



Le **GREAT** Savoir

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 002

" Réfléchir à changer "

Février 2011

Mali_ Indice de transparence budgétaire

Editorial

Une notation est en soi normative. La norme est définie par rapport à l'objet mesuré, mesure de la maîtrise des apprenants quant à ce qui leur est enseigné, mesure de la pauvreté des ménages quant à l'état de manques qu'ils vivent, etc. Il en est de même du système de notation ici adopté pour mesurer la transparence budgétaire i.e. la mise à disposition du public de l'information bidgétaire. L'indice ici construit a l'avantage d'être simple, facile à calculer, pertinent et

pouvant servir d'outil de décision parce que opérationnel et crédible. Cependant, il ne rend pas compte de tout le mystère du budget quoiqu'il éclaire non pas une question mais plusieurs questions relatives au processus budgétaire et surtout au niveau d'information du citoyen. Derrière le chiffre, il y a beaucoup d'efforts de collecte de données, de vérification et de contrôle afin que l'indice final soit autant que possible objectif et facilement acceptable.

Massa Coulibaly

L'objectif général est d'évaluer la transparence budgétaire au niveau national et l'exhaustivité des informations relatives aux ressources, aux dépenses, à la dette et aux performances du gouvernement dans l'atteinte de ses objectifs de politique économique.

1. Outil utilisé

Pour mesurer la transparence, il est utilisé un questionnaire structuré autour des étapes du processus budgétaire et dont le remplissage fait intervenir différents acteurs dont un représentant du gouvernement, des experts IBP et bien sûr GREAT.

1.1. Structure générale du questionnaire

Le questionnaire est structuré en 3 sections à savoir l'accès aux documents relatifs au budget, la proposition budgétaire de l'exécutif et le processus budgétaire. La première section contient quatre tableaux qui cherchent à examiner l'accès et la distribution des documents clés du budget. Les deux suivantes contiennent un total de 123 questions sur lesquelles 92¹ sont utilisées à établir l'indice de transparence budgétaire conformément au tableau suivant.

Tableau 1. Répartition des questions relatives à l'indice

Phases budgétaires	Documents	Questions		
		Section 2	Section 3	Total
Elaboration du projet de budget	Avant projet de budget		3	3
Examen législatif du projet de budget	Projet de budget et annexes	55	3	58
Exécution du budget	Budget des citoyens	1		1
	Loi de finances		1	1
	Rapports en cours d'année		8	8
	Revue de milieu d'année		4	4
Suivi et évaluation	Rapport de fin d'année		10	10
	Rapport d'audit		7	7
Total		56	36	92

1.2. Méthode de travail

Le remplissage du questionnaire a suivi les étapes suivantes :

- recueil des documents budgétaires
- établissement de parallèles entre les documents budgétaires du pays et les documents génériques du questionnaire
- rencontres avec des fonctionnaires et des parlementaires pour avis divers
- remplissage du questionnaire par GREAT
- lecture commentée d'IBP et de 2 experts externes
- relecture par un représentant du gouvernement en plus d'IBP

2. Mode de calcul de l'indice et résultats obtenus

Les 92 questions sont notées de façon décroissante le long des modalités (a, b, c, d et e) de réponses à raison de :

- 1, 2/3, 1/3, 0 et non applicable, pour les questions à 5 modalités (a, b, c, d, e)
- 1, 0 et non applicable, pour les questions à 3 modalités (a, b, c).

La somme des notes obtenues est ensuite exprimée en pourcentage correspondant à la valeur de l'indice. En mettant ensemble les indices des différents pays, on peut les sérier en groupes. Ainsi, les pays ayant des scores entre 81 et 100% sont classés dans la catégorie des pays fournissant des informations approfondies sur leur budget, au score compris entre 0 et 20, sont considérés comme des pays ne fournissant très peu ou pas d'informations sur leur budget, etc.

Le Mali a obtenu un taux de 35%, pourcentage qui le place dans le groupe D des pays fournissant des informations minimales sur leur budget au public, soit au 61^{ème} rang sur les 94 pays couverts par l'enquête 2010.

Sur les huit documents clés analysés, seule la loi de finances obtient un pourcentage de 100% faisant d'elle un document produit et publié. Les autres documents ont des scores de 0 à 50 %.

¹ Les autres 31 questions mesurent l'efficacité et le pouvoir du parlement et des institutions supérieures de contrôle.

