



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.

Bulletin électronique

JANVIER-FÉVRIER 2008 No.43

Promotion de la transparence: l'Inde, les Etats-Unis et l'Argentine

- Service d'information budgétaire au niveau du district en Inde par Vinod Vyasulu, CBPS
- Transparence budgétaire au niveau étatique: avancées au Massachussets par José María Marín, IBP
- Entretien avec Gary Bass d'OMB Watch: travailler avec le gouvernement pour améliorer le niveau de transparence aux Etats-Unis
- La société civile en Argentine fait la promotion de la transparence dans les fonds d'éducation

Analyse budgétaire depuis la perspective du genre et des droits de l'homme

- Analyse des budgets centraméricains depuis la perspective des droits de l'homme par Jonathan Menkos, ICEFI
- Assignations par genre dans le budget 2008-2009 en Inde par José María Marín, IBP

Audits sociaux au Rajasthan et au Timor Leste

- Audit social au Rajasthan: malgré les progrès, encore beaucoup de chemin à faire par Priyanka Varma, Mazdoor Kisan Shakti Sanghatan, MKSS
- Luta Hamutuk: promotion du suivi de projets au niveau communautaire par Martin Tisne, TIRI

Divers

- Nouveau rapport de Global Integrity 2007 par Christopher Brown, IBP
- Pouvoir d'achat: assistance, responsabilité et contrats publics par Olivia McDonald, Christian Aid
- Un forum d'ONG au Cambodge lance son nouveau Guide budgétaire et travaille avec des parlementaires pour un budget favorable aux pauvres
- Budgets participatifs en Chine: le professeur Baogang He présente au National Endowment for Democracy par José María Marín, IBP

Nouvelles publications

- *Our Money, Our Responsibility: A Citizens' Guide to Monitoring Government Expenditures*
 - Primer on Civil Society Budget Work
 - Budgeting for the Future, Building Another Europe
 - Open Budget Blog. Open Budgets. Transform Lives
-

Service d'information budgétaire au niveau du district en Inde par Vinod Vyasulu, CBPS

Le Centre d'études budgétaires et politiques (CBPS), une organisation indépendante de la société civile en Inde, travaille dans le secteur de la gouvernance depuis sa création en 1998. Sa mission est de promouvoir le développement durable et équitable en Inde, en se concentrant sur le niveau local. Le CBPS travaille sur la décentralisation à partir d'une perspective particulière: en analysant les allocations budgétaires des gouvernements locaux, principalement en étudiant les processus et patrons de l'utilisation du budget.

Avec la promulgation des amendements constitutionnels 73 et 74 en 1993, l'Inde a transféré davantage de pouvoir de décision aux régions. Ceci a généré le besoin de transférer des informations des niveaux plus élevés du gouvernement aux gouvernements locaux et, en dernière instance, aux citoyens. Pour remplir les vides dans l'information liée au gouvernement, le CBPS prévoit de créer son propre service d'information budgétaire (BIS).

Manque d'information au niveau des gouvernements urbains et ruraux

Gouvernements urbains

Le CBPS travaille avec les gouvernements autonomes locaux urbains (ULSG) à Karnataka et Maharashtra depuis cinq ans et a découvert qu'en matière d'accès à l'information, il existe des asymétries parmi les relations du gouvernement au niveau des ULSG – entre le gouvernement local et l'administration étatique, entre les représentants élus et l'administration locale, et entre les citoyens et les représentants élus. Les ULSG ne sont ni consultés ni informés sur les détails des projets de développement et sont maintenus dans l'obscurité quant à leurs ressources financières.

Le CBPS a découvert également qu'il n'existe pas de processus de planification pour le développement social, économique et des infrastructures au niveau des ULSC à travers lequel les parties locales intéressées peuvent contribuer. Cette brèche dans la gouvernance a laissé un grand nombre de centres urbains en Inde avec un patron de croissance irrégulière, de congestion, de pauvres aménités de base et sans plan pour l'amélioration économique des secteurs les plus pauvres de la société. Le manque d'information publique exacerbe ces problèmes et il n'y a pas de tradition de forum au sein duquel les parties intéressées pourraient faire connaître leurs souhaits.

Gouvernements ruraux

Le travail du CBPS dans différents états ruraux a démontré que les inégalités liées à l'information mentionnées antérieurement existent aussi dans les zones rurales, et en outre, la structure complexe du gouvernement en Inde rurale fait que l'information est encore plus difficile à obtenir et interpréter. A la différence des gouvernements locaux urbains, qui contrôlent seulement les dépenses en infrastructure, les institutions rurales panchayati raj (PRI) contrôlent également les dépenses des secteurs sociaux comme la santé et l'éducation, conjointement aux programmes liés aux secteurs primaires de l'économie, comme l'agriculture. Ceci signifie que tout suivi efficace du budget pour les zones rurales doit inclure une étude des budgets et d'autres données sur les PRI.

Etant donné le manque d'information d'un côté et les dépenses imprévues de l'autre, la responsabilité devient un thème difficile. Il n'est pas clairement établi qui est responsable de quoi entre l'administration et les représentants élus au niveau local.

Service d'information budgétaire

Le CBPS prévoit de créer un service d'information budgétaire (BIS) pour remplir certains manques dans l'information liée au gouvernement. Le BIS espère changer fondamentalement la nature du dialogue dans le champ du gouvernement infra étatique, en fournissant des informations à toute personne désirant en faire l'usage. Le public attendu est diverse, inclut les gouvernements locaux (représentants élus et administrateurs au niveau des panchayat, des municipalités, des districts, et de l'Etat), la société civile (ONG, organisations d'habitants des bas quartiers, et institutions universitaires), les décideurs politiques, et les institutions financières (les institutions de crédit financier et les donateurs bilatéraux et multilatéraux).

Le BIS aura trois tâches de base: recollection des données, investigation et analyse des données, et incidence en développement économique, équité, et bonne gouvernance.

Recollection des données

Différents types d'informations seront collectés:

- **Budgétaires:** elles incluent les informations budgétaires des gouvernements locaux et de district, avec une analyse des revenus et des dépenses. Une telle analyse inclura une grande série de paramètres, au-delà des patrons de base de la tendance.
- **Audits économiques et sociaux:** ils incluent des données de différentes enquêtes réalisées par des agences étatiques et du gouvernement central comme le recensement économique, des enquêtes sur la consommation/dépenses et le chômage, et les rapports sur le développement humain.
- **La valorisation de la rente sectorielle du district:** le CBPS a développé une méthodologie et un programme (INDICAL) pour préparer ces estimations qui sont un point de départ nécessaire pour lier la planification de l'infrastructure et l'activité économique au niveau du district.

Alors que certaines de ces données sont disponibles dans les agences étatiques, d'autres devront être collectées par le CBPS avec l'objectif qu'elles soient pertinentes pour les discussions sur le gouvernement local. Ceci est de particulière importance pour les

estimations de la rente sectorielle du district, une tâche que le CBPS assumera pour la première fois puisque aucun Etat ne fait ces estimations fondées sur des données locales.

Investigation et analyse

Le BIS analysera des données pour un groupe divers de clients et de finalités. Une part de l'analyse alimentera les processus de planification au niveau local/du district, et le BIS réalisera de la recherche politique fondée sur l'analyse pour suggérer des solutions permettant de combler le fossé entre les aspirations locales et la prise de décision de l'Etat. Par exemple, il est nécessaire de redéfinir le rôle des entreprises paraétatiques, notamment celles qui gèrent des services de base tels que l'eau, l'électricité, ou les services financiers et d'infrastructure fournis aux gouvernements locaux.

Incidence

Alors que le BIS répondra aux sollicitudes d'informations, il militera aussi pour l'utilisation des données qu'il collecte pour améliorer le gouvernement. Le CBPS a développé des méthodes de communication des résultats de ses recherches qui ont été utilisées au sein de plusieurs municipalités avec beaucoup de succès: l'organisation dispense des ateliers sur l'analyse budgétaire au sein desquels elle présente les revenus et les tendances de dépenses, et crée des documentaires pour discuter des thèmes qualitatifs du gouvernement.

Le CBPS a créé des documentaires sur la gouvernance urbaine dans les deux petites villes de Karnataka et Maharashtra. Dans ces films, participent des citoyens, des conseillers et des fonctionnaires qui parlent des thèmes liés à la gouvernance au niveau local. Le CBPS a réalisé également deux films qui étudient le rôle du gouvernement local dans la distribution de services de santé maternelle. Ces films ont suscité des réactions positives de la part de différents publics et ont incité à des discussions intensives sur les thèmes proposés.

En outre, il sera nécessaire de développer des activités de formation pour créer la demande pour le travail du BIS étant donnée la posture actuelle du gouvernement qui décourage «trop» de diffusion de l'information. Le CBPS a découvert qu'une pression légère mais continue peut enseigner aux personnes les bénéfices issus de l'écoute du message du groupe. Ce processus est laborieux et les résultats sont lents à venir, mais un rapprochement patient peut obtenir un grand succès. Sans ce composant ajouté au travail décrit précédemment, le BIS ne sera qu'une création sans utilisateurs.

Pour davantage d'informations, contacter Vinod Vyasulu à vinod_vyasulu@yahoo.com.

