sup> Outre les responsables communaux, d'autres personnes ressources viendront renforcer le Comité BP avant le début de la phase de mise en œuvre du processus budgétaire participatif.

### 2.1.3 La décision du Conseil communal de pratiquer le BP

L'intérêt porté au projet d'un Budget participatif du Maire doit passer par une séance de délibération du Conseil communal pour être conforme aux lois et textes régissant les CTD.

La délibération se déroule comme suit :

Tableau 3 : Démarche pour la délibération du PBP par le conseil communal

<b>Qui fait quoi ?</b>	Après la démarche d'information du CC, les membres de ce dernier procèdent à la délibération du PBP
<b>Où ?</b>	Au bureau de la commune
<b>Quand ?</b>	Après l'information et l'exposé de motif du Maire au CC
<b>Comment ?</b>	Par le vote du Conseil communal réuni en session extraordinaire
<b>Quels résultats attendus ?</b>	La mise en œuvre du BP est officialisée Le montant alloué au BP est approuvé par le CC La délibération du Conseil municipal est obtenue
<b>Observations</b>	Cette prise de décision doit être inscrite dans le PV de session de CC et rendue public

## 2.2 PREPARATION DE LA CONDUITE DU PBP

C'est une partie cruciale de la mise en œuvre du processus car son aboutissement en dépend entièrement. En effet, la réussite de la mise en œuvre repose sur une bonne organisation préalable. Il ne faut donc pas négliger cette étape.

On y distingue trois grandes actions bien précises:

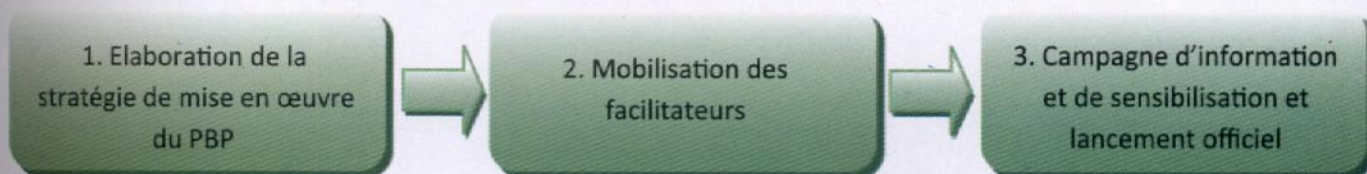


Figure 3 : Les actions à entreprendre pour la préparation de la conduite du PBP

### 2.2.1. L'élaboration de la stratégie de mise en œuvre du PBP

L'élaboration de la stratégie de mise en œuvre du processus signifie, en pratique, mise en place au préalable des conditions nécessaires pouvant faciliter l'élaboration proprement dite du budget participatif : planifier dans le temps la succession des activités à réaliser et réunir les moyens humains et financiers pour leur réalisation.

Pour ce faire, il faut :

#### ➔ Planifier le processus jusqu'au bouclage officiel du budget

C'est la planification dans le temps des différentes interventions au processus. Le planning comporte toutes les activités menées dès la phase de préparation jusqu'à la phase d'élaboration du budget : chaque étape doit être budgétisée et les responsabilités déterminées

- ☞ L'information/sensibilisation de la population sur le BP
- ☞ Le lancement officiel
- ☞ La mobilisation des citoyens à la participation
- ☞ La préparation logistique des réunions au niveau des Fokontany
- ☞ Les fora par Fokontany
- ☞ La rencontre des délégués au niveau communal
- ☞ Le forum communal
- ☞ La session ordinaire du conseil communal pour le vote du budget

Un modèle de planification type est disponible dans le Manuel 2 (Boîte à outils)

#### ➔ Identifier des facilitateurs pour la mise en œuvre du processus et estimer le coût de leur participation

Le budget participatif est un long processus qui nécessite l'organisation et la modération de nombreuses réunions, de même que la consultation de nombreux techniciens pour préciser la faisabilité technique et économique des préférences exprimées par les citoyens. Aussi, toujours dans la phase de préparation, il convient de prospecter des compétences en facilitation du processus, et d'en évaluer le coût de mise à disposition à la commune.



Durant cette phase, les communes doivent recourir au service de facilitateurs externes pour les accompagner dans la conduite du processus. Cependant, selon leur propre stratégie, les communes peuvent recruter et former des facilitateurs locaux.



Dans tous les cas, il faut que :

- ☞ les facilitateurs soient neutres et impartiaux
- ☞ qu'ils aient une bonne capacité d'animation
- ☞ le nombre de facilitateurs soit fonction du nombre de population, de secteurs, ou de Fokontany

## LES COMPETENCES D'UN BON FACILITATEUR

- ✓ *Savoir écouter,*
- ✓ *Etre disposé à partager les informations utiles,*
- ✓ *Savoir former et maîtriser l'application de l'andragogie (éducation des adultes)*
- ✓ *Etre à l'aise dans les relations avec le public,*
- ✓ *Etre capable d'outiller les réflexions, échanges et débats,*
- ✓ *Savoir jouer un rôle d'interface entre les élus et les citoyens,*
- ✓ *Etre capable d'aider les acteurs à prendre des décisions,*
- ✓ *Etre capable d'animer un groupe de travail,*
- ✓ *Savoir se faire petit en laissant les acteurs jouer leur rôle...*

### ➔ Identifier les éventuels partenaires de mise en œuvre du processus

Le coût de la mise en œuvre du processus est assez considérable, surtout pour des communes pauvres et sans expérience de PBP. Il faut prendre en compte les différents coûts relatifs :

- ☞ aux honoraires des facilitateurs et à leur préparation
- ☞ à la conception et la production des outils de sensibilisation
- ☞ à la production des outils nécessaires à l'animation des discussions en groupe (flip chart, marker, masking tape ou tableau noir et craies)
- ☞ aux déplacements y afférents
- ☞ à la tenue des ateliers

Pour ce faire, la commune doit définir une stratégie de financement appropriée à ses besoins: ressources propres internes, financement externe par des organismes d'appui ou cofinancement avec les différents partenaires.

L'analyse des acteurs réalisée en début de processus peut ici être utile pour identifier des alliés disposés à contribuer au processus. L'analyse des acteurs peut être approfondie à ce stade si le besoin s'en fait ressentir.

## 2.2.2 La mobilisation des facilitateurs

Que la commune décide de mobiliser des facilitateurs externes si elle a trouvé les partenaires pour son financement, ou qu'elle opte pour former des facilitateurs locaux, il faut définir au préalable le cahier de charges de ces facilitateurs afin de garantir le bon déroulement du processus.

### ➔ Financement des facilitateurs

**Le comité du BP peut également se voir attribuer un budget sur lequel il pourrait payer les facilitateurs.** Il est cependant à signaler **que les Maires et les membres Comité BP devraient signer le code d'éthique pour éviter tout conflit d'intérêts**

### ➔ Recruter les facilitateurs de mise en œuvre du processus

## COMMENT RECRUTER UN FACILITATEUR ?

### Elaborer le TDR :

Le terme de référence décrit en détail :

- Le contexte autour duquel on procède au recrutement de facilitateurs,
- Les modalités de recrutement,
- Les modalités du contrat.

### Lancer le TDR :

Le terme de référence doit être :

- Accessible à tous (visible, lisible, compréhensible)
- Rédigé en Malagasy

### Réceptionner les offres :

La réception des offres doit se faire au bureau de la commune, être justifiée par un cahier de décharge et limitée dans le temps.

### Sélectionner les candidats :

La sélection doit se faire à partir de critères objectifs et préalablement définis.

