

Approche fonctionnelle de la communication dans le processus budgétaire

Odon Nsampanga Assas

Professeur à l'Université des Sciences de l'Information
et de la Communication (UNISIC)

Résumé

Il s'agit du fonctionnement de la communication dans le processus budgétaire dont nous savons qu'il comporte cinq étapes : l'élaboration du budget, l'examen et l'adoption par le pouvoir législatif, la promulgation par le Chef de l'Etat, l'exécution et le suivi évaluation. En d'autres termes, l'article décrit la manière dont la communication fonctionne dans chaque sous-système du processus budgétaire. Cette description du fonctionnement de la communication met à la surface les acteurs, c'est-à-dire les émetteurs et les récepteurs, les contenus et les supports de la communication de chaque sous-système du processus budgétaire.

Aussi, le fonctionnement de la communication dans le processus budgétaire démontre l'existence d'une chaîne d'émetteurs et de récepteurs et la complexité de ces instances émettrices et réceptrices. Le rôle des acteurs change selon qu'il s'agit de tel ou de tel autre sous-système. L'émetteur de première instance devient récepteur en deuxième instance et vice-versa. C'est ici le lieu par excellence d'application ou d'expérimentation des paradigmes de l'hyper-textualité (complexité des instances émettrices et réceptrices) et de la circularité de communication (le processus budgétaire constitué des sous-systèmes).

Mots-clés : approche fonctionnelle, communication et processus budgétaire.

Introduction

L'article a pour objet la description du fonctionnement de la communication dans le processus budgétaire qui est un ensemble d'opérations, d'actions enchaînées et ordonnées répondant à un certain schéma partant de l'élaboration en passant par l'examen et l'adoption, la promulgation et la publication, l'exécution pour aboutir au suivi-évaluation.

Ces étapes du processus budgétaire se communiquent. Cette communication qui s'y déroule nous l'appelons « communication budgétaire ». Les partenaires de cette communication ont des relations à la fois verticales et horizontales avec d'autres personnes et d'autres systèmes ou sous-systèmes.

L'initiative budgétaire appartient constitutionnellement au pouvoir exécutif (gouvernement). C'est donc lui qui doit prévoir ses besoins et les recettes permettant de les couvrir, définir l'équilibre économique et financier du budget, choisir les actions qu'il entend privilégier. Mais c'est le Parlement qui tire les conclusions de ce travail préparatoire pour définir le contenu de l'autorisation budgétaire.¹

La communication entre les systèmes ou entre les sous-systèmes constitue une série de communications qui peut être considérée comme une séquence ininterrompue d'échanges appelée par Watzlawick P. et compagnies « la ponctuation de la séquence des faits »². Dans le cadre de cette recherche, la séquence correspond à chaque étape du processus budgétaire.

La description du fonctionnement de la communication dans le processus budgétaire de chaque sous-système se fera en trois points ci-après : les acteurs de la communication, c'est-à-dire les émetteurs et les récepteurs, les contenus et les supports.

1. Fonctionnement de la communication dans le sous-système élaboration du budget

1.1. Acteurs de la communication : émetteurs et les récepteurs

Le sous-système Élaboration comporte huit émetteurs qui sont d'abord des récepteurs avant d'être émetteurs. Ils peuvent être regroupés de la manière suivante³ :

1.1.1. Comité Permanent du Cadrage Macroéconomique

Selon l'arrêté interministériel l'instituant, ce Comité est composé des Ministères du Budget, du Plan et des Finances, de la Banque Centrale du Congo et de l'Institut National de la Statistique.

Cette structure est chargée d'élaborer le document dans lequel sont présentés les paramètres macroéconomiques nécessaires à l'élaboration des prévisions budgétaires. Ce document porte sur les éléments tels que : le

1 J-B. TOULOUSE, J-F. DE LEUSSE, Y. ROLLAND et X. PILLOT, *Finances publiques et politiques publiques*, Paris, Économia, 1987, p. 55.

2 P. WATZLAWICK, B. J. HELMICK et D.D. JACKSON, *Une logique de la communication*, Paris, Seuil, 1972, p.52.

3 R. UMBA-DI-NDANGI, *Finances publiques. Commentaires des principes-procédures-pratiques des origines à nos jours en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, B.E.C.I.F./ Médiaspaul, 2006, p. 53.

produit intérieur brut (PIB), le taux de croissance, le taux de change. Il dégage aussi le cadre budgétaire donnant l'indication de la hauteur probable des recettes et des dépenses. Ce document est transmis par le Comité Permanent du Cadrage Macroéconomique (**Émetteurs**) à la Direction Générale des Politiques et Programmation Budgétaire (**Récepteur**).

1.1.2. Direction Générale des Politiques et Programmation Budgétaire

Partant de l'étude produite par le Comité Permanent de Cadrage Macroéconomique, la Direction Générale des Politiques et Programmation Budgétaire fixe la masse globale des dépenses publiques (budget préfiguré) que l'on peut se permettre sans s'exposer à des effets macroéconomiques négatifs en tenant compte de prévisions des recettes et du niveau du déficit qui peut être financé sans risque.

Ce nouveau document sert de base à la conception du projet de circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration du budget transmis au Ministre du Budget (**Récepteur**).

1.1.3. Ministère du Budget

Le projet de circulaire préparé par les services techniques (Cabinet et Administration) du Ministère est une note d'orientation qui donne toutes les directives, le calendrier et les paramètres sur base desquels doivent être élaborées les prévisions budgétaires.

Le Ministère du Budget (**Émetteur**) envoie cette note circulaire à tous les services mobilisateurs des recettes et dépensiers et à la commission budgétaire nationale (**Récepteurs**) pour qu'ils s'y conforment.

1.1.4. Services dépensiers et services mobilisateurs des recettes de l'État

Dès la réception de la note circulaire relative à l'élaboration du budget, les différents services se mettent à préparer leurs prévisions budgétaires (recettes et dépenses), lesquelles sont destinées à la commission budgétaire nationale.

1.1.5. Commission budgétaire nationale

La commission budgétaire nationale reçoit les projets de budget de différents services lors des conférences budgétaires.

Au cours de ces rencontres, il est procédé à l'examen critique et contradictoire par la commission budgétaire et les services des prévisions budgétaires déposées par ces derniers.

Cet examen porte sur :

- la qualité technique des évaluations des recettes ;
- la qualité technique des évaluations des dépenses (conformité des demandes avec les priorités du Gouvernement, le DSCR, le PAP, etc.)