Transparence budgétaire au niveau étatique: avancées au Massachusetts par José María Marín, IBP

L'Initiative du Budget ouvert 2006 (www.openbudgetindex.org) conclut que les Etats-Unis fournissent de nombreuses informations aux citoyens sur le budget national. Cependant, le même niveau de transparence n'existe pas nécessairement au niveau étatique. Le Massachusetts a expérimenté des améliorations significatives dans ce secteur grâce aux efforts du Centre sur les politiques publiques et les budgets du Massachusetts (MBPC) et à un gouvernement disposé à réaliser des changements.

En 2004 le MBPC a commencé à mesurer le niveau de transparence au Massachusetts, qui en ce temps-là disposaient des moins bonnes pratiques budgétaires du pays. Un panel d'experts a réalisé une évaluation sur le niveau de transparence budgétaire et a préparé un rapport étudiant les pratiques budgétaires, et proposant des zones d'améliorations. Dans ce rapport, diffusé en 2006, ont été identifiés cinq objectifs pour disposer d'un processus budgétaire plus transparent:

- Fournir des informations claires sur les nouvelles initiatives et les changements au sein de chaque proposition budgétaire.
- Fournir des informations claires sur le but et le coût de tous les programmes.
- Fournir des informations claires sur les revenus et l'équilibre entre revenus et dépenses.
- Fournir suffisamment d'informations pour contextualiser le budget.
- Faciliter l'accès des citoyens à l'information budgétaire.

En 2007, le Projet de transparence budgétaire du Massachusetts (MBTP), un projet initié par le MBPS, a travaillé conjointement au nouveau gouverneur élu pour implanter certaines des recommandations du rapport. Ces changements ont donné lieu à des avancées significatives sur le niveau de transparence du processus budgétaire pour l'année 2008, comme par exemple:

- Le site Internet du budget du gouverneur fournit différents outils nouveaux pour accéder et interpréter le budget 2008, dont:
 - Des outils de suivi des différentes propositions;
 - Un «Guide budgétaire» qui offre des informations sur les revenus et les dépenses, et sur comment interpréter et utiliser les documents budgétaires;
 - Des informations historiques sur les dépenses par catégorie pour les années antérieures;
 - Une analyse de la perspective fiscale de l'Etat.
- En divulguant la proposition budgétaire, le gouvernement fournit des prospectifs informatifs avec une analyse détaillée de la brèche budgétaire, incluant des estimations des fonds nécessaires pour maintenir les services au même niveau que l'année antérieure.
- Le comité des moyens et arbitres a commencé à distribuer des versions électroniques de l'ensemble de ses documents sur sa page Internet.

Avec ces améliorations, le budget 2008 est devenu l'un des plus transparents de l'histoire de l'Etat. Les résidents du Massachusetts peuvent désormais obtenir beaucoup plus d'informations sur le budget et de façon beaucoup plus opportune. Il est important d'observer que cette information est disponible en version imprimée et sous version électronique, de façon à ce que les citoyens sans accès à Internet puissent aussi l'examiner.

D'autres améliorations sont encore possibles. Le MBPC ne recommande que l'Etat, entre autres:

- Proportionne un rapport exhaustif des revenus et dépenses au cours de l'année de chaque budget complémentaire approuvé.
- Accompagne chaque proposition budgétaire d'une feuille de calcul avec tous les revenus par source.
- Inclue dans chaque proposition budgétaire une feuille de calcul qui résume les différences entre les propositions et les budgets des années antérieures.

Pour lire le rapport complet et obtenir davantage d'informations sur cette initiative, visiter: http://www.massbudget.org/Creating_a_Transparent_Budget.pdf et <http://www.massbudget.org/MoreTransparentBudget.pdf>.

Entretien avec Gary Bass d'OMB Watch: travailler avec le gouvernement pour améliorer le niveau de transparence aux Etats-Unis

Gary Bass est directeur exécutif de OMB Watch, une organisation sans but lucratif qui, en 2006 et 2007, a coopéré avec le Congrès des Etats-Unis et le pouvoir exécutif pour augmenter le niveau de transparence du gouvernement fédéral. Les résultats de cet effort conjoint de la société civile et du gouvernement ont été la Loi de transparence de 2006, et deux nouvelles sources d'informations sur les dépenses: FedSpending.org et USASpending.gov. Récemment, nous avons eu un entretien avec Gary Bass sur ces nouvelles sources d'informations ainsi que sur son expérience de coopération avec le gouvernement pour augmenter le niveau de transparence aux Etats-Unis.

Antécédents

OMB Watch est une organisation qui se consacre au travail de promotion de la transparence gouvernementale, de la responsabilisation et de la participation citoyenne. En 2006, la tornade Katrina a amplifié les questions aux Etats-Unis quant au degré auquel les dépenses du gouvernement touchent les bénéficiaires prévus. Le désastre de Katrina a été un catalyseur pour qu'OMB Watch se positionne sur la question.

Environ en même temps, le sénateur républicain Tom Coburn de Oklahoma, avait l'idée de faire en sorte que l'information sur les dépenses gouvernementales soit plus accessible, mais avait des difficultés pour concrétiser l'idée. Le sénateur Coburn a contacté OMB Watch pour qu'ils collaborent sur l'élaboration d'un projet de loi qui ferait en sorte que les dépenses publiques soient plus transparentes. Après une longue conversation sur la vision et les résultats, est né un pré projet de loi qui se convertirait en une plateforme pour la Loi sur la transparence de 2006. Gary Bass et le sénateur Coburn ont recruté le sénateur démocrate Barak Obama pour coparrainer la législation. Malgré un gouvernement notablement sur la réserve, Démocrates et Républicains ont uni leurs forces pour faire passer la loi sur la transparence. Des citoyens communs ont également participé à la campagne à travers leurs blogs et ont été très influents dans la promulgation de la loi.

Un groupe de bloggeurs, stimulés par des préoccupations concernant les abus dans les dépenses étiquetés par des législateurs, ont commencé à militer pour que le projet provisoire de transparence soit décrété. Ces bloggeurs ont créé une page Internet faisant le suivi de chaque membre du Congrès pour découvrir qui empêchait l'approbation unanime du projet. Cette campagne autonome a généré suffisamment de pression pour parvenir à l'approbation unanime du projet.

Pendant ce temps, OMB Watch commençait un projet pour créer une page Internet fournissant des informations sur les dépenses du gouvernement. De ce projet est né FedSpending.org. FedSpending.org est une base de données concernant environ 16 800 millions de dollars en contrats gouvernementaux et dotations, avec des données annuelles complètes de 2000 à 2006, et des données partielles pour 2007. Cette page fait en sorte

que les citoyens puissent examiner le budget public en fonction du contractant ou du receveur de fond, et non seulement en fonction de l'exécution ou l'agence fédérale. Elle dispose également d'une option qui permet aux utilisateurs de visualiser les dépenses géographiquement. FedSpending.org présente les informations en profondeur et à la fois sous un format simple à comprendre.

Puisque la Loi sur la transparence requiert une page Internet similaire à celle de FedSpending.org, Gary Bass a offert ses conseils sur comment créer une telle page à l'Office de gestion et du budget. Par la suite, OMB Watch a été abordée par cet organe pour qu'elle crée une page Internet inspirée de FedSpending.org; le résultat final est USASpending.gov.

Entretien

IBP: Dans un pays comme les Etats-Unis où il est considéré que sont obtenus de hauts niveaux de transparence, quel est le côté innovant de ces nouvelles pages Internet?

Gary Bass: Une des choses qui m'ont paru les plus frappantes est que l'un des secteurs de plus grande croissance des dépenses discrétionnaires est celui des contrats. En outre, il y a eu une croissance énorme des contrats attribués sans être convoqués à des licitations. Actuellement, environ 20 entreprises des Etats-Unis contrôlent approximativement la moitié de l'ensemble des contrats gouvernementaux, fait qui questionne sérieusement la responsabilisation. Tu peux lire tous les jours dans le journal des histoires de fraude et d'abus sur les contractants du gouvernement. Une des raisons pour lesquelles sont visibles ces histoires est liée aux ressources telles que FedSpending.org. Les journalistes trouvent des informations sur Internet qui les conduisent à réaliser des recherches plus en profondeur quand ils observent une tendance suspecte. C'est le type de choses qu'ils ne pouvaient faire avant et qu'ils peuvent faire désormais.

IBP: Qu'avez-vous appris sur l'incidence et particulièrement l'incidence pour l'accès à l'information?

Gary Bass: Pour être totalement honnête, j'ai été surpris de voir combien de personnes étaient intéressées par l'utilisation de FedSpending.org. Nous avons débuté ce projet en pensant que nous allions créer un site Internet simple, et durant l'étape de planification nous avons rencontré de plus en plus de personnes enthousiasmées par l'idée. Cela a commencé avec une page Internet qui s'est sophistiquée au fil du temps. Finalement, nous avons dû faire plusieurs ajouts du fait du grand nombre d'utilisateurs. Par exemple, la page Internet de OMB Watch reçoit approximativement 60 000 visites par mois alors que FedSpending.org en reçoit environ 300 000 à 400 000.

IBP: Qu'est-ce qui attirent autant de visiteurs? Y a-t-il quelque chose en particulier qui fait que la personne commune s'intéresse à l'information budgétaire?

