

RÉSULTATS DE L'INDICE SUR LE BUDGET OUVERT — SUR 100 —

81-100 Approfondies

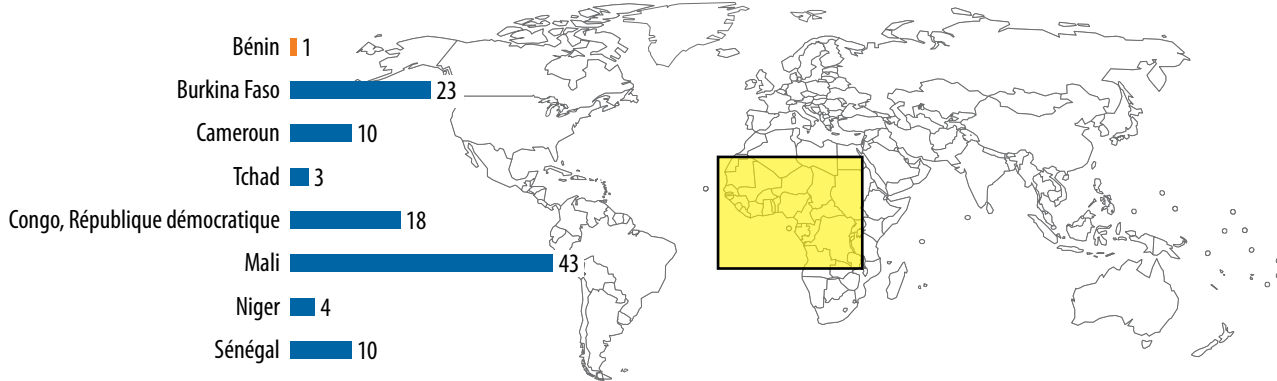
61-80 Significatives

41-60 Quelques

21-40 Minimales

0-20 Très peu ou pas

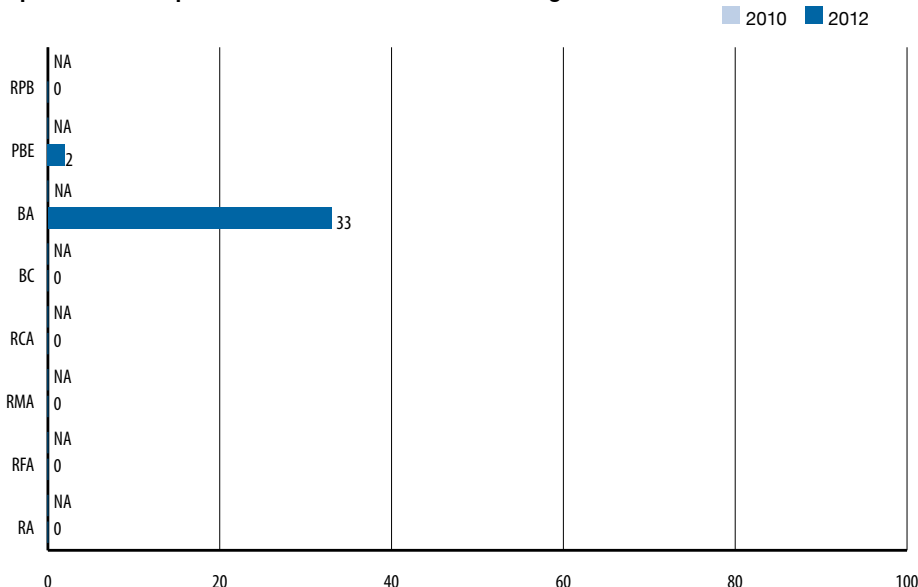
Quels sont les résultats du Bénin par rapport à ses voisins d'Afrique francophone ?



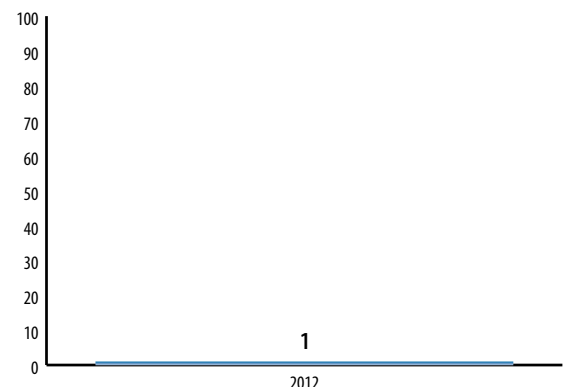
Quels sont les huit documents budgétaires clés et sont-ils mis à la disposition du public ?