La commission budgétaire nationale dispose d'un réel pouvoir de contestation des demandes reçues. Les conférences budgétaires qu'elle organise constituent un cadre de négociation qui se situe au niveau de hauts fonctionnaires et dont la finalité est d'aboutir à un accord.

Une synthèse de conférences budgétaires est produite par la commission budgétaire nationale (**Émetteur**) et transmise au Ministre du Budget (**Récepteur**).

1.1.6. Ministre du Budget

Le Ministre du Budget procède aux arbitrages nécessaires et arrête l'avant-projet du budget. Il (**émetteur**) soumet cet avant-projet aux observations des partenaires (**récepteurs**).

1.1.7. Partenaires au développement

Étant donné que la République Démocratique du Congo est en programme avec le Fonds Monétaire International, la Banque Mondiale et d'autres partenaires au développement, elle partage avec eux les informations budgétaires, à savoir le cadrage macroéconomique, les prévisions des recettes et des dépenses pour recevoir leurs observations.

Dans les processus de communication, les partenaires sont à la fois **récepteurs** (de l'avant-projet de budget) et **émetteurs** (des observations).

Lorsque le Ministère du Budget s'accorde avec les partenaires au développement sur la mouture de l'avant-projet du budget, il l'amène au Gouvernement.

1.1.8. Conseil des Ministres

Le Conseil des Ministres (Gouvernement) reçoit l'avant-projet du budget avalisé par les partenaires et l'analyse pour procéder aux derniers arbitrages et à son approbation.

L'avant-projet du budget approuvé par le Conseil des Ministres devient le projet de budget du Gouvernement qui est par la suite transmis et soumis au Parlement. Conformément à l'article 126 alinéa 2 de la Constitution, le Gouvernement est tenu de déposer le projet de loi des finances de l'année suivante, sur le Bureau de l'Assemblée Nationale au plus tard le 15 septembre de chaque année, date de l'ouverture de la session dite budgétaire qui va du 15 septembre au 15 décembre.

1.2. Contenus

Les contenus de la communication budgétaire du sous-système élaboration peuvent être regroupés en trois catégories : les instructions relatives à l'élaboration du budget, les échanges autour des prévisions budgétaires (conférences budgétaires) ainsi que les projets des recettes et des dépenses présentés sous forme de projet de loi de finances.

1.2.1. Instructions relatives à l'élaboration du budget

Ces instructions sont des directives ayant pour objectif de guider dans leur travail, les différents services de l'Etat chargés d'élaboration des prévisions budgétaires.

Ces orientations s'articulent autour des directives d'ordre général, spécifiques aux recettes, aux dépenses et aux budgets des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées qui recommandent :

- la conformité des prévisions au Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, au Programme du Gouvernement et au Plan d'action ministériel ;
- le respect strict du cadrage macroéconomique pour l'année budgétaire communiquant le taux de croissance économique retenu en moyenne annuelle, le taux d'inflation et le taux de change en moyenne annuelle ;
- le respect strict des dispositions légales et réglementaires en matière de l'élaboration du budget de l'État;
- le respect du calendrier d'élaboration du budget ;
- la conformité au canevas de présentation des prévisions budgétaires ;
- l'application de la nomenclature des recettes et des dépenses ;
- l'application des prévisions budgétaires par les gestionnaires.

1.2.2. Échanges

Les échanges sur les prévisions budgétaires se présentent sous forme de négociations entre les parties concernées en vue de trouver un accord.

Au cours de ces échanges, les services dépensiers sollicitent un accroissement des crédits tandis que la commission budgétaire nationale veille à ce qu'ils ne dépassent pas la hauteur des dépenses compatibles avec le cadrage macroéconomique et les engagements pris auprès des partenaires au développement.

1.2.3. Projet de loi de finances

L'exercice d'élaboration des prévisions budgétaires culmine avec l'adoption par le conseil des Ministres du projet de loi portant budget de l'Etat pour l'exercice concerné.

Ce projet de loi comporte un exposé de motifs qui brosse le contexte dans lequel se réalise l'élaboration de la loi de finances, indique les domaines vers lesquels s'orientera la politique budgétaire du gouvernement, précise les principaux indicateurs macroéconomiques qui sous-tendent l'édifice budgétaire et présente aussi bien les grandes rubriques du volet des recettes que celles du volet des dépenses.

L'exposé des motifs est suivi du corps des articles. Celui-ci comprend deux titres : la première traite du budget général tandis que le second édicte les dispositions finales.

Les articles du premier titre exposent les grandes articulations du budget en recettes comme en dépenses. Les articles du second titre traite de la compétence de liquidation des dépenses attribuée au Ministre du Budget, énonce l'obligation de la conformité de l'exécution de la loi de finances aux lois et règlements en vigueur et précise la date d'entrée en vigueur de ladite loi.

Viennent ensuite les annexes qui donnent les détails chiffrés des prévisions aussi bien des recettes que des dépenses. A titre d'illustration, les grandes rubriques des prévisions des recettes (*Pouvoir Central*), selon la Loi de finances de l'exercice 2025, sont les suivantes :

A. Recettes intérieures

I. Recettes courantes

1.1. Recettes des Douanes et Accises

1.2. Recettes des Impôts

1.3. Recettes non fiscales :

1.3.1. *Direction Générale des Recettes Administratives et Domaniales (DGRAD)*

1.3.2. *Autres recettes non fiscales*

a) Royalties (Contrat chinois)

b) Autres

II. Recettes exceptionnelles

2.1. Dons et legs intérieurs courants

2.2. Dons et legs intérieurs projets

2.3. Remboursements prêts et avances

1.4. Contrat chinois-SICOMIN

1.5. Produits des emprunts intérieurs

B. Recettes extérieures

I. Recettes extérieures d'appuis budgétaires

1.1. Emprunts programmes

1.2. Dons budgétaires

II. Recettes extérieures de financement des investissements

2.1. Dons projets

2.2. Emprunts projets.

Nous pouvons aussi présenter les prévisions des recettes comme suit :

A. Budget général

1. Recettes internes

2. Recettes extérieures

B. Budgets annexes

C. Comptes spéciaux

Le volet des prévisions de **dépenses** comprend les rubriques ci-après :

A. Budget général

1. Dette publique en capital

2. Frais financiers

2. Dépenses de personnel

4. Biens et matériels

5. Dépenses de prestations

6. Transferts et interventions de l'État

7. Équipements

8. Constructions, réfections, réhabilitations, addition d'ouvrages et d'édifices, acquisition immobilière.

B. Budgets annexes

C. Comptes spéciaux.

1.3. Supports

La communication budgétaire qui se réalise au niveau du sous-système élaboration a comme supports : l'oral, l'écrit et l'audio-scriptovisuel.