Gary Bass: Je pense qu'il y a eu un moment d'inflexion, où les gens, non seulement les groupes expérimentés, ont commencé à étudier les informations de FedSpending.org sans savoir nécessairement que faire avec ces informations. Par exemple, la communauté des bloggeurs est très active. Il y a eu un cas où un bloggeur a écrit un article sur le président de la Chambre Dennis Hastert concernant l'argent bénéficiant à son district. Cet article a alors incité un journaliste du district à faire davantage de recherches, transformant l'information en un débat national sur la distribution des terres. Il existe de nombreux cas comme celui-ci où les données stimulent les citoyens ordinaires, qui stimulent à leur tour des journalistes et des ONG et les incitent à réaliser des investigations sur ces questions.

Les groupes de pression intermédiaires utilisent également les informations de FedSpending.org; cependant, ces groupes auraient probablement trouvé un moyen d'obtenir les données. Notre site Internet simplifie ce processus et fait en sorte que les organisations consacrent davantage leur énergie à la partie analyse.

C'est la vision qui a toujours été partagée d'Internet: Internet donne du pouvoir aux personnes qui en sont dépourvues à travers l'information. Ceci a généré une vitalité de la démocratie qui n'existait pas auparavant. C'est une manière d'élever le niveau de participation des citoyens et il semble que c'est efficace. Cependant, FedSpending.org n'est que la pointe de l'iceberg à peine, il reste encore beaucoup à faire.

IBP: Qu'avez-vous appris en travaillant avec divers composants du gouvernement sur les thèmes de transparence?

Gary Bass: Je suis tout à fait convaincu que sans Roberto Shea, de l'Office de gestion et du budget, la page Internet du gouvernement (USASpending.gov) n'aurait pas eu le caractère prioritaire qu'elle a eu dans ce gouvernement. Mr. Shea a réellement porté ce projet. Il est indispensable d'avoir une personne qui défende ce type d'effort pour que celui-ci se réalise. Il existe trop de forces au sein du gouvernement qui auraient pu le convertir en un simple processus bureaucratique et réduire sa portée.

Ce gouvernement est particulièrement remarquable pour son manque de transparence; il s'agit peut-être de l'un des plus réservés de l'histoire du pays. C'était donc frappant et rafraichissant de voir ce type d'énergie pour aborder le thème de la transparence.

Les citoyens des Etats-Unis, ainsi que d'autres pays, sont fatigués de la corruption; ceci est la clé. Si tu peux démontrer aux citoyens que ce type de projet peut aider dans la lutte contre la corruption, cela devient quelque chose de très concret pour eux.

Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un système de qualification – l'important est que tu permets au public de déterminer ce qui se passe à partir de son propre jugement, fondé sur l'information.

Dans d'autres pays, Internet n'a peut-être pas autant d'ampleur, mais cela viendra, et les pays doivent commencer à planifier en fonction de ce moment.

Pour obtenir davantage d'informations, visiter la page d'OMB Watch:
<http://www.obmwatch.org>.

La société civile en Argentine fait la promotion de la transparence dans les fonds d'éducation

Le Centre d'implantation des politiques publiques pour l'équité et la croissance (CIPPEC), un laboratoire d'idées indépendant basé à Buenos Aires, supervise l'implantation d'une loi qui en 2005 a étendu de façon significative le financement de l'éducation et a établi des mécanismes de transparence pour assurer que les nouveaux fonds soient exécutés correctement.

Néstor Kirchner, qui a gagné la présidence en 2003, a donné un caractère prioritaire aux dépenses en éducation conformément à la tradition d'un fort engagement du pays envers l'éducation. L'Argentine jouit d'un des niveaux d'éducation les plus élevés en Amérique latine, avec 96% d'alphabétisme parmi la population. L'éducation est gratuite et obligatoire pour les enfants entre 6 et 14 ans.

En 2005, le gouvernement de Kirchner a adopté une loi qui a étendu de façon significative l'accès à l'éducation et a requis une augmentation à 6% du PIB pour le financement public total de l'éducation aux niveaux national et provincial d'ici 2010. Cette augmentation surpasserait le niveau des dépenses des Etats-Unis et de la France, pays qui ont alloué 5.6% de leur pays en 2002, d'après un rapport du CIPPEC.

Les dépenses en éducation ont diminué de façon dramatique du fait de la crise financière en 2001 en Argentine, se réduisant à 4% du PIB en 2003, a remarqué le CIPPEC. La loi de 2005 n'exige pas seulement une hausse des dépenses, mais inclut également des objectifs spécifiques tels qu'amplifier le nombre de salles de classe, allonger la journée scolaire, augmenter les salaires des enseignants, et aligner leurs niveaux de salaires entre les régions d'Argentine.

Sous la nouvelle loi, le gouvernement national couvrirait 40% des dépenses en éducation, alors que les niveaux inférieurs de gouvernement couvriraient le reste. D'après le CIPPEC, ceci marquerait une nette augmentation de la responsabilité du gouvernement national dans le financement de l'éducation; avant l'adoption de la loi, le gouvernement national était responsable d'à peine 26% de l'ensemble des dépenses.

La nouvelle loi inclue des provisions importantes sur la transparence pour surveiller les nouvelles dépenses et les nouveaux objectifs. Certains analystes craignaient que les gouvernements provinciaux consacrent les nouveaux fonds pour l'éducation à d'autres fins. Ainsi, la nouvelle loi requiert que le gouvernement national et chaque province donnent accès sur Internet à des informations actualisées au cours de l'année concernant les dépenses et les progrès de l'accès à l'éducation.

En 2006, le CIPPEC a commencé à examiner systématiquement les informations budgétaires disponibles dans chaque province, à vérifier les pages Internet et à demander des informations additionnelles aux gouvernements provinciaux. L'année suivante, le CIPPEC a publié son premier rapport annuel sur l'application de la loi. Il a trouvé que seuls 14 des 24 gouvernements provinciaux avaient fourni des informations mises à jour sur les dépenses en éducation pour 2006, comme cela est requis par la nouvelle loi. Seules 16 provinces se sont conformées au réquisit de publier les dépenses prévues pour l'année suivante.

D'un autre côté, le rapport a observé que cinq provinces qui n'avaient publié auparavant aucune information budgétaire, avaient commencé à publier des informations sur leurs dépenses en éducation au cours de l'année. Quatre provinces ont notamment créé des pages Internet spéciales pour publier leur progression concernant l'accès à l'éducation.

Le CIPPEC a remarqué que son travail et ses sollicitudes d'informations ont joué un rôle important dans la stimulation de la publication de ces données. Bien que la loi requiert la publication de données, dans la majorité des cas cela ne se serait pas produit si les analystes du CIPPEC ne l'avaient pas exigé.

Plus le CIPPEC collectait des informations, plus était visible le fait que les dépenses en éducation constituent une grande partie du budget dans la majorité des provinces. La part

la plus élevée – 35% - se situait dans la ville de Buenos Aires. En même temps, le CIPPEC a trouvé que Buenos Aires ne recevait pas le financement approprié du fait de la manière dont le gouvernement alignait les niveaux salariaux des enseignants entre provinces. Après le lancement du rapport du CIPPEC, le gouvernement national a pris certaines mesures pour aborder la question.

Le CIPPEC a trouvé également qu'une grande partie (plus de 90% dans la majorité des cas) des dépenses en éducation au niveau provincial est consacrée aux salaires des enseignants. Le syndicat des enseignants, entre autres groupes, est donc fortement intéressé par l'analyse du CIPPEC des dépenses en éducation dans chaque province, de même que par l'analyse comparative des dépenses entre provinces.

Le CIPPEC a créé une page Internet (<http://cippec.org/mlfe/>) tout spécialement pour mettre son analyse à disposition de toutes les parties intéressées. Alors que l'analyse du CIPPEC est rigoureuse académiquement, elle est aussi écrite dans un style sans vocabulaire technique et facilement compréhensible pour tout type de public. Le CIPPEC a également réalisé des activités pour répondre aux questions de la société civile, du syndicat des enseignants, et des fonctionnaires gouvernementaux.

Preuve de la confiance que le syndicat des enseignants a en le CIPPEC, les rapports ont été utilisés par les dirigeants du syndicat dans les négociations annuelles provinciales pour déterminer les salaires des enseignants. Les gouvernements national et provinciaux ont utilisé aussi l'analyse du CIPPEC.

Le CIPPEC a tenté d'influencer les politiques du gouvernement en s'impliquant dans le processus au cours duquel les Ministères d'éducation des provinces planifient leurs activités et leur budget pour l'année suivante. Le CIPPEC a organisé des séminaires pour que les fonctionnaires du ministère soumettent leur agenda de réformes à l'observation et à la discussion. Il a également créé une page Internet spéciale (<http://cippec.org/nexos/>) pour présenter les matériels avec les propositions de réforme aux décideurs des politiques provinciales. Cette page inclut des propositions pour institutionnaliser la participation des enseignants, des parents et des étudiants aux réformes éducatives à travers la création de conseils, et pour consolider la formation du professorat, le développement du plan d'études, amplifier la construction d'écoles et améliorer les résultats aux examens des étudiants.

Un facteur important du succès du CIPPEC dans la promotion des réformes de l'éducation a été sa combinaison entre des sollicitudes constantes et systématiques de données et son analyse rigoureuse des données obtenues.