### Contractualiser les interventions :

Le recrutement des candidats retenus doit être manifesté par écrit avec les documents requis tels le cahier de charges approuvé et la lettre d'engagement du facilitateur.

Durée du processus : 1 mois

### ➔ Elaborer le cahier de charge des facilitateurs

Le cahier de charge comprend:

- ☞ le profil requis
- ☞ les résultats attendus des interventions
- ☞ les attributions
- ☞ la durée de l'intervention
- ☞ les conditions de travail



*Pas facile d'être facilitateur*

### ➔ Rapport des facilitateurs.

Au cours de la formation, un canevas de rapports périodiques et final sera proposé aux facilitateurs pour l'exercice de leur mandat.

### ➔ Ethique des facilitateurs

Le Code d'éthique est une partie intégrant du Contrat de prestations. Il est donc recommandé de demander aux facilitateurs d'adhérer au Code d'éthique et de signaler tout conflit d'intérêts éventuels, comme la participation des membres de leur famille aux processus d'appels d'offres.

Le modèle de cahier de charges des facilitateurs suivant peut servir d'inspiration.

## CAHIER DE CHARGE TYPE D'UN FACILITATEUR

### PROFIL DU FACILITATEUR BP

- ✓ Sachant lire et écrire
- ✓ Un bon animateur
- ✓ Résidant dans la commune
- ✓ Intègre
- ✓ Ayant une connaissance sur la commune
- ✓ Sociable
- ✓ Responsable

### OBJET DU MANDAT DU FACILITATEUR :

Pour la facilitation de la mise en œuvre du processus budgétaire participatif au niveau de la commune.

### DUREE DU MANDAT DU FACILITATEUR :

Du lancement officiel jusqu'à l'évaluation finale du processus : 7 à 8 mois (septembre à avril).  
**Étendre** le délai minimum d'intervention des facilitateurs pour assurer (i) l'accompagnement d'un cycle budgétaire complet (ii) la participation à l'évaluation de ce cycle et/ou l'accompagnement de la préparation du cycle suivant. La commune et les partenaires doivent veiller à ce qu'au moins un des facilitateurs soit présent jusqu'au lancement du second cycle de BP.

### RESULTATS ATTENDUS DU MANDAT DU FACILITATEUR :

- Le processus BP est adopté par la commune
- Le plan d'action relatif au BP est bien déterminé
- Les projets issus du BP sont réalisés

### MISSIONS PRINCIPALES :

- Informer les élus et les citoyens sur le PBP
- Faciliter les séances de concertations au niveau Fokontany, inter-Fokontany et communal.
- Accompagner la commune dans les différentes étapes du PBP
- Faire un rapport auprès des responsables communaux sur l'avancement du processus

### ATTRIBUTIONS DU FACILITATEUR :

- ✓ Appuyer le maire et ses collaborateurs à l'élaboration du plan d'action
- ✓ Appuyer à l'élaboration de la stratégie de sensibilisation à la base
- ✓ Procéder à la sensibilisation et la mobilisation autour des réunions au niveau de la commune et du fokontany selon le plan d'action établi
- ✓ Appuyer à l'élaboration des critères pour le choix des projets prioritaires
- ✓ Appuyer à l'élaboration des critères pour désigner les délégués BP par fokontany et les membres du comité BP
- ✓ Susciter la pratique de la redevabilité des délégués et du comité BP
- ✓ Renforcer la pratique de la redevabilité du maire à la base
- ✓ Accompagner la commune dans la mise en œuvre de son plan d'action

## ➔ Préparer les facilitateurs

Il est également opportun de prévoir des sessions de formation et de préparation pour les facilitateurs :

Quelques conseils aux facilitateurs :

### COMMENT CONDUIRE LA DEMARCHE DE FACILITATION ?

- Faciliter le processus et ne pas le détourner de ses objectifs.
- Changer sa façon de penser. Au lieu de dominer la communauté, lui donner le pouvoir et la responsabilité.
- Observer, écouter et apprendre. Eviter d'interpréter et de suggérer des choses à la communauté ou d'imposer ses idées et ses valeurs.
- Ne pas précipiter le processus, prendre le temps.
- Rencontrer les communautés quand cela leur convient et quand ils sont à l'aise.
- Approfondir quand c'est nécessaire. En tout cas, toujours chercher à savoir : « Pourquoi... ? »
- Toujours poser des questions ouvertes et éviter les questions fermées.
- Utiliser l'approche en focus group : s'assurer que tous participent et qu'il n'y ait pas domination de quelqu'un en particulier : chacun a le droit d'avoir une opinion.
- Etre respectueux, amical et courtois vis-à-vis des gens.
- Etre ponctuel, ne jamais faire attendre la communauté et les prestataires : c'est le facilitateur qui doit attendre !



*La première promotion de facilitateurs BP*

L'encadré suivant permet au facilitateur de faire une auto évaluation de sa compétence.

Pour utiliser la grille test, cochez sous la colonne OUI ou la colonne NON selon votre réponse

Tableau 4 : Grille d'auto évaluation du facilitateur

GRILLE D'AUTO EVALUATION DU FACILITATEUR		
QUESTIONS	OUI	NON
1. Êtes-vous disposé à écouter les autres sans jugement ou idées préconçues sur ce qu'ils devraient dire ou faire ?		
2. Respectez-vous les avis des autres mêmes lorsqu'ils sont en désaccord avec vous ?		
3. Pouvez vous résistez au désir d'avoir le contrôle total d'une conversation ou toute autre situation ?		
4. Êtes-vous à l'aise dans une situation de conflit ?		
5. Êtes-vous à l'aise quand vous parlez en public ?		
6. Pouvez-vous rire de vous-même ?		
7. Pouvez-vous réfléchir vite ?		
8. Croyez vous que des groupes travaillant ensemble sont plus intelligents que des individus travaillants seuls ?		
9. Pouvez-vous accepter un feed back (fût-il négatif) des autres de vous-même ?		

## INTERPRETATION DES RESULTATS DE L'AUTO EVALUATION

- Si vous répondez **OUI** à la majorité de ces questions, cela veut dire que vous seriez à l'aise dans un rôle de facilitateur. Tous ces traits de caractère peuvent être appris et améliorés, et le processus de facilitation lui – même les renforcera.
- Si vous répondez **NON** à l'une de ces questions, ne soyez pas découragé. Cela signifie que ce sont des compétences que vous devriez apprendre. Il s'agit peut être d'une conviction bien ancrée, d'une attitude ou d'un type de comportement. Pouvez-vous changer ? Naturellement. Nous l'avons tous fait. Vous le pouvez aussi. Courage, essayez.

## 2.3 LANCEMENT OFFICIEL ET CAMPAGNE D'INFORMATION ET DE SENSIBILISATION

### 2.3.1 La réalisation du lancement officiel du processus BP

Le lancement officiel, comme son nom l'indique marque le démarrage du processus publiquement. Sa préparation consiste à :

#### ➔ Choisir la modalité de lancement

Pour cet événement qui marque l'engagement de la commune au processus, aucun acteur n'est écarté à assister à la cérémonie en deux étapes.:

- *Lancement officiel* au niveau communal assisté plus particulièrement par les acteurs influents pouvant diffuser l'information à la base. Ils peuvent aussi contribuer à la sensibilisation à la base.
- *Lancement communautaire à la base* au cours duquel le maire et son équipe organisent des descentes au niveau des Fokontany ou des sous zones pour proclamer sa volonté. Dans ce cas, toute la population est invitée à y assister.