Le support oral est utilisé dans les échanges et les discussions qui ont lieu au moment de la conception et lors de l'examen de différents documents budgétaires.

Le support écrit est exploité pour assurer une large diffusion de différents documents budgétaires dans les services de l'État. L'écrit est le principal support de distribution des documents de base de l'élaboration du budget de l'État. Ces documents sont : le cadre macroéconomique, la préfiguration de la masse globale des dépenses, les instructions budgétaires, les prévisions budgétaires sectorielles, la synthèse des conférences budgétaires, l'avant-projet de budget et le projet de budget.

La plupart de ces documents sont présentés sous la forme des brochures ou des documents de travail. Le support audio-scriptovisuel est mis à contribution à travers l'utilisation de l'outil informatique, de l'internet et des CD-Rom, qui ne sont plus d'actualité.

L'outil informatique, c'est-à-dire l'ordinateur, sert d'instrument de base de la conception, du stockage et de la reproduction de tous les documents servant à l'élaboration des prévisions budgétaires.

Le CD-Rom faisait partie des supports utilisés par le Ministère du Budget pour faire connaître les directives et les outils nécessaires aux travaux budgétaires. Ainsi, des CD-Rom contenant les instructions et les instruments de travail étaient-ils distribués par le Ministère du Budget.

Enfin, l'internet est également employé pour l'élaboration du budget de l'État. Le site internet du Ministère contient et met à la disposition de tout le monde toutes les informations sur l'élaboration du budget.

Une double version (écrite et électronique) du projet du budget de l'État est transmis officiellement par le Gouvernement au Parlement, et donc déposée aussi bien au Bureau de l'Assemblée Nationale qu'à celui du Sénat.

2. Fonctionnement de la communication dans le sous-système examen et adoption du budget

2.1. Acteurs de la communication : émetteurs et récepteurs

Les acteurs de la communication du sous-système sont :

2.1.1. Ministère du Budget

A l'ouverture de la session dite budgétaire, avant le dépôt officiel du budget par le premier Ministre, le Ministère du Budget dépose au Parlement toute la documentation budgétaire comprenant l'exposé général, le projet de loi de finances, les fiches détaillées des recettes et des dépenses ainsi que le rapport d'exécution du budget de l'année n-1. Le Ministère du Budget joue ainsi le rôle d'émetteur.

2.1.2. Premier Ministre

Le Premier Ministre accompagné de toute son équipe gouvernementale effectue le dépôt du projet de budget devant la plénière de l'Assemblée Nationale. Pendant cette présentation, par son discours de circonstance, le Premier Ministre joue le rôle d'émetteur et les députés celui de récepteur.

2.1.3. Plénière de l'Assemblée Nationale

Les Députés posent des questions et critiquent le projet de budget présenté par le Gouvernement. Les élus du peuple deviennent ainsi **émetteurs** et le gouvernement **récepteur**.

2.1.4. Premier Ministre

Le Premier Ministre intervient de nouveau pour apporter cette fois-ci des réponses et des éclaircissements aux questions des Députés. Une inversion de rôles s'opère de nouveau. Le Premier Ministre redevient **émetteur** et les Députés **récepteurs**.

2.1.5. Plénière de l'Assemblée Nationale

Après le débat général, la plénière de l'Assemblée Nationale se prononce par vote sur la recevabilité ou non du projet du Budget. Si celui-ci est jugé recevable, il est envoyé à la Commission économique et financière (ECOFIN) pour examen critique et enrichissement. La plénière de l'Assemblée Nationale exerce en cette circonstance le rôle d'émetteur.

2.1.6. Commission économique, financière et du contrôle budgétaire de l'Assemblée Nationale

La Commission Économique et Financière de l'Assemblée Nationale reçoit le projet de loi des finances et opère, en collaboration avec les membres du Gouvernement et ceux de la commission budgétaire nationale, des modifications et des arbitrages estimés nécessaires.

Après avoir terminé son travail, la Commission économique et financière vient rendre compte à la plénière de l'Assemblée Nationale. Ainsi, après avoir été **réceptrice**, l'ECOFIN devient émettrice.

2.1.7. Plénière de l'Assemblée Nationale

La plénière reçoit le projet de loi des finances amendé par la Commission économique et financière et l'endosse par un vote. Du point de vue de la communication, elle fonctionne comme réceptrice d'un projet amendé et émettrice du budget voté. Celui-ci est envoyé au Sénat pour seconde lecture.

2.1.8. Plénière du Sénat

Le Sénat reçoit le budget voté par l'Assemblée Nationale et engage un débat général sur son contenu. Après cet exercice, le budget est transmis à la Commission économique, financière et de la bonne gouvernance du Sénat. La plénière du Sénat joue également les rôles de récepteur et d'émetteur.

2.1.9. Commission économique, financière et de la bonne gouvernance du Sénat

La commission Économique, financière et de la bonne gouvernance du Sénat reçoit le budget voté par l'Assemblée Nationale et discuté par la plénière du Sénat. Elle la soumet à des réajustements (éventuels) et le renvoie à la plénière du Sénat.

À l'instar des instances précédentes, la Commission économique, financière et de la bonne gouvernance du Sénat reçoit et émet également.

2.1.10. Plénière du Sénat

La plénière du Sénat (**Récepteur**) reçoit le budget proposé par sa Commission économique, financière et de la bonne gouvernance (**Émetteur**) et le sanctionne par un vote. Si la plénière du Sénat vote le budget dans des termes identiques à ceux de l'Assemblée Nationale, le processus d'adoption prend fin.

Dans le cas où le budget est voté dans des termes différents, il est mis en place une commission paritaire Assemblée Nationale – Sénat pour harmoniser les vues.

2.1.11. Commission paritaire Assemblée Nationale - Sénat

En cas de divergence entre l'Assemblée Nationale et le Sénat, la commission paritaire est instaurée pour proposer un budget harmonisé. En cas de désaccords persistants, la voix de l'Assemblée Nationale l'emporte.