Tableau 2 Score du Mali en fonction des documents utilisés

Documents	Nombre de questions	Score	Indice	Statut de publication
Projet de budget	58	27.00	47%	Publié
Avant projet de budget	3	0.00	0%	Produit, non publié
Loi de finances	1	1.00	100%	Publié
Budget des citoyens	1	0.00	0%	Non produit
Rapports en cours d'année	8	0.00	0%	Produit, non publié
Revue de milieu d'année	4	2.00	50%	Publié
Rapport de fin d'année	10	1.33	13%	Publié
Rapport d'audit	7	1.00	14%	Produit, non publié
Total	92	32.33	35%	

Le rapport Mali donne donc des informations suivantes :

- 1). Le Projet de budget en tant qu'instrument de politique du gouvernement doit présenter les modalités que le gouvernement prévoit de générer les recettes et où il compte affecter ces fonds, transformant ainsi des objectifs politiques en actions concrètes. Aussi, le Projet de budget produit n'est-il pas complet sur les aspects suivants :
 - ✓ il n'inclut pas des informations qui pourraient contribuer à expliquer le lien entre les prévisions de recettes et de dépenses du gouvernement et ses politiques et objectifs macroéconomiques
 - ✓ il ne comporte pas d'informations sur certains aspects budgétaires, notamment les fonds extrabudgétaires, les exonérations fiscales, les actifs financiers, etc., sans lesquelles informations, le public ne connaît pas la situation budgétaire complète de l'Etat.
- 2). L'avant projet de budget est produit mais non rendu public.
- 3). La loi de finances publiée fournit au public des informations permettant d'évaluer les priorités politiques énoncées par le gouvernement.
- 4). Le Budget des citoyens n'est pas produit depuis 2006, alors qu'un tel document en tant que présentation non technique d'un budget permet au public non spécialiste des finances publiques de comprendre le programme du gouvernement.
- 5). Les Rapports en cours d'année sont produits mais non rendus publics.
- 6). La Revue de milieu d'année est produite mais pas suffisamment compréhensible, notamment sur les perspectives économiques du pays.
- 7). Le Rapport de fin d'année est produit mais avec quelques insuffisances notamment la différence entre les prévisions macroéconomiques initiales et les résultats réels obtenus.
- 8). Le Rapport d'audit est produit mais non disponible au public.

3. Recommandations

Au terme de la présente recherche, le Mali peut améliorer sa transparence budgétaire en :

- publiant les documents budgétaires qu'il produit déjà – l'Avant projet de budget, les Rapports en cours d'année et le Rapport d'audit sur les sites Internet du gouvernement
- produisant et publiant un Budget des citoyens
- augmentant l'exhaustivité du Projet de budget et du Rapport de fin d'année e.g cadre macroéconomique et fiscal, politiques et priorités du gouvernement, comparaison prévisions et réalisations, allocations budgétaires en faveur des pauvres
- fournissant des occasions au public de témoigner lors d'audiences législatives sur le budget.

Tableau 3. Classement OBI des pays

	Score	Rang	Mali	35	61
Afghanistan	21	72	Maroc	28	68
Afrique du Sud	92	1	Mexique	52	38
Albanie	33	64	Mongolie	60	21
Algérie	1	88	Mozambique	28	69
Allemagne	68	12	Namibie	53	37
Angola	26	70	Népal	45	49
Arabie saoudite	1	89	Nicaragua	37	58
Argentine	56	30	Niger	3	85
Azerbaïdjan	43	52	Nigéria	18	73
Bangladesh	48	46	Norvège	83	5
Bolivie	13	78	Nouvelle Zélande	90	2
Bosnie Herzégovine	44	51	Ouganda	55	33
Botswana	51	39	Pakistan	38	57
Brésil	71	9	Papouasie Nouvelle guinée	57	27
Bulgarie	56	31	Pérou	65	15
Burkina Faso	5	84	Philippines	55	34
Cambodge	15	74	Pologne	64	16
Cameroun	2	87	Portugal	58	25
Chili	72	8	République dominicaine	14	76
Chine	13	79	République kirghize	15	75
Colombie	61	20	R.D. Congo	6	83
Corée du Sud	71	10	République Tchèque	62	18
Costa Rica	47	47	Roumanie	59	23
Croatie	57	26	Royaume Uni	87	4
Egypte	49	43	Russie	60	22
Equateur	31	67	Rwanda	11	81
Espagne	63	17	Salvador	37	59
Etats-Unis	82	7	Sao Tomé et Principe	0	93
Fidji	0	90	Sénégal	3	86
France	87	3	Serbie	54	36
Géorgie	55	32	Slovaquie	57	28
Ghana	54	35	Slovénie	70	11
Guatemala	50	41	Soudan	8	82
Guinée Equatoriale	0	91	Sri Lanka	67	14
Honduras	11	80	Suède	83	6
Inde	67	13	Tanzanie	45	50
Indonésie	51	40	Tchad	0	94
Irak	0	92	Thaïlande	42	53
Italie	58	24	Timor oriental	34	62
Jordanie	50	42	Trinité et Tobago	33	65
Kazakhstan	38	56	Turquie	57	29
Kenya	49	44	Ukraine	62	19
Liban	32	66	Venezuela	34	63
Libéria	40	54	Vietnam	14	77
Macédoine	49	45	Yémen	25	71
Malaisie	39	55	Zambie	36	60
Malawi	47	48			