#### ➔ Préparer les invitations et les distribuer

Une fois la liste des participants arrêtée, la prochaine étape consiste à la conception et la production ainsi qu'au dispatching des invitations. Ces dernières doivent contenir des informations claires et précises sur :

- Le lieu du lancement
- La date et l'heure
- L'ordre de jour

Pour le cas d'un lancement officiel à la base, les invitations nominatives sont remplacées par les affiches dans les lieux publics ou les « *antsoantso* » pendant deux ou trois jours successifs.

#### ➔ Organiser les logistiques

La séance peut se dérouler dans une grande salle ou à défaut, en plein air. Cependant, il faut prévoir un minimum de confort pour que les participants tiennent jusqu'au bout :

- Espace (salle ou terrain de préférence ombré) proportionnel au nombre de participants
- Des sièges ou à défaut des équipements permettant de s'asseoir, au moins pour les femmes
- Matériels nécessaires pour la visualisation des contenus des exposés (tableaux, flip chart, vidéo projecteur... selon les cas)

#### ➔ Définir l'ordre de jour de la séance

C'est au bureau exécutif ou plus précisément au Maire de préparer l'ordre du jour du lancement. Les facilitateurs peuvent les aider en cas de besoin.

#### Ordre du jour du Lancement officiel BP

Accueil et bienvenue

Présentation des participants

Présentation de la séance :

- Objectif de la séance
- Déroulement de la séance
- Information sur le BP
- Déclaration d'engagement du Maire
- Proclamation du montant alloué au BP
- Séance questions/réponses
- Planning prévisionnel de la suite du processus

Clôture par le Maire

### 2.3.2 La campagne d'information et de sensibilisation

#### ➔ Définir la stratégie d'information et de sensibilisation

Dans la majorité des cas, la population au niveau des communes de Madagascar ignore ce qu'est un budget participatif. La participation citoyenne est généralement limitée au choix des responsables communaux par voie d'élection.

La stratégie d'information et de sensibilisation à adopter doit prendre ainsi en considération ce fait.

- ☞ D'abord, la population doit être informée sur ce qu'est le BP.
- ☞ ensuite, elle doit connaître les modalités de sa participation au processus.

Ainsi, le facilitateur, en fonction de la connaissance qu'il a de la commune, choisit les outils de sensibilisation appropriés au contexte local.

Tableau 5. Outils de sensibilisation

OUTILS DE SENSIBILISATION	ATOUTS	LIMITES
<b>Banderoles</b>	- Bien visible - En permanence	- Informations très brèves - Inaccessible aux analphabètes
<b>Affiches</b>	- Support d'information permanente - Informations brèves avec quelques précisions et indications	- Inaccessible aux analphabètes
<b>Dépliants ou Papillons</b>	- Informations plus détaillées - Diffusion rapide des informations	- Inaccessible aux analphabètes
<b>Emission radiophonique</b>	- Accessible à tous, y compris les analphabètes - Diffusion rapide de l'information	- Ponctuelle (limitée dans le temps)
<b>Caravane (Diabe)</b>	- Accessible à tous - Attrayant - Possibilité de question/ réponse	- Ponctuelle - Forte mobilisation
<b>Crieur (par mégaphone)</b>	- Accessible à tous - Moyen de communication couramment utilisé - Informations complètes et précises - Opportunité d'une séance de question/ réponse	- Disponibilité d'un matériel adéquat - Disponibilité d'une personne ayant une information minimum en termes de budget participatif
<b>Réunion publique</b>	- Accessible à tous - Attrayant - Possibilité de question/ réponse	- Forte mobilisation

La liste n'est pas exhaustive car chaque commune peut avoir sa spécificité. Par conséquent, le choix de l'outil peut varier en fonction du type de message à véhiculer, de l'objectif à atteindre ainsi que de la personne cible de l'information.

## 2.4 PRE-FORA OU PREPARATION DES FORA

Le « pré fora » a été le terme utilisé par les facilitateurs durant la phase pilote au niveau de la commune urbaine d'Antananarivo pour désigner la partie de préparation des fora au niveau des Fokontany. Aussi, nous comprendrons par ce terme, l'étape de préparation des fora.

### 2.4.1 La procédure de l'état des lieux

Tout d'abord, il s'agit de faire un diagnostic de l'état dans lequel la commune veut pratiquer le budget participatif. Il touche plusieurs aspects :

- Monographie succincte de la commune (localisation, démographie, données socio-économiques, culturelles...)
- Inventaire des partenaires de la commune
- Collecte de données sur la gouvernance locale, en particulier sur le système d'élaboration du budget
- Profil fiscal et analyse de l'assiette fiscale

Pour ce faire, l'état de lieu peut se dérouler en trois étapes, à savoir:



*Connaitre ensemble les réalités  
CR Ampasy, Région Anosy*

#### ➔ Analyser les documents disponibles

En matière de planification, les communes disposent en général d'une panoplie d'outils tels que PRD, PCD, monographie, PVD ou PDQ, plan d'urbanisme, budgets communaux, compte administratif... Ces documents ont été en général dressés pour un cadrage global des différentes activités de développement au niveau de la commune. Il faut noter que l'élaboration de ces divers plans a fait l'objet d'une étude partant du contexte général dans lequel la commune se positionne au moment de son élaboration.

#### ➔ Elaborer des fiches de collecte de données

A partir de l'analyse de ces documents, un aperçu de l'état des lieux de la commune peut être dressé provisoirement. Cependant, il se peut que des informations nécessitent un recoupement sur terrain ou une mise à jour des données. Aussi, quelques fois, aucun document communal ne retrace les acquis de la commune, notamment en matière de gouvernance.

Ainsi, il faut procéder à l'élaboration d'une fiche de collecte de données pour rassembler toutes les informations nécessaires à la mise en œuvre du BP. (Cf. Fiche de collecte de données dans le manuel 2 : boîte à outils)

#### ➔ Procéder à l'enquête à la base

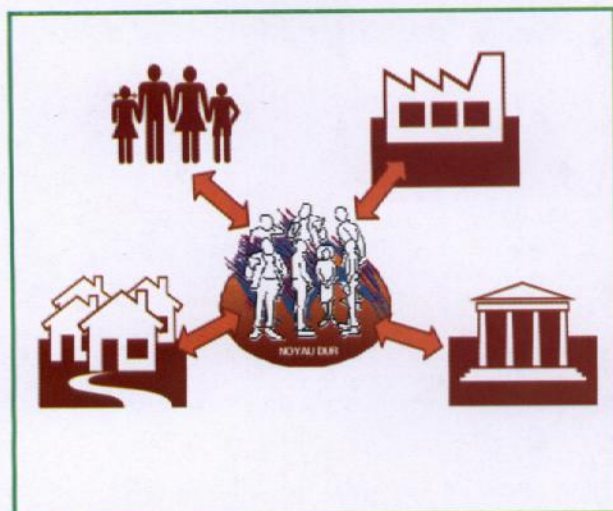
La procédure d'élaboration de l'état des lieux se termine par une enquête à la base afin de collecter les éléments complémentaires et de recouper les divers éléments obtenus. En général, ce sont les facilitateurs qui s'en chargent.



## 2.4.2 La collecte de données dans le cas d'une commune urbaine

Suite aux expériences acquises lors de la mise en œuvre du processus budgétaire participatif durant la phase pilote au niveau de la commune urbaine d'Antananarivo, il est difficile pour une commune urbaine ou une commune rurale de première catégorie avec un nombre de population assez élevé et une superficie plus vaste de procéder à des fora de citoyens. D'autant plus que la mobilisation de la population en milieu urbaine est plutôt difficile dans le contexte actuel à cause de leur occupation journalière très chargée.