Un autre facteur important concerne la capacité du CIPPEC à saisir les opportunités créées par l'élection d'un nouveau gouvernement national conscient de l'importance de la transparence et engagé envers les dépenses sociales et la réalisation de réformes. Ceci fut un progrès significatif. Historiquement, les gouvernements provinciaux sont dirigés par des partis protecteurs des élites locales et non habitués au suivi public de leurs activités.

Va croissant internationalement la reconnaissance du fait que l'accès public à l'information budgétaire et aux activités financières du gouvernement est clé pour promouvoir la responsabilisation du gouvernement. Ce développement est un héritage direct des crises financières que l'Argentine et d'autres pays ont expérimentées dans les années 1990. Les nombreuses initiatives existantes sur la transparence fiscale sont une réponse directe de la part du Fonds monétaire international et d'autres institutions à ces crises. Il s'agit également de la reconnaissance tacite par ces institutions qu'elles sont en partie

responsables des crises en poussant des politiques telles que la privatisation non régulée, le manque de transparence dans les acquisitions publiques, et le manque de transparence qui entourait l'accumulation et l'utilisation de la dette publique. Il est espéré que les générations futures en Argentine bénéficient de cette reconnaissance tardive de l'importance de la transparence fiscale et de la responsabilisation, et que cela se traduise en progrès tangible et plus équitable dans le secteur de l'éducation.

Analyse des budgets centraméricains depuis la perspective des droits de l'homme par Jonathan Menkos, ICEFI

L'Institut centraméricain des études fiscales, (ICEFI), est un centre de recherche indépendant, et a été fondé en 2005 et se charge de préparer des recherches et des analyses techniques dans le champ fiscal en Amérique centrale. En outre, il fournit des informations, des services de conseil et de formation en matière de politique fiscale, spécialement aux pouvoirs législatifs et exécutifs, autorités locales et organisations sociales et politiques, dans le but d'influer sur la formulation de politiques publiques construisant des Etats et des sociétés équitables, démocratiques et prospères.

L'une de ses principales lignes de recherche concerne les droits de l'homme et leur relation avec les dépenses publiques; et l'ICEFI a d'ailleurs développé une méthodologie pour mesurer, au moyen du budget public, la réalisation progressive des droits de l'homme, spécialement ceux liés aux droits économiques, sociaux et culturels (DESC).

La dernière recherche de l'ICEFI qui analyse les budgets d'Amérique central sous l'angle des droits de l'homme conclut que le montant et la forme de distribution des dépenses sociales dans cette sous-région continuent de présenter des déficiences pour faire face aux besoins sociaux, principalement de la population la plus vulnérable.

Budget sous l'angle des droits de l'homme

Le budget de la nation est l'outil qui reflète, à travers l'allocation de ressources limitées, les priorités de l'ensemble des politiques publiques. L'ICEFI reconnaît l'importance de l'analyse de comment il est formulé, approuvé, exécuté et évalue le budget de chacun des pays centroaméricains sous l'angle des droits. En synthèse, il s'agit d'évaluer si le budget est structuré en fonction de la protection des habitants dans leurs droits économiques, sociaux, culturels, politiques et légaux. L'ICEFI évalue le budget à la lumière de différentes obligations nationales, spécialement celles incluses dans les constitutions, et en prenant en compte les engagements internationaux, dont les engagements légaux dérivés de la souscription à la Déclaration universelle des droits de l'homme et au Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les engagements politiques reflétés au sein des Objectifs de développement du millénaire.

Actuellement l'ICEFI prépare un Bulletin fiscal, le numéro 9, dans lequel il analyse les budgets publics d'Amérique centrale dans la perspective des droits de l'homme. Ce bulletin servira à analyser si les budgets respectent les engagements qu'ont assumés les Etats centroaméricains en cette matière (droits de l'homme) et servira à la société civile pour faire le suivi des activités publiques depuis une vision qui a été soumise au débat de façon constante, mais avec peu de fondements techniques.

Analyser les dépenses en santé et en éducation en Amérique centrale

En Amérique centrale, le montant et la forme de distribution des dépenses sociales continuent de présenter des déficiences pour faire face aux besoins sociaux, principalement ceux des populations les plus vulnérables, rendant lent le processus de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités. D'un côté, le niveau de ces dépenses est insuffisant et est administré sous des limitations budgétaires du fait des faibles taux de contribution fiscale. De l'autre côté, la structure des dépenses publiques doit s'adapter de façon permanente aux besoins sociaux émergents, comme la sécurité, sans qu'auparavant aient été satisfaits les besoins déjà existants, comme la santé, l'éducation, l'alimentation ou le logement.

Ces dernières années, les ressources destinées aux dépenses publiques sociales équivalent quasiment à la moitié du budget public total dans la majorité des pays, à l'exception du Costa Rica, où sont consacrés environ 65% du budget total aux thèmes sociaux. La croissance des dépenses publiques sociales a été destinée principalement aux secteurs de la santé et l'éducation. Ces dernières années, à travers ces deux secteurs ont été exécuté en moyenne 65.6% des dépenses publiques sociales totales. En ce sens, la majorité des pays, à l'exception du Costa Rica et du Panama, ont délaissé – dans une plus ou moins grande mesure – les autres droits liés à la protection sociale, le logement et l'environnement.

Santé

Un premier élément servant de paramètre pour percevoir la situation du droit à la santé et qui reflète le niveau de priorité que celui-ci occupe dans l'agenda politique d'Amérique centrale, est le pourcentage du PIB destiné au respect de ce droit. En moyenne dans la région ont été investis ces dernières années (2000-2005) environ 2.1% du PIB. Si à cela s'ajoute les dépenses en sécurité sociale, la moyenne double presque, atteignant les 4%.

En prenant les tendances des dépenses publiques, on peut conclure que tant au Panama qu'au Guatemala il semblerait qu'il y a eu une rétrocession dans la réalisation progressive du droit à la santé. Le cas du Guatemala est plus critique, ce pays investissant dans la santé la moitié de la moyenne régionale. D'un autre côté, au Salvador comme au Costa Rica on peut observer une certaine stagnation dans l'allocation des ressources pour le respect de ce droit. Dans le cas du Honduras et du Nicaragua, on peut observer une réalisation progressive du droit à la santé, même s'il faut encore améliorer l'impact qui doit être obtenu.

Education

Quant au droit à l'éducation, la région a dépensé en moyenne ces dernières années (2000-2005) environ 4.4% du PIB, ce qui représente le double des dépenses publiques destinées à la santé si celle-ci n'inclut pas la sécurité sociale. Durant la période analysée, le Honduras et le Nicaragua sont les pays qui ont le plus augmenté les dépenses dans ce secteur, ce qui est étroitement lié aux programmes de soulagement de la dette auxquels ces pays participent, puisqu'ils ont permis qu'un montant significatif des ressources externes puissent être consacrées à ce secteur. Tout comme dans le secteur santé, le Salvador et le Guatemala sont les pays de la région qui consacrent le moins de ressources à l'éducation.

Une certaine stagnation des dépenses publiques est observée quand celles-ci sont comparées au total d'habitants. Puisqu'en moyenne, les dépenses par habitant annuelles pour l'Amérique centrale sont inférieures aux dépenses observées à la fin du siècle dernier.

La plus grande partie du budget total alloué au respect de ce droit est consacrée aux niveaux initial et primaire, ce qui révèle l'importance pour les Etats de l'accès universel et gratuit à ces niveaux d'éducation. Cependant, cela révèle également qu'il existe un certain manque d'attention pour le financement des niveaux éducatifs supérieurs, ce qui est confirmé par l'analyse des taux de scolarisation post primaire.

Défis de la perspective des droits de l'homme. En guise de conclusion

La perspective des droits de l'homme pose deux défis conceptuels quand on prétend l'utiliser comme cadre pour évaluer les dépenses publiques. D'un côté, le caractère pluriel des obligations publiques rend difficile de préciser avec clarté les responsabilités plus spécifiques qu'a l'Etat quand il prétend avancer vers le respect des droits de l'homme. D'un autre côté, le fait que les budgets publics ne sont pas élaborés sous l'angle des droits de l'homme implique le besoin d'avoir accès à l'information budgétaire désagrégée aux niveaux de programme, ce qui n'est pas toujours mis à la disposition du public.

Pour davantage d'informations, contacter Jonathan Menkos à jonathan.menkos@icefi.org ou visiter le site Internet de l'ICEFI: www.icefi.org.

Assignations par genre dans le budget 2008-09 en Inde par José María Marín, IBP

Le 29 février, le Centre sur le budget et la responsabilité gouvernementale (CBGA) en Inde a lancé le rapport «Et où sont les femmes dans le budget de l'Union 2008-09?» Ce rapport trouve que les assignations spécifiques pour les femmes ont augmenté de façon marginale (de 3.3% à 3.6% du total des dépenses), et cependant le nombre de ministères et de départements rapportant des assignations spécifiques pour les femmes n'a pas augmenté.