2.2. Contenus

Les contenus de la communication budgétaire du sous-système Examen et Adoption se subdivisent en deux volets :

- le premier volet comprend le projet de budget déposé par le Gouvernement devant le Parlement, les différentes propositions de modifications faites par, soit la commission économique et financière de l'Assemblée Nationale, soit la Commission économique, financière et de la bonne gouvernance du Sénat et le budget voté par les deux chambres ;
- le deuxième volet regroupe les différents débats qui ont eu lieu lors des plénières de deux chambres et dans leurs commissions économiques et financières.

2.3. Supports

Le sous-système Examen et Adoption utilise quatre supports lors des travaux budgétaires : l'oral, l'écrit, l'audiovisuel et l'audio-scripto-visuel.

L'oral est le support des débats aussi bien en plénière qu'en commission à l'Assemblée Nationale et au Sénat. L'écrit demeure le support de reproduction des brochures et autres documents budgétaires dans les deux chambres.

Les deux chambres diffusent souvent en direct à la télévision les débats budgétaires. L'audiovisuel fait partie, depuis un certain temps, des moyens de communication de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

Enfin, les secrétariats de deux chambres recourent à l'outil informatique (ordinateur) lors des travaux budgétaires. Le budget voté par les deux chambres sous forme de loi de finances est transmis officiellement par le Président de l'Assemblée Nationale au Président de la République.

3. Fonctionnement de la communication dans le sous-système promulgation et publication du budget

3.1. Acteurs de la communication : émetteurs et récepteurs

Le sous-système Promulgation et Publication a deux acteurs : le Président de la République et le Journal Officiel.

Le Président de la République reçoit la loi de finances votée par les deux chambres du Parlement. Après examen, il peut soit la promulguer, soit la renvoyer devant les deux chambres pour une seconde lecture.

Le Journal Officiel se charge de publier ladite loi promulguée par le Président de la République. Il met ainsi la loi à la disposition du public.

Le Chef de l'État et le Journal Officiel sont à ce stade des **émetteurs** dans le système de communication budgétaire alors que peu de temps avant ils étaient des **récepteurs** du projet de loi qui devient désormais la loi de finances de l'année et du pays.

3.2. Contenus

La loi de finances votée dans des termes identiques par les deux chambres du Parlement et promulguée constitue le contenu de la communication du sous-système Promulgation.

3.3. Supports

Le sous-système Promulgation et Publication utilise quatre supports : l'oral, l'audiovisuel, l'écrit et l'audio-scriptovisuel.

La loi de finances promulguée fait l'objet d'une information à la radio et à la télévision. Elle est publiée dans le Journal Officiel et placée dans les sites Internet aussi bien du Ministère du Budget, de la Présidence de la République que du Journal Officiel. La loi de finances promulguée et publiée est transmise au Gouvernement pour exécution.

4. Fonctionnement de la communication dans le sous-système exécution du budget

4.1. Acteurs de la communication : émetteurs et réceptions

A l'instar du sous-système élaboration du budget de l'État, le sous-système exécution comporte deux parties, à savoir, les recettes et les dépenses,

avec une complexité d'émetteurs et récepteurs. En exécution du budget, les recettes sont réalisées par les services d'assiette et les régies financières dépendant du Ministère des Finances tandis que les dépenses sont engagées par les services gestionnaires ou dépensiers, liquidées par le Ministère du Budget, ordonnancées par le Ministère des Finances et payées par la Banque.

Compte tenu de cette complexité, nous allons aborder cette articulation sous les angles des recettes d'une part et des dépenses d'autre part.

4.1.1. Acteurs de la communication du sous-système Recettes : émetteurs et récepteurs

a) Ministère du Budget

Lorsque le Budget est promulgué par le Président de la République, les assignations (enveloppes des recettes) sont communiquées par le Ministère du Budget (Émetteur) aux Ministère des Finances, Régies Financières, Services d'assiette (Récepteurs) pour exécution.

b) Service d'assiette

Cet intervenant est chargé de l'étape de la constatation d'une créance. Constaté la créance par l'Administration compétente, c'est s'assurer qu'il existe des faits susceptibles de générer un droit au profit du Trésor. Il s'agit de concilier l'existence matérielle de la créance à son existence juridique.

A l'issue de la constatation, une note de perception est établie et transmise par le service d'assiette ou la régie financière (émetteur) à la régie financière. Celle-ci peut être à la fois émettrice et réceptrice.

c) Régie financière

L'Administration fiscale effectue la liquidation qui consiste à calculer et à arrêter le montant de la créance due au trésor public après contre vérification du fisc, au moyen d'un tarif, taux ou barème prévu par les lois et règlements en la matière.

Si le montant de la créance est arrêté, une note de débit ou de taxation est envoyée par la régie financière (émettrice) à l'assujetti (récepteur).

d) Assujetti

En recevant la note de taxation, l'assujetti est de nouveau devant la régie financière pour l'ordonnancement du montant à payer. L'ordonnement est ainsi un ordre donné, sous forme de titre de perception, par une autorité compétente (Ordonnateur) d'encaisser la recette publique.

Le titre ou note de perception est établi par la régie financière (Ordonnateur) qui en est l'émettrice et l'assujetti, le **récepteur**.

e) Banque ou comptable public et régie financière

La recette qui a été ordonnancée doit faire l'objet du recouvrement entendu comme l'ensemble des opérations qui permettent aux débiteurs de l'État de s'acquitter de leurs obligations fiscales en versant l'argent entre les mains du comptable public ou aux guichets de la Banque Centrale ou Banques commerciales agréées. Ainsi, l'assujetti est de nouveau devant la banque ou le comptable public avec sa note de perception pour payer le montant dû au trésor public.

L'assujetti (**récepteur**) reçoit de la Banque ou du Comptable public (**émettrice**) la preuve de paiement. Cette preuve de paiement est présentée par l'assujetti à la Régie financière qui lui délivre l'attestation de paiement. Pour ce document, la Régie financière est l'émettrice et l'assujetti est le **récepteur**. Au vu de l'attestation de paiement apportée par l'assujetti, le service d'assiette délivre à ce dernier l'imprimé de valeur dont il a besoin.

Pour informer la régie financière de l'encaissement de la recette dont elle est bénéficiaire, la Banque émet des relevés de nivellement qu'elle transmet à cette dernière. Ainsi, la Banque est **émettrice** et la Régie financière **réceptrice**.

f) Ministères des Finances et du Budget

Pour boucler ce processus, la régie financière établit et transmet les rapports mensuels, trimestriels et annuels de réalisation des recettes aux Ministres des Finances et du Budget. Comme on peut le remarquer, la régie financière devient **émettrice** et le Ministre du Budget **récepteur**, lui qui était émetteur au début du processus.