Ainsi, les étapes suivantes touchent uniquement cette catégorie de communes.



### ➔ Constituer Comité BP

La solution adoptée lors de cette phase pilote a été la mise en place d'une structure appelée Comité BP qui a été mobilisé en permanence durant l'élaboration du budget. La mise en place du noyau dur vise à faciliter la mobilisation des acteurs au sein des Fokontany.

De ce fait, il est constitué par des acteurs influents, pouvant diffuser l'information sur le BP d'une part et pouvant mobiliser les acteurs à la base d'autre part.

Les membres du Comité BP doivent :

- Connaître sa zone d'intervention
- Etre issus des différents acteurs locaux (responsables communaux, élus locaux, société civile...)

Avoir une motivation en faveur du BP. La mise en place du comité BP est à la charge du maire ou de son adjoint (responsable du PBP au niveau de la commune ou de la municipalité). Pour cela, il pourrait exploiter le résultat de l'analyse des acteurs.



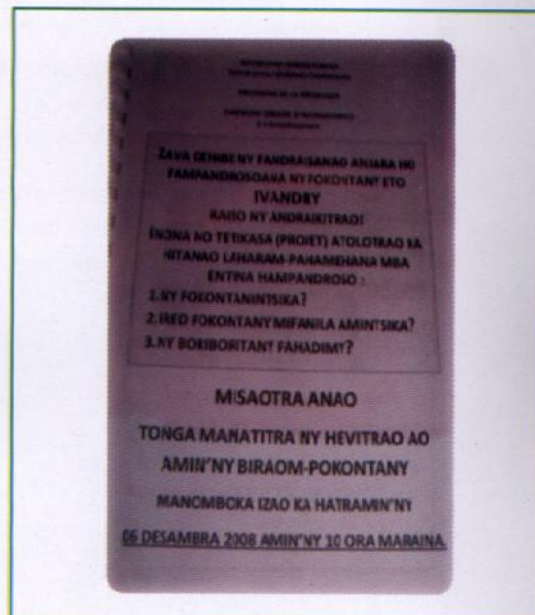
Membres du noyau BP – Toamasina suburbaine

## ➔ Collecter et dépouiller les préoccupations locales

- Comment collecter les préoccupations à la base ?

Après la campagne de sensibilisation en termes de BP, il appartient aux facilitateurs ainsi qu'aux membres du noyau dur de mettre en place un dispositif facilitant la collecte des préoccupations, des suggestions auprès de la population. Pour cela, on peut utiliser :

- ☞ un cahier de registre dans lequel tout citoyen est libre d'inscrire son idée
- ☞ une boîte à idée disponible durant deux ou trois semaines
- ☞ des fiches ou questionnaires à remplir, distribuées porte à porte sous forme de papillons ou de dépliant.



En outre, il est bien évident qu'on profite de la campagne d'information/ de sensibilisation pour informer les acteurs à la base sur la modalité de participation.

Toutefois, la commune peut user de son imagination et de sa créativité en utilisant des moyens mieux appropriés pour la mobilisation de sa population.

- Comment procéder au dépouillement des idées collectées ?

La date, l'heure et le lieu du dépouillement sont fixés préalablement et diffusés pour que tous les citoyens puissent assister à cette séance. La séance est pilotée par le noyau dur assisté par les facilitateurs.

### Méthode de dépouillement

Classer les idées ou les préoccupations collectées par catégorie à l'aide d'une matrice prédéfinie

Exemple de catégories de classification :

- Construction (infrastructures)
- Réhabilitation (infrastructures)
- Amélioration sur le plan social
- Amélioration des services publics

## GUIDE D'OPERATION I – (Phase de préparation BP)

Tableau 6 .Résumé de la phase de préparation

LES ETAPES A SUIVRE	LES RESPONSABILITES	LES ACTIVITES A ENTREPRENDRE
Manifestation de la volonté politique du Maire	Le Maire décide d'entrer en matière	A partir du mois de Mai, le Maire décide l'option de BP après analyse des acteurs. Il partage son idée aux membres du Bureau Exécutif et son STC Il met en place un Comité BP (Maire, Membres BE et STC) Le Comité BP discute du montant à allouer au projet
	Le Maire informe et sensibilise le Conseil Communal sur l'idée de BP	Le Maire expose ses motivations aux membres du CC réunis en session extraordinaire Le Maire et le CC échangent et discutent du BP
	Le CC valide la décision du Maire pour l'option BP	Le CC procède à la délibération de la décision pour un BP Il valide la mise en œuvre Il approuve le montant alloué La commune établit le PV de session y afférent
Préparation de la conduite du PBP	Le BE élabore la stratégie de mise en œuvre du processus BP	Le BE planifie le processus jusqu'au bouclage du budget, identifie des facilitateurs et identifie des partenaires pour le financement et l'appui technique au processus
	Le BE recrute et prépare des facilitateurs	Le BE sélectionne et recrute les facilitateurs pour accompagner la conduite du processus (externes ou locaux), élabore leur cahier de charges, les forme et les prépare.
Lancement officiel et campagne d'information et de sensibilisation	Le BE lance officiellement le processus de budget participatif	Le BE choisit la modalité de lancement, conçoit, édite et dispatche les invitations Il édite et pose les affiches d'invitation et organise les « antsoantso », organise les logistiques et tient l'ordre du jour
	Le BE et les facilitateurs mènent une campagne d'information et de sensibilisation	Des outils adaptés au contexte local sont utilisés
Préparation des fora au niveau des Fokontany	Le BE procède à un état de lieu de la Commune	Le BE analyse les documents et outils de référence disponibles Il dresse un aperçu provisoire de l'état des lieux de la Commune Il élabore des fiches de collecte des données Il effectue des enquêtes à la base et met à jour les données
	Cas de Commune urbaine	Le BE exploite le résultat de l'analyse des acteurs et constitue un « Noyau dur » Il collecte les préoccupations et suggestions auprès de la population Il procède au dépouillement des idées collectées



### 3. PHASE D'ELABORATION

La phase d'élaboration est au centre de la mise en œuvre du processus budgétaire participatif. Elle est composée de quelques étapes pour aboutir à la consolidation du budget primitif de l'année suivante.

Cette phase devrait débuter au plus tard au **mois d'octobre** de l'année en cours.

Ainsi, dans la phase d'élaboration du budget participatif, on distingue les étapes suivantes :

- ☛ Les Fora au niveau des Fokontany
- ☛ Le forum des délégués
- ☛ Le forum communal
- ☛ La validation du budget

Pendant cette phase, il faudrait **Introduire l'implication des STD en tant que techniciens sectoriels suivant les projets identifiés aux séances de concertation autant que possible pendant les réunions des délégués pour apporter des clarifications sur les éléments techniques de décision de priorisation**

A l'issue de la « phase d'élaboration »,

- Les préoccupations à la base sont discutées et priorisées
- Les projets prioritaires sont identifiés et une estimation de leur coût et durée de mise en œuvre est disponible.
- Les priorités négociées sont inscrites dans le budget de l'année suivante



*Travail de groupe lors du forum –  
Fokontany Analahova – CR Soanierana*

### 3.1 « FORA » FOKONTANY

Les « Fora » sont des consultations directes de la base pour l'élaboration du budget participatif. Dans l'hypothèse où toutes les préparations nécessaires à l'organisation des fora sont préalablement effectuées lors de la phase précédente, il s'agit donc de la conduite des fora.