L'Inde a commencé à analyser les dépenses publiques depuis la perspective du genre en 1974, quand le gouvernement a publié le *Rapport du Comité sur le statut des femmes*. Cependant, il a fallu attendre le septième plan quinquennal (1985-1990) pour qu'il soit prêté une attention spécifique aux assignations pour les programmes dirigés spécialement aux femmes. En même temps, le gouvernement adoptait le Plan composant des femmes (WCP), qui introduisait un mécanisme pour identifier et surveiller les programmes bénéficiant directement aux femmes. Par la suite, dans le Neuvième plan quinquennal (1997-2002) a été établi un réquisit clair et inconditionnel pour que les ministères et départements perçus comme «liés aux femmes» aient l'obligation d'assigner aux femmes au moins 30% des dépenses aux niveaux central et étatique.

Conjointement au budget 2008-09 de l'Union, le gouvernement a publié une «Déclaration sur le budget sous l'angle du genre». Bien qu'il s'agisse d'un ajout bienvenu, la déclaration ne présente pas un cadre complet sur les bénéfices que le budget peut réellement offrir aux femmes, d'après Yamini Mishra et Bhumi Jhamb de CBGA. Par exemple, elle ne prête aucune attention au fait de savoir si les programmes spécifiques pour les femmes atteignent leur objectif selon ce qui est prévu et si ces programmes transforment les rôles de genre ou s'ils renforcent les stéréotypes existants.

Le CBGA a remarqué également que, du fait du rôle important des femmes sur le marché du travail, d'autres ministères (en plus du Ministère de la femme et du développement de

l'enfant) doivent se concentrer davantage sur les problèmes et la vulnérabilité des femmes. Par exemple, les allocations spécifiques aux femmes dans l'agriculture n'ont eu qu'une augmentation marginale en tant que pourcentage des allocations totales cette année, et demeurent inadaptées pour atteindre les objectifs fixés par le gouvernement. Il est important de noter que 75% du total des femmes qui travaillent, et 85% des femmes qui travaillent dans des zones rurales, travaillent dans l'agriculture.

Réduire les disparités dans l'éducation reste un autre défi important, d'après le CBGA. La «Déclaration sur le budget sous l'angle du genre» ne divulgue pas les assignations spécifiques aux femmes pour les initiatives d'éducation primaire; par ailleurs, les assignations spécifiques aux femmes en éducation supérieure ont diminué cette année.

Pour lire l'ensemble du rapport, aller sur <http://www.cbgaindia.org/>.

Audit social au Rajasthan: malgré les progrès, il reste beaucoup à faire par Priyanka Varma, Mazdoor Kisan Shakti Sanghatan, MKSS

Durant les deux dernières décennies, des ONG, des universitaires, et des chercheurs ont discuté des différentes méthodes pour mesurer et améliorer la transparence et la responsabilité dans les programmes de développement conçus pour les pauvres. Les audits sociaux ont émergé comme une méthode de grande amplitude – une méthode permettant d'offrir des informations pertinentes et de les mettre à disposition du public, ce que les mécanismes et les agences conventionnels d'audit n'ont pas pu réussir.

Contrairement aux audits traditionnels, un audit social n'est pas un événement séparé, mais un exercice continu de révision des dépenses, de leur utilité et leur impact. De cette façon, il tente de s'assurer que l'activité ou le projet soit conçu et exécuté d'une façon qui soit apte pour les conditions locales, qui reflète de façon appropriée les priorités et les préférences des personnes affectées par les programmes, et qui soit effectivement d'intérêt public. Un tel processus permet la participation du public dans la supervision des dépenses et d'influencer la prise de décision à l'heure de la formulation et l'exécution des projets.

Accès à l'information, consolidation de l'information sous une forme facilement compréhensible pour le grand public, et facilitation du processus de vérification des informations pertinentes sont certains des pas de base inclus dans un audit social. Le processus crée également une conscientisation de la population sur ses droits.

Audits sociaux et le NREGA

Dans l'Etat du Rajasthan, un réseau d'organisations de la société civile dénommé Rozgar Evum Suchna Ka Adhikar Abhiyan a effectué des audits sociaux de projets réalisés sous l'Acte national de garanti de l'emploi rural (NREGA) pendant presque trois ans.

Promulgué en 2005, le NREGA garantit 100 jours d'emploi chaque année à n'importe quel foyer rural dont les membres adultes sont disposés à réaliser un travail manuel. L'incapacité à fournir un travail pendant un délai de 15 jours donne le droit à l'individu de recevoir une pension de chômage.

Malgré ce progrès, la majorité de la population demeure sans connaître leurs droits dans le cadre du NREGA. Le flux d'informations a été minime, avec peu ou aucune initiative de la part du gouvernement pour corriger cela. Un personnel inadapté et le manque de capacité sont aussi sources de préoccupation.

Contrairement au programme d'emploi antérieur, dans un pays souffrant de toute une gamme de problèmes depuis le manque de connaissance, de planification et de participation citoyenne, à la faible qualité des actifs, la diversion des fonds et l'absence de responsabilisation publique, le NREGA offre deux dispositions légales de grande importance: la transparence et le suivi public. La promulgation de la Loi sur l'accès à l'information (RTI) en 2005 a rendu possibles les audits sociaux du NREGA et a consolidé ces provisions, puisque l'accès à l'information est le premier pas, et le plus important, pour réaliser un audit social.

Des audits sociaux réguliers et la présence de groupes populaires dans certaines zones ont eu pour résultat de solides mesures de transparence, telles que de grands panneaux de transparence dans les lieux de travail détaillant les fonds alloués (et versés) à la main d'œuvre et aux matériaux. En outre, la mise à disposition de listes de présence dans presque tous les lieux de travail a réduit considérablement les retards ou l'absence de paiement des salaires. Un grand nombre d'hommes et de femmes ont assisté aux audiences publiques organisées dans le cadre des audits pour témoigner contre les faux dossiers et exprimer leur mécontentement malgré l'énorme pression exercée par les pouvoirs locaux.

Mises à part les pratiques de corruption et les détournements de fonds identifiés lors de ces audits sociaux, cet exercice permet également une discussion sur d'autres aspects des programmes, ignorés sinon.

Dans le cas de Abhiyan, les audits sociaux ont proposé l'idée suivante: aborder des thèmes fondamentaux tels que les honoraires et les indemnités adaptées pour les représentants élus, l'augmentation du personnel administratif, technique et exécutif aux niveaux inférieurs du gouvernement et l'assignation de responsables dans l'entretien de dossiers permettrait de réduire le nombre de cas, les possibles exemples qui conduisent à des détournements de fonds et améliorerait l'exécution des programmes.

Résistance aux audits sociaux

Presque tous les audits sociaux organisés par Abhiyan ont été en coordination avec le gouvernement étatique, les autorités locales et les fonctionnaires sur le terrain. Tous se sont réunis en un certain nombre d'occasions pour discuter des résultats des audits et ont travaillé conjointement pour corriger les problèmes et consolider le NREGA.

Cependant, deux audits organisés récemment par Abhiyan dans les districts de Banswara et de Jhalawar ont rencontré une forte résistance, et même de la violence. Malgré les mesures de transparence au sein du NREGA et du RTI, les membres de Abhiyan ont dû réaliser des manifestations pacifiques pour avoir accès aux documents officiels. Un large spectre d'agents locaux se sont opposés aux audits sociaux, créant un climat de peur et de tension, et causant des difficultés pour que Abhiyan effectue l'audit.

A Banswara, le gouvernement du Rajasthan a invité Abhiyan pour qu'il réalise un audit mais a annulé au milieu du processus en observant la résistance et la violence. A Jhalawar, le manque d'informations mises à disposition par le gouvernement a contraint Abhiyan à ne réaliser des audits que dans cinq panchayats (petites unités gouvernementales

administratives intégrées généralement par un groupe de hameaux); cependant, les audits ont trouvé des preuves de détournement dans 14 hameaux. En outre, ils ont trouvé de nombreux exemples de listes de présence modifiées et d'autres problèmes; par exemple, il a été refusé à la majorité des sections en marge de la société l'accès à une carte de travail ou on leur faisait payer des documents normalement gratuits.

Ces actes de résistance aux audits sociaux soulèvent des interrogations fondamentales sur l'engagement du gouvernement à la transparence et la responsabilisation dans les programmes de développement pour les pauvres. Ils montrent également les limites de l'engagement du gouvernement pour faire en sorte que le NREGA soit un programme qui marche.

Défis émergents

Un audit social est fondamentalement un processus du peuple. Il a donné forme au concept de vigilance publique dans de grands programmes de développement tels que le NREGA, où il est presque impossible qu'une personne ou une agence gère le programme. L'idée d'incorporer des audits sociaux au sein du NREGA reflète aussi une décennie de lutte et de protestations démocratiques d'hommes et de femmes ordinaires qui reconnaissent l'importance de l'information officielle dans leur vie.

Les événements de Banswara et Jhalawar menacent de détruire ces efforts. Le gouvernement et l'administration locale ont tenté de maintenir l'équilibre des pouvoirs existant en s'opposant aux audits sociaux – en partie en interprétant les provisions sur la transparence et la responsabilisation de la façon la plus étroite possible – permettant que les audits soient menés seulement sous les termes établis par eux-mêmes. Une telle résistance démontre le pouvoir des audits sociaux pour éliminer la corruption, pour consolider les droits des personnes, et pour établir la responsabilisation. Le moment est venu pour que les groupes populaires réajustent leurs stratégies pour assumer ces défis et pour faire en sorte que demeurent vifs les pratiques et les espaces démocratiques des plus mis à l'écart.