4.1.2. Acteurs de la communication du sous-système Dépenses : émetteurs et récepteurs

Les dépenses comme les recettes couvrent plusieurs opérations. La distinction de ces opérations des dépenses repose sur plusieurs fondements⁴ :

- **Sur le plan financier**

La distinction assure la clarté et la précision des dépenses en permettant d'en séparer nettement les diverses opérations.

- **Sur le plan juridique**

Elle permet de déterminer à partir de quel moment l'Etat est juridiquement engagé, c'est-à-dire, à partir de quel moment une créance est née contre lui.

- **Sur le plan administratif**

Elle permet d'établir la séparation des pouvoirs à l'intérieur des opérations en confiant leurs diverses phases à des autorités différentes.

Les opérations d'exécution des dépenses reposent aussi sur trois principes⁵ :

- **la conformité au budget**

Il s'agit de vérifier la condition d'exacte imputation (la dépense doit être effectuée à la rubrique, article et lettre dont l'intitulé correspond à son objet) et la condition de la disponibilité (la dépense doit être conforme à l'autorisation limitative quant à l'objet et au montant accordé au gestionnaire des crédits pour engager la dépense) ;

- **la conformité aux lois et règlements**

Il est question de respecter les conditions contenues dans les lois, règlements et instructions qui les régissent ;

- **le service fait**

Il permet à l'administration de s'assurer de la réalité de la dette de l'Etat et de calculer avec précision son montant.

4 USAID, « Modules de formation sur les procédures budgétaires et comptables », *Cahier du participant*, p. 28.

5 Ibid, p. 29.

Après avoir rappelé les fondements et les principes des opérations des dépenses, il y a lieu de décrire leurs émetteurs et récepteurs qui sont :

a) Service dépensier

Lorsqu'un service dépensier a besoin des fournitures, d'équipements ou des services (**émetteur**), il s'adresse à un opérateur économique ou fournisseur (**récepteur**) pour obtenir une facture pro-forma.

b) Opérateur économique ou fournisseur

Il établit la facture pro-forma (**émetteur**) qu'il destine au service dépensier ou gestionnaire des crédits (**récepteur**) pour lui présenter ses offres.

c) Instances des marchés publics

Avec l'offre reçue, le service dépensier ou gestionnaire (**émetteur**) confectionne un dossier de marché qu'il destine aux instances des marchés publics (**réceptrices**) pour son approbation. L'avis de non objection est émis par les instances des marchés publics (**émettrices**) au profit du service gestionnaire des crédits (**récepteur**).

d) Service gestionnaire

Fort des avis favorables ou de la facture pro-forma, le service gestionnaire engage la dépense en se servant du Bon d'engagement. L'engagement, en matière de droit civil, évoque l'idée de gage ou de garantie. Il est l'acte par lequel un individu ou un service se considérant débiteur d'une autre donne à ce dernier la promesse d'exécuter l'obligation contractée volontairement ou involontairement. Il s'agit de l'engagement juridique.

En comptabilité publique, l'engagement désigne l'acte par lequel un Organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résulte une charge. C'est l'engagement comptable.

Dans l'ensemble, l'engagement est créé lorsqu'une commande ou un marché est passé, ce qui suppose que des biens seront livrés ou des services rendus et qu'une facture devra être acquittée ultérieurement.⁶

6 B. H. POTTER et J. DIAMOND, *Guide pour la gestion des dépenses publiques*, FMI, 1999, p. 42.

f) Ministère du Budget

Le Bon d'engagement de la dépense ainsi établi par le service gestionnaire des crédits (**émetteur**) est transmis au Ministère du Budget (**récepteur**) pour liquidation.

La liquidation est une vérification et a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Elle est faite au vu des titres établissant les droits acquis des créanciers.

La liquidation d'une dépense publique réunit donc deux opérations distinctes et complémentaires : la vérification du montant de la dette et la détermination du montant de la dépense.⁷

L'opération de la liquidation comporte donc deux étapes successives, d'une part la certification du service fait et d'autre part la détermination du montant de la dépense⁸.

Après avoir constaté l'existence et la validité des droits du créancier, l'Administration doit faire en sorte que ces droits deviennent liquidés, c'est-à-dire traduisibles en moyens de paiement. A cet effet, l'agent qualifié calcule et arrête le montant de la dépense à charge du trésor public. Ces opérations de la constatation du service fait et du calcul exact du montant sont réalisées par le service dépensier et le Ministère du Budget.

g) Ministère des Finances

Après la liquidation, le dossier de la dépense est transmis par le Ministère du Budget (**émetteur**) au Ministère des Finances pour l'ordonnancement.

L'ordonnancement ou l'autorisation de paiement est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'Etat. C'est un acte par lequel, l'autorité compétente, en l'occurrence l'Ordonnateur, après avoir vérifié que les droits du créancier de l'Etat résultent de l'application conforme de la législation et/ou réglementation en vigueur, délivre un ordre de payer sur le compte d'un comptable public ou aux guichets de la Banque Centrale⁹.

7 P. LEFEBRE, *Dépenses de l'État*, École Nationale du Trésor Public, p. 34.

8 M. BOUVIER, M.C. ESCLASSAN et J.P. LASSALE, *Finances publiques*, 12^e édition, Paris, Lextenso éditions, 2013, p. 388.

9 USAID, « Modules de formation sur les procédures budgétaires et comptables », *Cahier du participant*, p. 29.

Il est l'action d'ordonner le paiement, après vérification de la régularité de l'opération, au comptable public.

h) Banque, Comptable public

Le dossier de la dépense ayant subi toutes les vérifications doit être payé. Il est de ce fait transmis à la Banque ou auprès d'un comptable (**réceptrice**) par le Ministère des Finances (**émetteur**).

Le paiement est l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette. A cette définition strictement juridique correspond une opération matérielle : le décaissement et la remise des fonds entre les mains du créancier de l'État. Cette opération a pour objet d'éteindre la dette de l'État. C'est le stade auquel la facture est payée, en espèce, par chèque ou par virement électronique.¹⁰

De l'engagement de la dépense en passant par sa liquidation et son ordonnancement pour aboutir au paiement, il se passe une intense communication. Les différents acteurs sont en interaction et le circuit d'échanges est très riche, quelle que soit la procédure d'exécution engagée.