## Démarche pour la conduite des Fora

### 1°) L'information sur le BP

Objectifs : Informer les participants sur le pourquoi et comment du BP

Outils : Affiche, dépliant sur BP

### 2°) La restitution de l'état des lieux et du montant alloué

Objectifs : i) Mettre en évidence la situation réelle à la base pour que chaque participant puisse évaluer sa propre situation et par la même occasion prendre les décisions d'amélioration de la situation ii) Permettre aux participants de connaître l'état des lieux de la Commune.

Outils : Carte du Fokontany ou de la commune illustrée par les données collectées au cours de l'état des lieux

### 3°) La restitution des préoccupations préalablement collectées

Objectifs : A partir des investigations préalables, lister les préoccupations locales pour le développement de la communauté.

Outils : Tableau récapitulatif des préoccupations/ les suggestions classées

### 4°) L'analyse des données collectées

Objectifs : Faire correspondre les préoccupations locales et le résultat de l'état des lieux

Outils : Question clé, travail de groupe, débat cadré

### 5°) La priorisation

Objectifs : Faire ressortir des projets selon les critères de priorisation élaborés en commun (Cf. Rôle des techniciens et personnes ressources dans la priorisation)

Outils : Matrice de classification par pair, matrice de classification pondérée, Si alors...

### 6°) Election des délégués BP du Fokontany

Objectifs : Identifier les personnes « porte-paroles » du Fokontany

Outils : Cahier de charge des délégués élaboré à la fin du Forum, profil des délégués, élection, lettre d'engagement des délégués

### 7°) Préparation de la rencontre des délégués

Objectifs : Organiser les préparatifs de la séance de rencontre des délégués

## 3.2 RENCONTRE DES DELEGUES

Tous les Fokontany de la commune ont leur ordre de priorité. Il s'agit à présent de définir les priorités inter-fokontany et les priorités pour la commune en prenant en compte le montant du budget alloué au BP proclamé officiellement lors du lancement.

La détermination préalable de critères de priorisation aide les délégués dans la prise de décision rationnelle sur la répartition équitable des ressources (Type de projet, localisation du projet...).

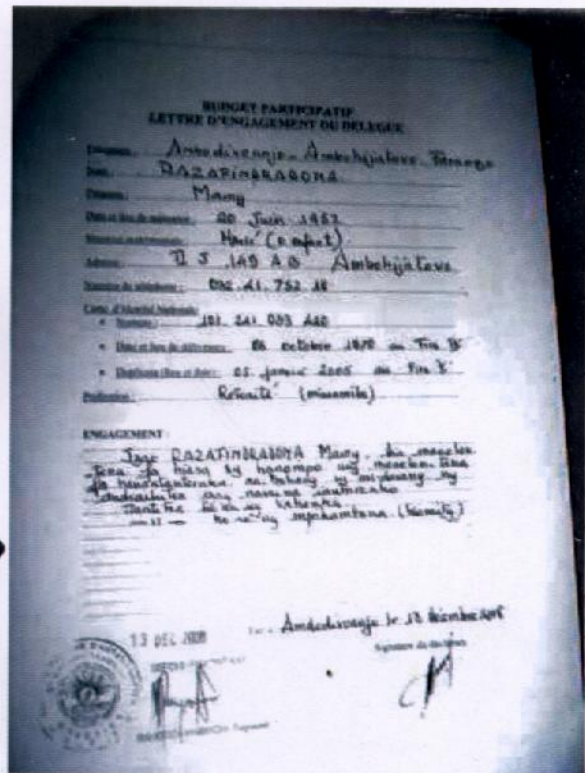
La participation/ contribution de spécialistes sectoriels aux différentes rencontres permettra d'avoir des avis experts sur les coûts, la durée et la faisabilité technique des projets et actions prioritaires, ces avis font un input important pour la priorisation.

Des outils de priorisation sont détaillés en annexe (Cf. Manuel 2 : Boîte à outils).

### Ordre du jour de la rencontre des délégués

- ☛ Présentation des participants
- ☛ Présentation du contexte local (cadre global)
- ☛ Détermination des critères de priorisation
- ☛ Restitution des résultats des fora par Fokontany
- ☛ Interventions spécifiques des techniciens et personnes ressources (STD, Secteur privé...)
- ☛ Priorisation des projets
- ☛ Discussions autour de la mise en œuvre du ou des projets prioritaires
- ☛ Préparation du forum communal (Désignation du porte-parole, organisations diverses, élaboration de l'ordre du jour...)

Clôture de la séance



Lettre d'engagement des délégués BP



### ROLE DES TECHNICIENS ET PERSONNES RESSOURCES...

- **Est** de donner des avis experts sur les coûts, la durée et faisabilité technique des projets afin de faciliter les actions de priorisation. Des projets prioritaires mais non réalisables peuvent décrédibiliser le processus BP.
- **N'est pas** de décider à la place des acteurs

### 3.3 FORUM COMMUNAL

Le forum communal est l'espace de concertation entre les citoyens et le BE. Il s'agit d'une rencontre entre les délégués BP et les membres du bureau exécutif dirigé par le Maire. Ainsi, les résultats issus des différentes concertations au niveau des Fokontany et de l'inter-Fokontany y sont restitués.

Le porte-parole des délégués restitue les résultats des concertations locales. Puis, les deux parties échangent sur les priorités communales et décident des projets d'investissement à inscrire dans la proposition de budget. Les apports des spécialistes sectoriels y sont à nouveau très importants pour un choix judicieux des projets à retenir.

Avant de clôturer la séance, un Comité BP est mis en place pour suivre la réalisation des projets identifiés (Cf. mise en place du Comité BP dans le manuel 2 : Boîte à outils)

#### CAHIER DE CHARGE DU COMITE BP

- **Contexte général**  
Le comité BP est mis en place avant d'entamer la phase de mise en œuvre.  
La fonction du comité BP est une activité bénévole.  
Les membres de ce comité BP doivent être désignés de manière consensuelle.
- **Mission du comité BP**  
Piloter la mise en œuvre des projets BP
- **Profil des membres du comité BP**  
Avoir quelques notions de technicité en termes de construction, d'aménagement ou de réhabilitation de travaux ;  
Etre disposé à conduire la mission assignée ;  
Etre résident permanent de la Commune ;  
Avoir de l'expérience en gestion d'équipe ;  
Avoir une capacité à rendre compte ;  
Avoir une bonne volonté pour le développement de la commune
- **Attributions du comité BP**  
Dresser un calendrier d'exécution (planning) ;  
Participer à l'identification des prestataires et à la passation du marché : élaboration du terme de références, appel d'offre, dépouillement et validation ;  
Recherche de partenariat ;  
Suivi de la mise en œuvre des projets prioritaires.  
**Faire des rapports périodiques (pendant les fivoriam-pokonolona) :**  
**Relayer les doléances ou remarques des citoyens vers les responsables locaux.**

#### Ordre du jour du Forum communal

Accueil et bienvenue  
Présentation des participants (Membres BE, Délégués)  
Restitution des concertations au niveau des Fokontany  
Restitution de la rencontre des délégués  
Interventions spécifiques des techniciens et personnes ressources (STD, Secteur privé...)  
Séance de débat et de discussion (éclaircissement, mise en commun)  
Mots du Maire  
Mise en place du comité BP  
Clôture par le Maire



A l'issue de ces concertations à différents niveaux, les idées de projets de développement de la commune pouvant être considérées dans la préparation du budget sont déterminées.

Le Maire et son STC consolide le budget selon les règles de l'art et expose le motif au Conseil communal.

Le Conseil communal délibère et vote le budget après une discussion / échange.

Le budget voté est soumis au contrôle de légalité selon les procédures en vigueur.