Pour obtenir davantage d'informations, contacter mkssrajasthan@gmail.com.

Luta Hamutuk fait la promotion du suivi de projets au niveau communautaire par Martin Tisne, TIRI

Luta Hamutuk, une ONG fondée en 2005, se consacre à établir *ukun rasik an* (l'autosuffisance) au Timor Leste comme manifestation de l'engagement du pays pour la participation citoyenne et la justice économique, en respectant les valeurs d'égalité, de démocratie, et de transparence. La mission de Luta Hamutuk est «la participation citoyenne dans la lutte pour la justice économique».

Le travail de Luta Hamutuk englobe cinq secteurs reliés: (1) la supervision directe de projet de reconstruction, (2) l'information aux communautés locales sur les thèmes de revenus et dépenses publiques, (3) la création d'un comité avec l'Etat et la société civile pour superviser différents projets de reconstruction dans le district oriental de Los Palos, (4) la publication de dépliants informatifs sur des thèmes budgétaires et de revenus publics, et (5)

la réalisation d'incidence au niveau national dans les secteurs mentionnés. L'organisation réalise aussi le suivi des revenus issus du pétrole de la mer du Timor.

Suivi de projets

L'angle stratégique de Luta Hamutuk pour le travail de suivi peut être décrit en quatre étapes:

1. Luta Hamutuk débute le suivi de projets de reconstruction avec son propre personnel. L'ONG suscite ainsi l'intérêt national sur des thèmes communautaires et conscientise le groupe sur les besoins et les préférences des communautés.
2. A la base de son travail, Luta Hamutuk se réunit pour informer les communautés locales sur les revenus pétroliers et d'autres thèmes liés au budget de l'Etat. Lors de chaque réunion, le groupe identifie des «points focaux», ou des membres de la communauté, pour qu'ils jouent le rôle de facilitateurs et qu'ils poursuivent le travail.
3. Les points focaux reçoivent un entraînement tout au long de l'année. Dans le cas pilote de Los Palos, les points focaux ont assumé un projet débuté par Luta Hamutuk de suivi de la construction d'une route clé et ont créé un comité au niveau du district pour superviser six projets de reconstruction.
4. Luta Hamutuk présente les problèmes relevés par le comité au niveau national et communique alors les réactions au comité.

Luta Hamutuk supervise trois projets: la construction d'un chemin dans le district Est; les coupures d'électricité à Dili, et le manque d'espaces pour vendeurs sur le marché de Comoro à Dili. Ces projets consistent en supervision directe suivie de courts rapports, de communiqués, et en une utilisation intensive de la presse et des moyens télévisés, conjointement à des activités d'incidence au niveau national.

Comité de suivi à Los Palos

Les réunions communautaires sont un des instruments les plus importants dont dispose Luta Hamutuk pour promouvoir le travail de suivi. Quarante personnes en moyenne assistent à chaque réunion, dont des fonctionnaires gouvernementaux, des journalistes et des membres de la communauté.

Le personnel de Luta Hamutuk débute les réunions en proportionnant des informations de base sur les revenus de l'Etat (provenant du pétrole et du gaz), en analysant les mécanismes par lesquels ces revenus sont incorporés au budget de l'Etat, avant d'expliquer le budget et comment sont réalisées les assignations.

Un membre de Luta Hamutuk du village, du district ou de la région modère la conversation et est responsable de convoquer les participants et d'obtenir la coopération des dirigeants locaux. Une réunion réussie peut conduire à l'identification d'un point focal, puis alors à l'initiation d'un projet de suivi dans la communauté.

Un exemple ayant surgi des efforts de Luta Hamutuk est le cas du suivi dans le district Est de Los Palos. Deux points focaux locaux ont assumé un projet de suivi de Luta Hamutuk dans lequel ils supervisaient la construction d'une route, et conjointement à Luta Hamutuk, ils ont contribué à créer un comité de suivi dans lequel des membres du gouvernement et de la société civile supervisent six projets de reconstruction dans le secteur: deux projets de route, deux cliniques et deux écoles.

Le comité se compose de dix membres dont deux jeunes qui réalisent la plus grande partie du travail de suivi, et informent une fois par mois le comité sur leurs résultats et l'état des projets qu'ils surveillent. Le comité inclut également le chef du village et les chefs des départements de santé, des œuvres publiques et d'éducation du district.

Lors de chaque réunion, les chefs des trois départements du district discutent de leurs préoccupations et des problèmes pouvant exister dans l'exécution des projets. Par exemple, dans un certain cas, le gouvernement n'avait pas payé l'entreprise ayant réalisé le travail, causant ainsi des problèmes au chef du département ainsi qu'au chef du village dans lequel le projet s'exécutait (puisque les travailleurs locaux n'avaient pas été payés). Les réunions terminent avec un plan d'action.

Grâce aux bonnes relations qu'elle entretient avec les niveaux plus élevés du gouvernement, l'ONG Luta Hamutuk a une certaine influence sur la politique nationale. Le groupe envoie tous ses rapports au président, au premier ministre, et au président de la chambre des représentants pour obtenir leurs commentaires avant de diffuser les rapports auprès des médias.

Cette étude de cas a été écrite par Martin Tisne, directeur de programme à Tiri (www.tiri.org), une ONG basée à Londres qui soutient des groupes de la société civile dans les pays en situation post-conflit armé. Pour toute question liée au travail de Tiri, contacter à martin.tisne@tiri.org.

Pour obtenir davantage d'informations sur Luta Hamutuk, contacter Thomas Freitas à thomas_freitas@yahoo.com.

Nouveau rapport de Global Integrity 2007 par Christopher Brown

En janvier, Global Integrity, une ONG basée à Washington D.C., a diffusé le rapport *Global Integrity 2007*. Ce rapport évalue les mécanismes anticorruption de 55 pays et le cadre institutionnel mis à la disposition des citoyens pour lutter contre la corruption. Le rapport, publié annuellement, utilise une méthodologie unique pour déterminer les mécanismes anticorruption, utilisant des données quantitatives dérivées de recherches de première main dans les pays.

Communément, les élections démocratiques sont considérées comme un aspect clé des gouvernements occidentaux; et cependant, le rapport a trouvé peu de preuves liant fortement les élections à une meilleure gouvernance. Il a trouvé également que les pays les plus riches font face à des défis similaires à ceux auxquels sont confrontés les pays moins développés, particulièrement dans le secteur du financement politique – la déficience la plus grave pour les institutions anticorruption dans le monde entier. Les lois ayant pour objectif de réguler les donations des individus riches et des corporations aux politiques sont peu ou pas respectées.

Le rapport révèle aussi un grand manque de responsabilisation de la part des gouvernements bénéficiant de l'aide extérieure, ce qui génère de sérieux dilemmes pour les agences d'aide occidentales et multilatérales.

Sur une note plus positive, le rapport explique que les organisations de la société civile travaillant dans les pays en situation post conflit armé avec des gouvernements affaiblis

jouent un rôle important dans la lutte contre la corruption. Malgré les conflits récents en Bosnie-Herzégovine, au Liban, au Népal, et au Sierra Leone, ces pays ont reçu des qualifications entre modérées et élevées dans le secteur de la société civile. Il faut également mentionner que les gouvernements africains sont plus réceptifs à la collaboration de la société civile sur des thèmes liés à la distribution de services publics que sur des thèmes liés à la transparence et à la responsabilisation gouvernementale.

Malgré la croyance selon laquelle des changements au sein du gouvernement et des améliorations de la corruption tardent de nombreuses années avant de se manifester, différents pays ont démontré un changement significatif depuis le Rapport de Global Integrity 2006. Un secteur en particulier ayant montré du changement est celui du processus budgétaire. La qualification moyenne pour le processus budgétaire est passée de 58% en 2006 à 65% en 2007. Les pays qui ont montré des changements significatifs sur ce point incluent: l'Argentine, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, l'Égypte, la Géorgie, le Kirghizstan, le Mozambique, le Népal, la Roumanie, la Russie, et le Tadjikistan.

Les pays dont la qualification totale a diminué en 2007 incluent la Géorgie, le Nigeria, la Roumanie et l'Ouganda. L'Azerbaïdjan, la Bulgarie, et le Népal ont observé une amélioration de leur qualification.

Global Integrity a réalisé certains changements méthodologiques en 2007 qu'il est important d'avoir à l'esprit pour comparer les résultats avec ceux de 2006. Pour en savoir plus sur la méthodologie, voir:

<http://report.globalintegrity.org/methodology/whitepaper.cfm>.

Global Integrity recherche des journalistes, des chercheurs, des scientifiques sociaux et autres experts sur les thèmes de la gouvernabilité et de la corruption pour collaborer à la préparation du rapport d'intégrité globale 2008. La sélection finale des pays n'a pas encore été décidée et dépend en partie de l'intérêt exprimé par des experts nationaux qualifiés, qui seront rémunérés pour leurs efforts.

Pour davantage d'informations sur comment collaborer avec *Global Integrity Report: 2008*, visiter <http://www.globalintegrity.org/inviteletter.cfm>. A toutes les personnes intéressées: veuillez envoyer votre CV et vos contacts à info@globalintegrity.org avant le 15 mai 2008.