4.2. Contenus

Les contenus de la communication budgétaire du sous-système Exécution sont de cinq ordres : la loi budgétaire, les instructions relatives à l'exécution du budget, le plan d'engagement budgétaire, le Bon d'engagement et la comptabilité des engagements.

4.2.1. Loi de finances (loi budgétaire)

Les grandes rubriques de la loi demeurent celles déjà présentées ci-haut, car il s'agit d'une nomenclature budgétaire qui ne peut pas changer d'une année à l'autre.

4.2.2. Instructions relatives à l'exécution

Elles sont des directives à suivre à l'exécution du budget. De manière générale, elles s'articulent autour de six grands axes, à savoir :

- les instructions d'ordre général en matière de recettes, de dépenses, de l'élaboration et mise en œuvre du plan d'engagement budgétaire, du respect du calendrier budgétaire, du suivi, contrôle et évaluation de la loi de finances ;

10 B. H. POTTER, et J. DIAMOND, op. cit, p. 44.

- les instructions spécifiques aux recettes ;
- les instructions spécifiques aux dépenses ;
- les instructions spécifiques aux services déconcentrés ;
- les instructions spécifiques aux budgets annexes et comptes spéciaux et
- les dispositions finales.

Ces instructions visent :

- l'amélioration de la traçabilité des recettes en mettant l'accent sur l'objectif de l'accroissement des ressources budgétaires à travers le renforcement de l'application des mesures à caractère fiscal et non fiscal, la recherche des ressources innovantes, la mise en œuvre des mesures nouvelles de maximisation des efforts pour endiguer le coulage des recettes ;
- le meilleur encadrement des dépenses publiques en réaffirmant le lien étroit à préserver dans l'exécution entre le programme d'actions du Gouvernement, les politiques contenues dans les stratégies sectorielles des ministères telles que programmées dans les plans d'actions prioritaires (PAP) et les feuilles de route ainsi que les instructions budgétaires.

Ces mesures intègrent en outre des principes de gestion des finances publiques basés notamment sur l'approche de gestion axée sur les résultats (GAR) dans le contexte de la décentralisation administrative et financière que le Gouvernement met en œuvre de manière progressive conformément à la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques et au Décret n° 13/050 du 06 novembre 2013 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique.

Ces instructions constituent un instrument de renforcement de la transparence dans le processus budgétaire à travers la production et la publication régulière des situations d'exécution de la loi de finances. Elles sont également un outil de promotion de la participation citoyenne à travers notamment l'implication de la société civile dans le processus de la commande publique et ce, en phase avec le nouveau cadre légal et réglementaire régissant les marchés publics.

Enfin, ces instructions renforcent les dispositifs réglementaires dans le cadre d'un bon encadrement d'un certain nombre de dépenses dont l'exécution a été problématique dans le passé. Primo, le respect des taux et d'équivalence des grades dans l'octroi des avantages aux personnels de l'État est rappelé. Secundo, la gestion des missions et voyages est large-

ment décrite en limitant l'incidence financière de cette opération. Tertio, les intérêts des bons de recapitalisation de la Banque Centrale du Congo sont encadrés.

4.2.3. Plan d'engagement budgétaire

C'est un document qui est établi trimestriellement. Il donne pour chaque service et ligne budgétaire le plafond des crédits à engager pour la période. Ce document est mis à la disposition des services gestionnaires des crédits.

4.2.4. Bon d'engagement

Le Bon d'engagement (BDE), seul support de base pour l'exécution de la dépense, est préparé par le Sous-Gestionnaire des Crédits et signé par le Gestionnaire des crédits, entendons le Responsable de l'Institution, Ministre ou son délégué, pour engager la dépense.

Ce Bon d'engagement est ensuite soumis au visa du Ministère du Budget (Contrôleur Budgétaire et Ministre du Budget) pour liquidation.

Après la liquidation, il est transféré au Ministère des Finances pour ordonnancement (Ordonnateur Délégué du Gouvernement et Ministre des Finances).

4.2.5. Comptabilité des engagements

La comptabilité mensuelle, trimestrielle et annuelle est établie et mise à la disposition des usagers. Ce document retrace toute la comptabilité budgétaire indiquant pour chaque service les crédits votés, les dépenses engagées, liquidées, ordonnancées et les paiements.

4.3. Supports

Les supports de la communication budgétaire qui se déroule dans ce sous-système sont : l'écrit et l'audio-scriptovisuel.

Le support « écrit » renferme un certain nombre de documents : la loi budgétaire, les instructions relatives à l'exécution du budget, le plan d'engagement budgétaire, le Bon d'engagement et la comptabilité des engagements.

Ces documents donnent toutes les informations sur la façon d'exécuter le budget et sur la manière dont ce même budget a été et est exécuté. Pour faciliter leur maniement, ces documents sont présentés sous la forme des brochures.

Quant à « l'audio-scriptovisuel », il y a de quoi compter sur l'apport de l'outil informatique et de l'internet.

L'exécution de la dépense se fait à travers un circuit informatisé, appelé la chaîne de la dépense.

Cela nous permet de comprendre l'utilité de l'outil informatique, l'ordinateur. Il sert également à stocker, conserver, traiter et produire toutes les informations sur l'exécution du budget.

Tous les documents appelés à fournir les informations sur l'exécution du budget : la loi budgétaire, les instructions sur l'exécution du budget, le plan d'engagement budgétaire, et les comptabilités sont postés sur le site internet du Ministère du Budget.

Comme on peut le remarquer, l'Internet est utilisé pour l'information des usagers sur l'exécution du budget. C'est une façon de rendre compte au public.

5. Fonctionnement de la communication dans le sous-système suivi-évaluation du budget

5.1. Acteurs de la communication : émetteurs et réceptions

La réussite d'un projet dépend de son suivi régulier et de sa bonne évaluation tout au long de son cycle de vie. Un système efficace d'évaluation permet aux gestionnaires de déterminer dans quelle mesure les ressources employées ont permis d'atteindre les objectifs visés.

Une règle empirique est qu'aucun nouveau programme d'une certaine ampleur ne doit être entrepris sans faire une évaluation complète des programmes semblables qui l'ont précédé.

Un suivi attentif et une évaluation préliminaire peuvent fournir des indications importantes aux fins de décider d'étendre la portée d'un programme, de le modifier ou de l'interrompre.