## Important :

### La restitution des résultats du processus aux citoyens

- ☞ A la fin de cette phase, il est très important que la population à la base soit informée des résultats du processus. La réussite de la phase de mise en œuvre en dépend énormément.
- ☞ La pratique de la redevabilité sociale ou l'obligation de rendre compte à la base permet d'instaurer un climat de confiance mutuelle.
- ☞ Le Comité BP peut assister, à titre d'observateur ne prenant pas part à la délibération du Conseil Municipal. Cette présence du Comité BP lui permet d'exercer un contrôle citoyen au moment des délibérations, s'informer et certainement d'éviter (de manière passive) un détournement de la volonté populaire.
- ☞ Les résultats des délibérations seront affichés pour information au grand public sur les projets retenus, les montants affectés, les recettes attendues, etc.



La restitution au niveau Fokontany par les responsables communaux et les délégués BP, porte sur l'ensemble des projets identifiés, les projets retenus ainsi que les critères de sélection afin d'aider les communautés de base à affiner leurs propositions dans le futur





## GUIDE D'OPERATION II – (Phase d'élaboration BP)

Tableau 7. Résumé de la phase d'élaboration

LES ETAPES A SUIVRE	LES RESPONSABILITES	LES ACTIVITES A ENTREPRENDRE
Conduite des fora niveau Fokontany	Le facilitateur conduit les fora	<p>Le Maire informe les participants sur le processus BP</p> <p>Il livre l'analyse des données collectées (Préoccupations locales et état de lieu)</p> <p>Les participants priorisent les projets proposés avec l'appui du facilitateur et des spécialistes sectoriels.</p> <p>Les participants élisent les Délégués BP du Fokontany</p> <p>Le facilitateur prépare la rencontre des Délégués BP</p>
Conduite des fora des délégués	Le facilitateur conduit la rencontre des Délégués BP	<p>Le facilitateur et les spécialistes sectoriels appuient les délégués BP à déterminer les critères de priorisation des projets</p> <p>Il les appuie à la définition des priorités inter-Fokontany et communales tenant compte du budget alloué au BP</p>
Conduite du forum communal	Les délégués BP organisent le forum communal (Rencontre Délégués BP et Bureau exécutif)	<p>Les Délégués BP restituent les résultats des concertations locales</p> <p>Les Délégués BP et BE échangent sur les priorités communales</p> <p>Ils décident des projets d'investissement à inscrire au budget avec l'assistance de spécialistes sectoriels</p> <p>Ils mettent en place le Comité BP pour le suivi du processus</p>
Elaboration, proposition du budget	Le Maire et son STC consolident le budget	<p>Le Maire et son STC consolident le budget</p> <p>Le Conseil communal délibère et vote le budget</p> <p>Le maire et son STC soumettent le budget au contrôle de légalité selon les procédures en vigueur</p>



## 4. PHASE DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

Le budget communal doit être opérationnel dès le début de l'année budgétaire, soit au mois de Janvier pour les communes à Madagascar. Selon le principe de l'annualité du budget, le budget est prévu pour une année d'exercice. Sa réalisation (y compris les rubriques relatives au PBP) doit en principe s'opérer durant l'année.

Lorsque le budget primitif est finalisé et ayant rempli toutes les formalités requises, la commune passe à la mise en œuvre des travaux. Ainsi, la phase de mise en œuvre s'étale sur toute l'année budgétaire.

### 4.1 PREALABLE A LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS

Les actions préalables de la mise en œuvre sont :

#### ➔ Planifier la mise en œuvre

Elle consiste à planifier la réalisation des projets aussi bien par rapport au temps, à l'espace mais surtout par rapport à la disponibilité des ressources.

#### ➔ Organiser la mise en œuvre

Une fois la mise en œuvre planifiée, il faut préciser la fiche technique des projets. La modalité pour l'exécution des travaux est déterminée par les responsables communaux avec le comité BP en respectant les règles de la passation des marchés publics.

#### ➔ Renforcer les capacités des acteurs locaux

Il s'agit principalement de former les acteurs communaux en termes de:

- Leadership local
- Gestion de projet communautaire
- Développement de partenariat
- Passation de marché public
- Approche participative
- ....



Mise en pratique de la formation : Commission d'appel d'offres, Toamasina Suburbaine



## A RETENIR

### La Passation des marchés publics

- ☞ La passation des marchés publics est régie par des textes spécifiques à Madagascar notamment le code des marchés publics et les textes réglementaires y afférents.
- ☞ Selon ces textes, on distingue 4 catégories de marchés publics :
  - Les marchés de travaux
  - Les marchés de fournitures
  - Les marchés de services
  - Les marchés de prestation intellectuelle
- ☞ Le principe de base de la passation des marchés publics est la mise à la concurrence. Cependant, les marchés dont le montant est inférieur aux seuils fixés par le Code des marchés publics sont uniquement faits par un bon de commande et ne sont pas soumis à cette règle formelle de mise à la concurrence.
- ☞ A ce principe s'ajoutent les principes suivants :
  - Principe de la liberté d'accès à la commande publique
  - Principe de l'égalité de traitement des candidats
  - Principe de la transparence des procédures.
- ☞ Pour la commune, le Maire est la **Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)**. Il préside ainsi la **Commission d'Appel d'Offre (CAO)** qui est chargée de l'examen des candidatures et de l'évaluation des offres ou propositions remises.
- ☞ Tout candidat à un marché public doit démontrer qu'il a la capacité juridique, technique et financière, l'expérience nécessaire pour la prestation objet du marché.
- ☞ Le **Dossier d'Appel d'Offre** doit préciser les critères de qualification, les renseignements et documents que doit produire le candidat.
- ☞ **L'appel d'offre** peut être ouvert ou restreint : **ouvert** quand tout candidat peut remettre une offre (*portée à la connaissance du public au moins 30 jours avant la date limite de réception des offres*) et **restreint** lorsque seuls les candidats directement invités par l'autorité contractante peuvent remettre une offre (*il faut noter que le recours à cette dernière procédure est assorties de conditions telles l'urgence ou le caractère confidentiel du marché ou encore le montant du marché...*).
- ☞ Les marchés publics doivent être passés après Appel d'Offre. Toutefois, à titre exceptionnel, ils peuvent être traités de **gré à gré**. Dans ce cas, le PRMP engage directement les discussions et attribue le marché à un candidat pré-identifié et ce dans les seuls cas autorisés par la loi.
- ☞ La **contractualisation** par écrit s'effectue après la procédure de notification et d'attribution du marché. Les pièces constitutives sont : l'**acte d'engagement** signé par le candidat retenu et les **cahiers des charges** qui définissent les conditions de réalisation. Les changements en cours d'exécution du marché peuvent faire l'objet d'un « **avenant** » portant modification d'une ou plusieurs clauses par un accord de volontés des parties contractantes.



### Seuils de passation de marchés- Communes rurales (sauf 1<sup>ère</sup> catégorie)

Construction ou réhabilitation routière : 500 millions d'Ar.

Entretien courant ou périodique routier : 125 millions d'Ar

Travaux autres que routiers : 50 millions d'Ar.

Fournitures : 30 millions d'Ar.

Prestations de service et intellectuelles : 15 millions d'Ar.

Les seuils de contrôle à posteriori de la CNM sont compris entre les seuils de passation des marchés et ceux du contrôle à priori.

## 4.2 REALISATION PROPREMENT DITE

Il s'agit de l'exécution proprement dite des travaux relatifs aux projets prioritaires retenus dans le BP.