Pour davantage d'informations sur le Rapport de Global Integrity 2008, voir <http://report.globalintegrity.org/globalIndex.cfm>.

Pouvoir d'achat: assistance, responsabilité et contrats publics par Olivia McDonald, Christian Aid

Une grande partie de tout budget gouvernemental est utilisée pour acheter des biens et des services. Pour s'assurer que l'argent est dépensé de façon appropriée et limiter les risques de corruption, les règles qui régissent les décisions de dépenses publiques doivent garantir la transparence et la responsabilisation pour les citoyens. Les réformes des licitations publiques sont donc considérablement importantes pour les donateurs.

Christian Aid, une ONG basée au Royaume-Uni, souligne qu'il est important d'analyser les implications économiques et sociales des réformes aux licitations publiques, ainsi que leur impact sur le processus budgétaire.

Le marché des licitations publiques est un marché important du fait de sa valeur de plus de 2 000 000 de millions de dollars chaque année. Ceci explique pourquoi les pays riches ont insisté pour inscrire le thème de l'accès à ces marchés sur l'agenda de l'OMC et ont cherché bilatéralement à concrétiser des accords commerciaux.

Une nouvelle recherche de Christian Aid sur les licitations publiques conclut que les donateurs peuvent jouer un rôle important dans les pays en voie de développement en soutenant la création de règles claires sur les licitations, et en s'assurant que le processus de licitation soit plus transparent, et que les fonctionnaires gouvernementaux soient plus responsables. Pour réussir cela, il peut être nécessaire de lier l'aide – spécialement l'aide au budget – à des améliorations des systèmes de licitation.

Cependant, Christian Aid trouve que les interventions des donateurs ne parviennent pas toujours à créer des systèmes de licitation plus responsables. L'aide des donateurs serait plus efficace si les réformes spécifiques sur les licitations se fondaient sur le cadre institutionnel du pays et non sur des modèles occidentaux.

Par exemple, au Ghana (où 70% du budget total vont en licitations), les gouvernements locaux ne peuvent pas établir des comités pour prendre des décisions sur les licitations du fait du manque de membres qualifiés en tant que comptables, spécialistes en contrats, et ingénieurs. Trouver de telles personnes est un véritable combat dans les zones rurales. Ceci signifie que de nombreuses décisions sont prises par le gouvernement central, contrairement à ce que dicte l'objectif de décentralisation.

En outre, les donateurs tendent à assumer l'idée selon laquelle maximiser le nombre de participants à la licitation garantit une plus grande compétitivité et de meilleurs résultats, sans prendre en compte le pays de provenance des participants. Cette idée ignore l'impact que cette pratique peut avoir sur les entreprises locales, lesquelles dépendent traditionnellement des contrats gouvernementaux.

Christian Aid croit que les gouvernements receveurs doivent décider eux-mêmes s'ils doivent permettre que des entreprises étrangères entrent en compétition dans les licitations; si ces entreprises étrangères ne sont pas autorisées à participer aux licitations, l'argent des pays donateurs reste alors dans l'économie locale. De fait, cette perspective peut maximiser l'impact de l'assistance internationale. Pour cette raison, les pays donateurs devraient soutenir cette perspective, alors qu'ils poursuivent leurs propres objectifs économiques indépendamment de leur stratégie d'assistance.

Une réunion ministérielle de l'OCDE programmée pour septembre 2008 à Accra déterminera les progrès réalisés dans l'implantation de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide pour le développement. Elle observera plus spécifiquement: a) les progrès dans le soutien aux réformes des contrats, b) les expériences des pays receveurs avec les réformes de contrats, et c) la pratique de «l'aide liée», par laquelle l'achat de biens et services avec des fonds de donateurs doit se faire aux compagnies du pays donateur. Des groupes de la société civile impliqués dans le processus de licitations doivent s'assurer de que ce thème reçoit l'attention qu'il mérite.

Télécharger le rapport complet sur:

http://www.christianaid.org.uk/images/buying_power.pdf.

Pour davantage d'informations, contacter Olivia McDonald à omcdonald@christian-aid.org.

NGO Forum au Cambodge lance son nouveau Guide budgétaire et travaille avec des parlementaires pour un budget favorable aux pauvres

Le 14 novembre, NGO Forum au Cambodge (un réseau d'ONG locales et internationales qui travaillent au Cambodge) et l'Institut économique du Cambodge ont lancé un guide budgétaire avec des informations sur le budget public et le processus budgétaire. Ont assisté au lancement environ 130 représentants de l'assemblée nationale, du sénat, des ministères gouvernementaux, des institutions financières internationales, des organisations de la société civile et des médias.

Le guide budgétaire vise à augmenter les connaissances des organisations de la société civile sur le budget au Cambodge. Les connaissances sur le budget se confinent actuellement au sein d'un petit groupe d'experts du gouvernement, de l'assemblée nationale, des institutions de recherche et des organisations de développement. Le guide est conçu pour l'utilisation par toute personne impliquée directement ou indirectement dans le budget public, dont des fonctionnaires gouvernementaux, des membres du parlement, des journalistes, des universitaires, des étudiants et des citoyens. NGO Forum espère que le guide aide toutes les parties intéressées à trouver un espace pour leur participation dans le processus budgétaire et faire leurs propres contributions pour la discussion du budget.

Entre autres thèmes, le guide étudie les effets du budget sur la réduction de la pauvreté et son impact sur le budget de la réforme du système de gestion financière.

Le guide reçoit des réactions positives

La réaction initiale à la parution du nouveau guide a été très favorable. Divers médias ont couvert le lancement, dont des chaînes de radio privées et gouvernementales, la télévision, et des journaux, et les participants ont accueilli le guide comme un outil important pour instruire le public en général – et spécialement les organisations de la société civile – sur le budget.

Un représentant de la Banque mondiale a souligné l'importance d'avoir une société civile bien informée. En effet, la société civile représente «la demande» dans les réformes de la gestion financière du Cambodge; des réformes soutenues par différentes organisations internationales de développement.

Le guide sera utilisé en 2008 dans des ateliers et des sessions prévus par des organisations de la société civile intéressées par le travail budgétaire. Il est également probable qu'il soit utilisé dans les plans d'études des universités.

Le guide est disponible en anglais sur:

<http://www.ngoforum.org.kh/Development/Docs/Budget/Guide%20to%20the%20National%20Budget.pdf>; et en version Khmer sur:

<http://www.ngoforum.org.kh/Development/Docs/Budget/Guide%20to%20National%20Budget%20-%20Khmer.pdf>.

Travail pour un budget favorable aux pauvres au Cambodge

Le 27 novembre 2007, NGO Forum a organisé un atelier pour des membres de l'Assemblée nationale, du Sénat et de la société civile pour discuter de la proposition de budget 2008. Ont assisté environ 100 personnes au forum dont des représentants de la législature cambodgienne, de la société civile, des médias, et des organisations de développement. L'Institut économique du Cambodge et le Projet Canada-Cambodge d'assistance au législatif ont contribué à l'organisation de l'atelier.

L'atelier a eu lieu trois jours avant que l'Assemblée nationale approuve la loi sur le budget et un jour avant les audiences entre les membres du parlement et les représentants du ministère d'économie et finances.

L'atelier a représenté un événement marquant dans l'histoire du Cambodge: jamais auparavant les membres de l'Assemblée nationale et de la société civile ne s'étaient réunis pour discuter de la loi du budget public. Alors que certains fonctionnaires et législateurs du gouvernement se méfiaient des consultations – les voyant comme des outils utilisés par les partis de l'opposition ou des organisations étrangères – l'atelier leur a démontré que les intentions de la société civile sont sincères et basées sur des faits, et que la société civile peut être une contrepartie importante pour l'Assemblée nationale à l'heure de discuter la proposition du budget de l'exécutif.

Les thèmes abordés lors de l'atelier incluaient les tendances des allocations budgétaires et une révision du niveau de l'accès public à l'information budgétaire fondée sur les résultats de l'initiative du budget ouvert 2006. (Pour voir les résultats de l'initiative du budget ouvert, visiter www.openbudgetindex.org.)

Les présentateurs de l'Institut économique du Cambodge et NGO Forum ont précisé que les sept ministères identifiés par le gouvernement comme cruciaux dans la lutte contre la pauvreté n'ont pas été considérés comme prioritaires dans le budget, puisque ces ministères ont reçu des allocations inférieures à d'autres agences gouvernementales. Une autre préoccupation exprimée dans l'atelier concerne le fait que le budget ne soit pas suffisamment lié à l'objectif du gouvernement de réduire la pauvreté le plus rapidement possible conformément au plan de développement stratégique national 2006-2010. Bien que le gouvernement priorise les dépenses en santé et éducation, d'autres secteurs importants pour le développement comme l'agriculture, le développement rural, la justice, la planification urbaine, et la construction ne bénéficient pas systématiquement d'un caractère prioritaire.