Quant au budget de l'État, le suivi – évaluation se matérialise par les différents contrôles opérés et les rapports d'exécution établis périodiquement appelés États de suivi budgétaires (ESB).

Le sous-système Suivi – évaluation fonctionne avec cinq instances qui sont à la fois émettrices et réceptrices : la Banque centrale, les services collecteurs des recettes et dépensiers, le Ministère des Finances, le Ministère du Budget et les organes de contrôle.

5.1.1. Banque Centrale

Elle centralise toutes les recettes du Trésor Public et débite le Compte Général du Trésor Public suite au paiement des créanciers de l'État. Après toutes les opérations, elle élabore le rapport sur les recettes perçues et les dépenses effectuées qui est transmis au Ministère des Finances et aux services mobilisateurs des recettes.

Pour la communication qui s'y déroule, la Banque Centrale est **émettrice** et le Ministère des Finances et les services collecteurs des recettes sont **récepteurs**.

5.1.2. Services collecteurs des recettes et dépensiers

Ils élaborent leurs statistiques en vue de l'établissement de leurs rapports d'exécution du budget. Ces statistiques élaborées sont transmises par ces services (**Émetteurs**) aux Ministères des Finances et du Budget (**Récepteurs**).

5.1.3. Ministère des Finances

Dans ce sous-système, le Ministère des Finances a le rôle d'élaborer les statistiques de réalisation des recettes et d'exécution des dépenses qui sont destinées à lui-même (**Émetteur et Récepteur**) aux fins de la reddition des comptes et au Ministère du Budget et aux organes de contrôle (**Récepteur**).

5.1.4. Ministère du Budget

Le Ministère du Budget a la mission du suivi du Budget. Ce suivi statistique du budget se fait à travers les états de suivi budgétaire (ESB). Il consiste à comparer les résultats obtenus avec les objectifs fixés initialement, à expliquer les écarts constatés, à proposer les mesures correctives.

Les états ainsi établis par le Ministère du Budget (**Émetteur**) sont partagés avec les différents services gestionnaires pour voir comment leur budget est exécuté et avec les services de contrôle (**Récepteurs**).

5.1.5. Organes de Contrôle

Pour réaliser le contrôle, les organes en charge de cette mission recourent aux rapports sur l'exécution du budget de la Banque Centrale, des services collecteurs des recettes et dépenses, des Ministères des Finances et du Budget (**Émetteurs**).

5.2. Contenus

Les contenus du sous-système Suivi-évaluation sont les états de suivi budgétaire, les rapports de mission de contrôle, la loi portant reddition des comptes du budget de l'exercice et la loi de consolidation budgétaire.

5.2.1. États de suivi budgétaire

Les états de suivi budgétaire (ESB) retracent la manière dont le budget est exécuté partant des dotations, des engagements, des liquidations, des ordonnancements jusqu'aux paiements.

Ils montrent ainsi les sous et les surconsommations des crédits pour chaque ligne budgétaire et service.

Ces états de suivi budgétaire peuvent être établis par natures, fonctions, administrations, provinces, sources de financement (Ressources internes, externes, PPTE), rubriques budgétaires (investissements, rémunération, fonctionnement, transferts). Ils retracent aussi les dépenses de lutte contre la pauvreté.

Comme on peut le remarquer, ces états assurent la traçabilité et la transparence de la dépense publique. Ce travail est exécuté en un temps record grâce à un outil précieux de gestion des finances publiques appelé « Chaîne de la Dépense ».

5.2.2. Rapports de mission de contrôle

A l'issue des missions de vérification ou de contrôle des états financiers, un rapport de la situation rencontrée sur terrain est établi. Ce rapport a le mérite de révéler au public ou aux usagers la manière dont les finances ou les crédits de l'institution contrôlée ont été gérées. Ce contrôle est de plusieurs types et relève des différentes instances :

a) Contrôle administratif

C'est un contrôle exercé à l'intérieur de l'Administration elle-même par ses propres fonctionnaires. Les acteurs qui l'exercent sont les contrôleurs budgétaires, les contrôleurs des finances, les comptables publics, l'Inspection Générale des Finances et les verrous de la Chaîne de la Dépense. Ce contrôle administratif peut être a priori ou a posteriori.

Le contrôle a priori des engagements des dépenses effectuées par l'homme et par les dispositifs de la Chaîne de la dépense a pour objet la vérification de la régularité de la dépense, la disponibilité des crédits,

l'exactitude de l'imputation, la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation.

Le contrôle a posteriori est fait par les Enquêteurs budgétaires, les Contrôleurs des Finances et l'Inspection Générale des Finances.

b) Contrôle juridictionnel et de gestion

Il est celui que la Cour des Comptes exerce sur les comptes des Comptables publics, Ordonnateurs – Délégués et les Gestionnaires des crédits. Il est donc a postérieur.

c) Contrôle parlementaire ou politique

C'est le contrôle du Parlement ou des Organes délibérants sur l'exécutif du Pouvoir central ou des Entités Territoriales Décentralisées (ETD) selon le cas.

Ce contrôle des élus, par le truchement de leurs commissions économiques et financières est a postérieur.

d) Contrôle citoyen

Le contrôle citoyen tire son origine, sur le plan international, de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen dans ses articles XIV et XV qui stipulent que tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes, ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. Aussi, la société a le droit de demander compte à tout agent public de son Administration.

Au plan national, la constitution de la République Démocratique du Congo en son article 24, alinéa 1^{er}, dispose que toute personne a droit à l'information. C'est sur cette base que le citoyen cherche à demander des comptes aux gouvernants.

Non encore bien connu chez-nous, ce contrôle est exercé par la population par le biais des organisations de la société civile, notamment le syndicat et autres.

Comme on peut le remarquer, le contrôle des opérations financières de l'État est d'une importance capitale. Il est motivé par l'objectif de qualité comptable et vise la régularité, la sincérité, l'exactitude et l'exhaustivité des actes de gestion qui concourent à la réalisation des recettes et des dépenses publiques.

En effet, le contrôle conduit à la maîtrise des risques et donne l'assurance raisonnable d'atteindre les objectifs inscrits dans le cadre de la démarche budgétaire d'une entité donnée.

La manière dont les deniers publics sont collectés et utilisés doit faire l'objet d'une surveillance particulière car le développement du pays en dépend. La rigueur et l'efficacité avec lesquelles est exercé le contrôle sont considérées comme un critère certain de la bonne gouvernance administrative, financière voire politique du pays.