Cependant, il faut noter que certaines idées émises lors des Fora n'aboutissent pas forcément à un « projet ». En effet, les préoccupations locales les plus importantes concernent souvent l'amélioration des services publics, qui est une des attributions fondamentales de la commune en tant que CTD. Différents débats thématiques publics doivent être organisés autour de ces préoccupations (la sécurité rurale, le genre, le chômage des jeunes...).

Mais quel que soit l'objet de la réalisation, la commune doit effectuer les actions suivantes :

### ➔ Mobiliser les ressources

Le budget est un acte de prévision. Ainsi, les recettes prévues pour la réalisation des projets issus du BP doivent être opportunes pour que la réalisation puisse être effective.

Selon la stratégie de la commune, elle peut aussi mobiliser ses partenaires pour l'exécution de ses projets.

### ➔ Mettre en œuvre les projets

Le comité BP aide la commune dans l'identification des prestataires ou des entreprises, dans la mobilisation des ressources, dans les diverses organisations liées à la mise en œuvre des projets et surtout dans le suivi des travaux.

### ➔ Assurer le suivi des travaux

Le suivi consiste pour le maître d'ouvrage ou son délégué à mesurer l'avancement des activités par rapport aux planifications établies. Ce suivi doit se faire en permanence et au fur et à mesure de l'évolution de l'exécution des travaux.

Le suivi est la tâche principale du maître d'ouvrage ou son délégué. Il s'agit d'une tâche permanente et non ponctuelle. Le Comité BP, organe de suivi participatif mis en place lors du forum communal, a droit de regard sur l'évolution de l'exécution des projets et actions priorités.

Pour ce faire, des indicateurs de suivi doivent être élaborés au préalable à partir des documents de planification préétablis (calendrier de réalisation, disponibilité des ressources, planification technique...)



*Mobilisation mise en œuvre BP, Antsily*

<b>QUI ?</b>	Le maître d'ouvrage en l'occurrence la commune Le comité BP
<b>QUAND ?</b>	Le suivi doit être permanent tout au long des travaux Sa réalisation accompagne la réalisation du projet
<b>COMMENT ?</b>	En vérifiant si l'exécution avance comme prévu (selon la planification) Visite des travaux sur terrain A travers une matrice des indicateurs de suivi
<b>POURQUOI ?</b>	Le suivi permet de constater les écarts par rapport aux normes projetées Le suivi permet de réorienter la prise de décision selon la réalité du terrain

➔ **La réception des travaux**

A la fin du délai prescrit pour la réalisation des travaux, la commune procède à la réception de ceux-ci.

La réception est un acte unilatéral par lequel le maître d'ouvrage approuve, dans le cadre d'un contrat d'entreprise, les travaux effectués par l'entrepreneur.



EPP nouvellement construite  
CR Ampasy, Région Anosy

*Pour l'exécution des projets, la commune peut recourir à différents types de réalisation des travaux publics :*

- **La concession de travaux publics :** la réalisation de l'ouvrage public se fait par le mode de rémunération de l'entrepreneur (système de péage) à qui est reconnu le droit d'exploiter à titre onéreux l'ouvrage pendant un temps déterminé. Dans ce cas, il s'agit d'un contrat de concession.
- **L'exécution en régie :** l'exécution de l'activité est effectuée directement par les services propres de la commune.
- **L'HIMO** ou Haute intensité de main d'œuvre qui fait appel à une réalisation communautaire.
- **L'appel d'offre** qui requiert la prestation d'un entrepreneur privé pour la réalisation des travaux. On parle ici de contrat administratif après passation de marché public.

### 4.3 REDEVABILITE SOCIALE

L'objectif est de partager les informations et pratiquer la transparence dans la gestion des affaires communales, pour que chaque citoyen soit responsable des activités initiées au sein de sa communauté.

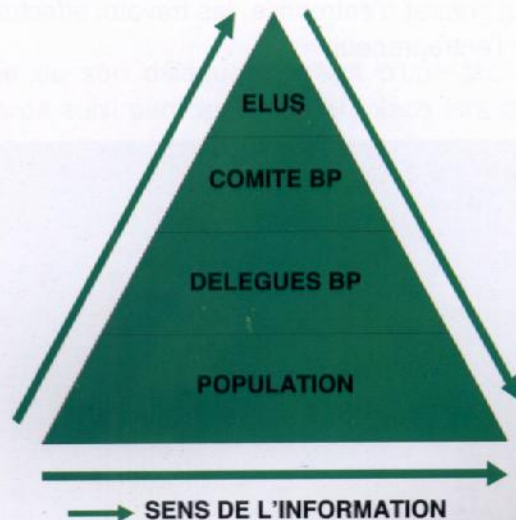
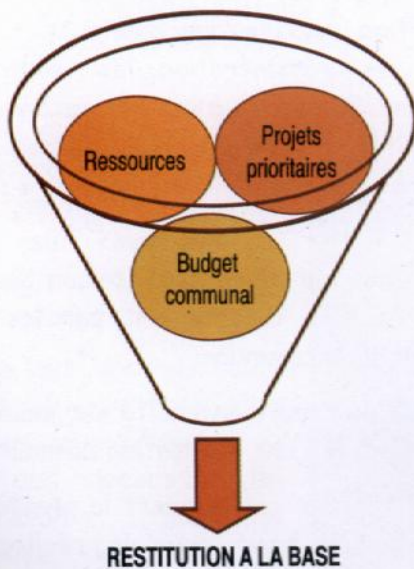
Faut-il rappeler que la facilité d'accès à l'information est très importante pour l'instauration de la bonne gouvernance. Elle favorise et encourage l'appropriation du développement local par la population. Dans la mise en œuvre du processus budgétaire participatif, la transparence renforce la confiance mutuelle.

Si au départ, la mise en œuvre du processus a requis la mobilisation de la population pour l'élaboration du budget communal, il va de soi que cette même population soit aussi informée sur l'avancement du processus ainsi que le résultat obtenu.

Les questions suivantes peuvent aider les acteurs

Le suivi est effectué avec les acteurs locaux. Toutefois le processus permet de mettre en place des structures de représentation à différents niveaux, à savoir les délégués BP pour les Fokontany, les représentants des délégués au niveau de la commune et le comité BP pour la mise en œuvre.

Tous ces acteurs font avec les élus locaux, tels les chefs Fokontany et le Maire, la restitution de l'avancement du processus à la population.



## GUIDE D'OPERATION III- (Phase de mise en œuvre BP)

Tableau 8. Résumé de la phase de mise en œuvre

LES ETAPES A SUIVRE	LES RESPONSABILITES	LES ACTIVITES A ENTREPRENDRE
Mise en place des préalables à la mise en œuvre	La Commune planifie la mise en œuvre	La commune planifie la réalisation des projets retenus par rapport au temps, à l'espace, mais surtout par rapport à la disponibilité des ressources
	La Commune organise la mise en œuvre	La commune précise les fiches techniques des projets  La commune détermine la modalité pour l'exécution des travaux  La commune exécute la passation des marchés publics en respectant les règles
	La Commune organise le renforcement des capacités des acteurs locaux	La commune organise la formation des autres acteurs
Réalisation proprement dite des travaux	La Commune mobilise les ressources	La commune mobilise les ressources financières  La commune mobilise les partenaires d'exécution des projets
	La Commune met en œuvre les projets	Le Comité BP de la Commune procède à : L'identification des partenaires et entreprises La mobilisation des ressources L'organisation des activités liées à la mise en œuvre et au suivi
	La Commune assure le suivi des travaux	La Commune établit une matrice des indicateurs de suivi  Elle effectue des visites des travaux sur terrain  Elle repère les écarts par rapport aux normes projetées  Elle réoriente la prise de décision, si nécessaire  Le Comité BP participe au suivi des travaux
	La Commune procède à la réception des travaux	La Commune procède à la réception des travaux réalisés à la fin du délai prescrit



## 5. PHASE D'ÉVALUATION

**C**ontrairement aux activités de suivi qui s'étalent sur toute l'année, l'évaluation se fait à mi-parcours et à la fin du processus. Mais les deux peuvent être effectuées de manière participative, l'ensemble des acteurs communaux peuvent participer à la phase d'évaluation.