La société civile a exprimé aussi sa préoccupation concernant l'augmentation de 47 millions de dollars alloués aux «dépenses préventives», élevant l'assignation totale pour cette catégorie à 137 millions de dollars dans le budget 2008. L'utilisation de ces fonds, lesquels sont considérés comme «dépenses non allouées», est totalement à la discrétion de l'exécutif puisque n'est pas requis d'approbation pour leur utilisation. Puisque le gouvernement n'a réalisé aucune «dépense préventive» en 2007, l'augmentation dans cette catégorie mérite une explication. La société civile a soutenu que ces fonds doivent être alloués à des projets de lutte contre la pauvreté dans les zones rurales ou pour renforcer la branche judiciaire du gouvernement. Durant l'atelier, NGO Forum a recommandé que ces fonds soient utilisés

pour augmenter les budgets de l'inspection des finances et des sept ministères que le gouvernement a identifiés comme cruciaux dans la lutte contre la pauvreté.

NGO Forum a présenté également un résumé général sur l'état de l'accès public à l'information budgétaire au Cambodge et a demandé à ce que davantage d'informations budgétaires soient rendues publiques en 2008. L'organisation a demandé spécifiquement que les rapports de l'inspection des finances et les rapports d'exécution mensuels des ministères soient publiés et mis à disposition sur Internet.

Le message de la société civile a été bien reçu par les législateurs. Tous les membres du panel et les participants ont reconnu l'importance de la participation de la société dans la discussion sur le budget public et ont reconnu qu'il existe un climat de plus en plus positif pour discuter de façon constructive. Un membre du parlement a indiqué que l'atelier aurait un impact dans la discussion du budget 2008 au sein de la législature. Les législateurs ont demandé également si un atelier similaire pouvait être organisé l'année suivante, de préférence quelques semaines plus tôt puisque la discussion du projet budgétaire 2008 était déjà en phase terminale.

NGO Forum a comparé le budget approuvé avec la proposition budgétaire et a découvert que la législature n'avait réalisé aucun changement à la proposition de l'exécutif. Ce fait reflète la nécessité de renforcer le rôle de la législature pour influencer sur le budget. Dans ce but, NGO Forum prévoit de travailler de plus près avec l'Assemblée nationale cette année, par exemple en distribuant aux législateurs des versions électroniques du budget pour qu'eux-mêmes puissent analyser les tendances dans le temps, et en contextualisant les assignations budgétaires, les besoins des pauvres et des groupes marginaux.

Pour recevoir des copies du guide ou obtenir davantage d'informations sur le travail de NGO Forum, contacter Ngo Sothath, Coordinateur de programmes sothath@ngoforum.org.kh.

Budgets participatifs en Chine: le professeur Baogang He présente au sein du National Endowment for Democracy par José María Marín, IBP

Le 12 mars, le professeur Baogang He de l'Université de Deakin en Australie, actuellement professeur en visite à l'Université de Stanford, a présenté les résultats de sa recherche sur les budgets participatifs en Chine lors du National Endowment for Democracy à Washington D.C.

En 2005, dans la ville de Zeguo de la province de Zhejiang, le gouvernement central de Chine a réalisé la première expérience de budgets participatifs en menant un sondage auprès des résidents locaux sur des thèmes budgétaires et en utilisant les résultats du sondage pour établir les priorités budgétaires.

Depuis lors, diverses autres provinces ont expérimenté divers modèles de budgets participatifs, allant de la réalisation d'enquêtes à la participation de la législature locale dans le budget. Le professeur He a discuté des différents modèles de budgets participatifs, des avantages à réaliser ce type d'exercice et des perspectives du budget participatif en Chine.

- En 2006, dans le village de Bianyu ont été réalisées quatre enquêtes à 47 représentants élus du village et 25 représentants sélectionnés de façon aléatoire. Les enquêtes couvraient des thèmes comme l'immigration, l'économie, et la planification du village. Les résultats de l'enquête ont été traités comme s'il s'agissait des préférences des citoyens sur ces thèmes.
- Dans la municipalité de Zeguo, un échantillon de citoyens choisis au hasard ont été convoqués pour considérer différents projets d'infrastructure importants pour le développement futur de la ville. Les participants ont reçu des rapports ainsi qu'un accès à des experts et conseillers avec lesquels ils ont eu des discussions. Finalement, les projets sous considération ont été priorisés conformément aux préférences des participants.
- A Xinhe, 110 députés et volontaires ont étudié le budget devant le congrès local. Lors de cette session a été menée une discussion sur les assignations du budget de laquelle ont surgi des revenus à ces assignations; il faut préciser que le rôle du citoyen dans ce processus a été limité. Ce modèle de budget participatif – différent des modèles adoptés dans d'autres pays où le pouvoir exécutif, au lieu du législatif, est celui qui prend l'initiative – représente une manière de vivifier les congrès locaux en Chine, a indiqué le professeur He.

Malheureusement, la continuité des budgets participatifs en Chine est incertaine. A Zeguo, par exemple, il n'y a pas eu de budget participatif en 2007, comme cela a eu lieu en 2005 et 2006; à Xinhe, le budget a été adopté début 2007 sans la participation du public.

Bien que les modèles de budgets participatifs adoptés en Chine transfèrent un certain pouvoir aux citoyens en leur permettant d'exprimer leurs préférences sur des projets publics, ces modèles constituent une démocratisation administrative plus que la démocratisation radicale prévue par les pionniers au Brésil, a remarqué He.

Le fait que les exercices de budget participatif dépendent des dirigeants du gouvernement pour mobiliser la population et fournir des informations est une source de préoccupation, a déclaré He, du fait de la facilité avec laquelle il peut y avoir des manipulations de résultats. En outre, les exercices sont réalisés sous des conditions autoritaires et l'objectif du gouvernement est d'améliorer les performances des assignations budgétaires, non d'étendre les droits des citoyens.

En conclusion, ces expériences en budgets participatifs peuvent être vues comme une grande réussite si elles sont jugées selon «qui obtient quoi», mais si elles sont considérées en termes de concession de droits aux citoyens et promotion de la transparence, leur succès est plus limité. Même quand ont été réalisés des budgets participatifs, le contrôle citoyen du processus budgétaire demeure très limité; seule une petite partie du budget est discutée ouvertement et les administrateurs sont les seuls bâtisseurs du budget.

Nouvelles publications

[Our Money, Our Responsibility. A Citizens' Guide to Monitoring Government Expenditures](#)
par Vivek Ramkumar, IBP

<http://www.internationalbudget.org/resources/expenditure/index.htm>

Ce guide reflète la perspective croissante des organisations de la société civile dans la supervision des résultats des dépenses du gouvernement. Il offre une description de l'implantation du budget, dont l'exécution du budget, les licitations, la mesure de l'impact,

et l'audit et la supervision par le législatif. Le guide fournit des outils pratiques pouvant être utilisés par les organisations de la société civile intéressées par le suivi des dépenses du gouvernement.

Primer on Civil Society Budget Work

Auteurs: Siba Shankar Mohanty, Deepak L. Xavier, Pooja Parvati

Center for Budget and Governance Accountability

http://www.cbgaindia.org/publications/books_reports/PRIMER-2-FIN%20reduced.pdf

Le guide fournit des informations sur des thèmes liés aux dispositions budgétaires et aux finances publiques pour les organisations de la société civile engagées dans le travail et l'incidence sur le budget ainsi que pour les fonctionnaires sur le terrain chargés de l'exécution de programmes sur les budgets et d'influence politique.

Budgeting for the Future, Building another Europe

Edité par Sbilanciamoci!

http://www.sbilanciamoci.org/index.php?option=com_remository&func=fileinfo&id=116

Ce livre propose une perspective critique de la société civile sur les perspectives financières 2007/2013 de l'Europe. Sbilanciamoci! a créé un réseau consultatif parmi la société civile européenne qui a utilisé le cadre financier multi annuel 2007-2013 comme schéma pour développer l'analyse des dépenses et de politiques sélectionnées de l'Union européenne. Le résultat final est une collection de points de vue importants de la société civile européenne sur le budget.

The Open Budget Blog & Other Public Finance Blogs

En mars dernier, l'IBP a lancé son blog de budgets ouverts. Vous pouvez trouver le blog sur: <http://internationalbudget.wordpress.com>. Nous vous invitons à vous joindre aux discussions que nous aurons dans cet espace. Vous pouvez faire des commentaires sur les articles du blog ou si vous désirez écrire un article, veuillez contacter Albert à albertvanzy@gmail.com.

Les articles peuvent être courts (100 mots au plus court), mais doivent exprimer une opinion ou proposer une nouvelle ressource. Les annonces de publications ou d'activités continueront d'être publiées dans notre bulletin de nouvelles.

Plusieurs autres blogs liés aux finances publiques ont été lancés récemment.

EURODAD a lancé son blog intitulé Betteraid.org (<http://www.betteraid.org/blog>) en août de l'année passée. Betteraid.org est un lieu où l'on trouve des histoires et anecdotes intéressantes sur comment les gouvernements des pays riches et les institutions multilatérales dépensent l'argent de l'assistance.

Le FMI a lancé son blog de PFM (<http://blog-pfm.imf.org>) début 2008. Le blog de PFM offre des nouvelles, des ressources, et de nouvelles idées sur les systèmes de gestion financière publique, leur opérativité et leur amélioration.

Le blog de Overseas Development Institute (ODI, Institut de développement de l'outre-mer) existe depuis un certain temps et couvre également régulièrement des thèmes pertinents pour la communauté budgétaire. Vous pouvez trouver le blog de l'ODI sur: (<http://blogs.odi.org.uk/blogs/main>).