Deux acteurs sont en action à cet effet. Il s'agit du contrôlé et du contrôleur. Ces acteurs engagent également plusieurs institutions dans cette communication qu'ils entretiennent. Nous citerons les Administrations fiscales, les services dépensiers, le Ministère du Budget, le Ministère des Finances, l'Inspection Générale des Finances, la Cour des Comptes, le Parlement et le citoyen.

Le contrôle citoyen peut être défini comme toute action qui, menée par des citoyens ou organisations de la société civile, visant à contrôler la gestion de la chose publique ou à obliger l'État à rendre compte aux citoyens.

De cet entendement du contrôle citoyen, nous pouvons déduire qu'il répond aux valeurs démocratiques telles que le principe de la participation à la gouvernance pour contribuer à la démocratie sociale, le principe du dialogue conduisant à l'obligation de suivi-évaluation de la gestion démocratique et le principe de la contestation prouvant ainsi l'intervention d'un contre-pouvoir.

5.2.3. Loi portant reddition des comptes du budget de l'exercice

Chaque année, une loi arrête le compte général et règle définitivement le budget du dernier exercice clos.

Elle autorise l'inscription des résultats définitifs des opérations à un compte spécial destiné à l'enregistrement des soldes positifs ou négatifs obtenus au cours des différentes gestions budgétaires.

Toutes les recettes et les dépenses de l'État et des Entités Territoriales Décentralisées (ETD) doivent être portées dans les comptes qui reprennent les mêmes rubriques que le budget et fournissent les détails de l'exécution des recettes et les dépenses¹¹.

¹¹ Loi financière n°83 – 003 du 23 février 1983 telle que modifiée et complétée par l'Ordon-

5.2.4. Loi de consolidation budgétaire

Selon l'article 3, alinéa 29 de la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, la loi de consolidation budgétaire est comprise comme l'acte par lequel le Parlement vote le budget de l'État comprenant la consolidation de la Loi de finances avec les édits d'intégration des budgets provinciaux.

En d'autres termes, elle présente le budget de l'État (Budget du pouvoir central + Budgets des provinces) et le budget provincial (Budget de la province + budgets des entités territoriales décentralisées).

Comme on peut le constater, la consolidation s'effectue pour des raisons statistiques et informatives. La loi de la consolidation a vocation d'informer le citoyen sur l'ensemble de la richesse de la nation. Par cette loi de la consolidation budgétaire, le citoyen exerce un contrôle en la matière.

5.3. Supports

L'écrit et l'audio-scriptovisuel sont les supports de la communication du sous-système Suivi – évaluation.

Le support écrit est utilisé pour diffuser les résultats des missions de contrôle et du suivi de l'exécution du budget. Ces documents sont établis sous la forme des brochures.

Quant au support audio-scriptovisuel, l'ordinateur est grandement exploité pour élaborer, stocker, traiter et conserver les informations contenues dans les rapports des missions de contrôle et les états de suivi budgétaire. Aussi, le site internet du Ministère du Budget est exploité à cette fin. Toutes les informations sur l'exécution du budget y sont postées.

Conclusion

La communication budgétaire dont nous venons de décrire le fonctionnement vise à assurer la production, la diffusion et le partage des informations relatives au processus budgétaire. Cette description a permis de découvrir d'une part les acteurs (émetteurs et récepteurs), les contenus (messages) et les supports de chaque sous-système du système budgétaire partant de l'élaboration en passant par l'examen et l'adoption, la promulgation et la publication, l'exécution pour aboutir au suivi-évaluation.

nance-loi n° 87-004 du 10 janvier 1987, articles 44 et 45, p. 9.

Cette description prouve que l'acte de communication, comme le souligne François Eldin¹², est un acte au cours duquel un individu (ou un groupe d'individus) « émetteur » traduit un fait, un concept ou un sentiment en un message qu'il adresse, par le canal qu'il juge le mieux approprié, à un autre individu (ou groupe d'individu) « récepteur », avec l'intention que ce dernier puisse prendre connaissance du fait, du concept ou du sentiment initialement exprimé par l'émetteur. La communication dans le processus budgétaire fonctionne conformément au schéma de base de l'acte de la communication². Il y a bel et bien des émetteurs – messages – canaux - récepteurs.

Aussi, le fonctionnement de la communication dans le processus budgétaire démontre la complexité des instances émettrices et réceptrices. Dans ce processus, le rôle des acteurs change. L'émetteur et le récepteur changent de statut ; leur statut change au gré des positions au moment de l'échange. Il y a là une chaîne d'émetteurs et de récepteurs¹³ tant réels que fictifs dont la plupart ont une simple fonction de relais et se contentent de citer un seul et unique message qui leur était (pour un certain nombre d'entre eux tout au moins) depuis longtemps connu.

12 F. ELDIN, *Le management de la communication. De la communication personnelle à la communication d'entreprise*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 13-14.

13 NSAMPANGA ASSAS, O., *La communication budgétaire en République Démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 60.

Bibliographie

a) Ouvrages

1. BOUVIER M., ESCLASSAN MC et LASSALE JP., *Finances publiques*, 12^e édition, Paris, Lextenso éditions, 2013.
2. ELDIN, F., *Le management de la communication. De la communication personnelle à la communication d'entreprise*, Paris, L'Harmattan, 1998.
3. LEFEBRE P., *Dépenses de l'État*, France, École Nationale du Trésor Public.
4. POTTER B. H. et DIAMOND J., *Guide pour la gestion des dépenses publiques*, FMI, 1999.
5. NSAMPANGA ASSAS, O., *La communication budgétaire en République Démocratique du Congo*, Paris, L'Harmattan, 2012.
6. TOULOUSE, J-B,, DE LEUSSE, J-F., ROLLAND, Y. et PILLOT, X., *Finances publiques et politiques publiques*, Paris, Économia, 1987.
7. UMBA-DI-NDANGI, R., *Finances publiques. Commentaires des principes-procédures-pratiques des origines à nos jours en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, B.E.C.I.F./Médiaspaul, 2006.
8. WATZLAWICK P., HELMICK B. J. et JACKSON D.D., *Une logique de la communication*, Paris, Éditions du Seuil, 1970.

b) Cours

1. USAID, « Modules de formation sur les procédures budgétaires et comptables », Cahier du participant.

c) Documents officiels

1. Loi financière n°83 – 003 du 23 février 1983 telle que modifiée et complétée par l'Ordonnance-loi n° 87-004 du 10 janvier 1987.