### 5.1 EVALUATION PARTICIPATIVE DU PROCESSUS

L'évaluation est une activité régulière qui se fait à mi-parcours et en fin de processus. Les objectifs de l'évaluation sont multiples :

- ➔ D'abord, il s'agit de voir si le processus a atteint ses objectifs de départ ou pas : est-il efficace ? si oui, en quoi ? si non, pourquoi ?
- ➔ Ensuite, voir quel est l'impact du projet en termes de changement sur la vie de la communauté ? positif ou négatif ?

L'évaluation a deux aspects :

- Evaluation de la mise en œuvre des projets BP par les acteurs concernés (direct ou indirect)
- Evaluation du processus par tous les acteurs communaux

#### 5.1.1 L'évaluation à mi-parcours

L'évaluation à mi-parcours consiste à mesurer l'évolution de la réalisation par rapport aux objectifs prédéfinis. A travers les rapports de suivi permanent, l'évaluation participative du processus essaie de mettre en évidence les causes justifiant le résultat obtenu. Et partant de cette analyse, l'évaluation doit aboutir à une résolution permettant d'améliorer le résultat.

#### 5.1.2 L'évaluation finale

Pour l'évaluation finale, il s'agit en premier lieu de mesurer le changement apporté par la mise en œuvre du processus. Pour ce faire, une grille d'évaluation par rapport aux indicateurs de gouvernance locale servira d'outil. (Cf. manuel 2 : boîte à outils)

L'approche pour l'évaluation finale doit également être participative pour une appropriation par la population du processus de développement rural décentralisé.





## 5.2 PREPARATION DE LA PROCHAINE ANNEE BP

A l'issue de l'évaluation finale du processus, il faut procéder à la préparation du prochain cycle du BP. Tout comme la phase de préparation décrite dans la première partie de ce guide, la préparation de la prochaine année BP consiste à :

- Consolider la volonté politique des élus à faire participer la population dans la prise de décision
- Organiser au préalable la phase d'élaboration du prochain BP et la suite de la mise en œuvre du processus

Il faut remarquer qu'à la différence de la phase de préparation durant le premier cycle du BP, la présente préparation pourrait être améliorée en valorisant les résultats de l'évaluation participative du processus. En effet, certains points de la mise en œuvre du processus peuvent être adaptés à la réalité sur terrain et varient donc d'une commune à une autre.

Il faut aussi noter que le BP incite les citoyens à s'exprimer, à donner leur avis sur la gestion des affaires publiques de leur communauté. Par conséquent, la commune pourrait améliorer le cadre au sein duquel la population puisse débattre librement des sujets brûlants au sein de la communauté (Sécurité rurale, feu de brousse, enclavement physique...)

Ainsi, elle peut procéder comme suit :

### ➔ Identifier des thèmes à débattre :

- Les sujets d'actualités qui intéressent la communauté selon le contexte auquel la commune s'associe,
- Les idées collectées lors des Fora qui représentent les préoccupations de la base,
- Les propositions directes de la population par le biais d'une boîte à idées installée au niveau des places publiques pour cet effet.
- ...

### ➔ Mettre en place un dispositif et faciliter les débats

- Réservation d'une salle qui fera office d'espace d'échange au niveau de l'hôtel de ville ou du local de la commune
- Informations permanentes de la population sur l'évolution du processus ainsi que sur la gestion des affaires publiques en général

Animation des débats autour d'un thème prédéfini et facilitation de la participation des citoyens.

## COMMENT ANIMER UNE SEANCE DE DEBAT THEMATIQUE ?

### - Brise glace :

En commençant par les salutations et la présentation des participants, il faut dès le départ créer une ambiance conviviale pour que chaque participant se sente à l'aise à prendre part aux discussions.

### - Cadrage global :

Il faut qu'il y ait une compréhension commune sur la définition ou la délimitation du sujet dès le départ.

*PS : Le sujet de la discussion doit être annoncé clairement au début et visualisé en permanence tout au long de l'atelier.*

*Il en est de même pour l'ordre de jour.*

### - Elaboration des règles du jeu :

Pour maîtriser la situation, il faut élaborer dès le commencement les règles à observer durant la séance. Chaque participant peut en proposer tout comme l'animateur peut aussi en suggérer.

*Ex : lever la main avant de prendre la parole, ne parler que lorsqu'on a donné la parole, limiter le temps de parole, éteindre les téléphones portables, les temps de pause, les va-et-vient dans la salle...*

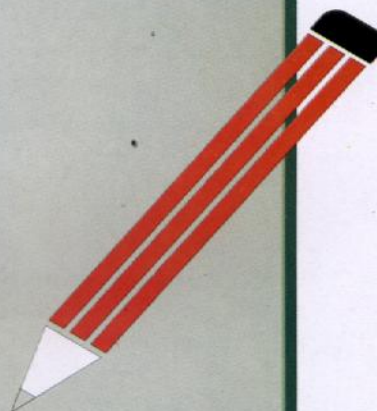
### - Discussion :

Durant la séance, le facilitateur doit à la fois procéder à :

- La modération du débat
- La prise de note
- La synthèse des idées
- L'animation

Un bon facilitateur :

- Sollicite la participation de tous
- Reste neutre et impartial
- Suit le débat



## GUIDE D'OPERATION IV -

### (Phase d'Evaluation BP)

Tableau 9. Résumé de la phase de suivi évaluation

LES ETAPES A SUIVRE	LES RESPONSABILITES	LES ACTIVITES A ENTREPRENDRE
Evaluation participative du processus	La Commune effectue des évaluations à mi-parcours	La Commune mesure l'évolution de la réalisation  Elle met en évidence les causes du résultat obtenu  Elle propose des suggestions d'amélioration des résultats à venir
	La Commune effectue l'évaluation finale	La Commune conçoit et produit une grille d'évaluation  Elle mesure le changement apporté par la mise en œuvre du processus BP  Elle fait participer la population à l'évaluation des projets
	La Commune prépare le BP de la prochaine année	Le Maire consolide la volonté politique des élus  Il fait participer la population à la prise de décision  Il organise les préalables au prochain cycle de BP  Il met en place un dispositif de facilitation des débats et d'échanges



---

## 6. CONCLUSION

---

**E**n guise de conclusion, notons que les différentes étapes du processus budgétaire participatif renforcent la maîtrise d'ouvrage communale. Sur ce point, il faut insister sur la valeur du processus en termes d'amélioration de la gouvernance locale.

Les consensus, la mobilisation des acteurs, la valorisation et la mobilisation des ressources disponibles, la promotion des initiatives locales ainsi que la mise en œuvre des conventions de partenariat au cours du processus donnent une nouvelle image de la vie institutionnelle au niveau de la commune.



*Nouveau bureau de la Commune rurale Mandromondromotra  
Région Anosy, en cours de finition*

**MINISTÈRE  
DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
ET DE LA DÉCENTRALISATION  
Anosy Antananarivo  
[www.matd.gv.mg](http://www.matd.gv.mg)**

**FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL  
Anosy Antananarivo  
[www.fdl.mg](http://www.fdl.mg)**

Impression : Newprint 22 333 35