Document	Description du document	Statut de publication
RPB	Rapport préalable au budget : Il fournit des informations qui associent les politiques et les budgets gouvernementaux et énonce les principaux paramètres qui définiront le projet de budget qui sera présentée à l'Assemblée législative.	Produit à des fins internes
PBE	Projet de budget de l'exécutif : Il présente les plans que le gouvernement prévoit d'appliquer pour percevoir les recettes par l'impôt et d'autres sources et dépenser ces fonds pour appuyer ses priorités, transformant ainsi les objectifs politiques en action.	Produit à des fins internes
BA	Budget approuvé : Il s'agit de l'instrument juridique autorisant l'exécutif à percevoir des recettes, faire des dépenses et effectuer des emprunts.	Publié
BC	Budget des citoyens : Il s'agit d'une présentation non technique permettant une large compréhension par le public des plans d'un gouvernement pour percevoir les recettes et dépenser les publics dans le but d'atteindre des objectifs politiques.	Non produit
RCA	Rapports en cours d'année : Ces rapports fournissent des mesures périodiques (mensuelles ou trimestrielles) de l'évolution des niveaux réels de revenus, de dépenses et de dette et permettent d'effectuer des comparaisons avec les chiffres et les ajustements budgétaires.	Produit à des fins internes
RMA	Revue de milieu d'année : Elle donne un aperçu des effets du budget au milieu d'un exercice budgétaire et examine les changements relatifs aux hypothèses économiques qui influencent les politiques budgétaires approuvées.	Non produit
RFA	Rapport de fin d'année : Il reprend des informations permettant de comparer l'exécution proprement dite du budget avec le budget adopté.	Non produit
RA	Rapport d'audit : Il s'agit d'une évaluation indépendante des comptes du gouvernement réalisée par l'institution supérieure de contrôle d'un pays. Ce rapport évalue généralement la mesure dans laquelle l'exécutif a perçu les recettes et dépensé les fonds conformément au budget autorisé et si les comptes des recettes et des dépenses rapportés par le gouvernement sont exacts. Le rapport d'audit donne une image fidèle de la situation financière.	Non produit

De zéro à 100 : Le Bénin a-t-il augmenté la quantité d'informations qu'il met à la publication du public dans les huit documents budgétaires clés ?



Score de l'OBI pour une enquête



OBI, l'Indice sur le budget ouvert

L'Enquête sur le budget ouvert évalue la mise à disposition au public par le gouvernement central de huit documents budgétaires clés dans chaque pays évalué, ainsi que l'exhaustivité, l'opportunité et l'utilité des données dans ces documents. L'Enquête utilise des critères reconnus au niveau international pour évaluer le degré de transparence exercé par les organisations multilatérales, telles que le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et l'Organisation

internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI).

Les résultats des 95 questions sur les 125 contenues dans l'Enquête sur le budget ouvert sont utilisés pour calculer des scores objectifs et le classement de la transparence relative de chaque pays évalué. Ces scores composites constituent l'Open Budget Index (OBI, l'Indice sur le budget ouvert), la seule mesure indépendante et comparative de la transparence budgétaire dans le monde.

Le score de l'OBI 2012 obtenu par le Bénin s'élève à 1 sur 100, ce qui est bien inférieur à la moyenne de 43 pour l'ensemble des 100 pays évalués. Ce score est également inférieur à celui des autres pays d'Afrique francophone, dont le Mali et le Burkina Faso. Le score obtenu par le Bénin indique que le gouvernement fournit au public très peu d'informations sur le budget du gouvernement national et les activités financières au cours de l'exercice budgétaire. Il est donc difficile pour les citoyens de tenir le gouvernement responsable de sa gestion des fonds publics.

L'Indice sur le budget ouvert est composé de sous-scores pour chacun des huit documents budgétaires clés évalués dans l'enquête. Ces sous-scores représentent la moyenne des scores obtenus pour une série de questions de l'enquête qui mesurent la disponibilité et la quantité d'informations contenues dans les documents. Les sous-scores sont comparables dans tous les pays inclus dans l'enquête.

Recommandations

Avec un score de 1 sur 100 pour l'Indice sur le budget ouvert 2012, le gouvernement du Bénin a le potentiel d'accroître considérablement la transparence budgétaire en introduisant un certain nombre de mesures, dont certaines peuvent être mises en place très rapidement avec un coût quasi nul pour le gouvernement.

L'International Budget Partnership recommande au Bénin de prendre les mesures suivantes pour améliorer la transparence budgétaire :

- Publication du Rapport préalable au budget, du Projet de budget de l'exécutif et des Rapports en cours d'année, qui sont tous actuellement produits pour un usage interne uniquement (des indications détaillées sur le contenu de ces trois documents peuvent

être trouvées dans le guide suivant : <http://bit.ly/QGzHv8>). Selon l'Enquête sur le budget ouvert 2012, 47 pays publient un Rapport préalable au budget, notamment les pays voisins du Bénin : Burkina Faso, Cameroun et Sénégal ; 79 pays publient le Projet de budget de l'exécutif, y compris le Burkina Faso, la République Démocratique du Congo et le Mali ; et 78 pays publient les Rapports en cours d'année, y compris le Cameroun, la République Démocratique du Congo, le Mali et le Sénégal. Des liens renvoyant vers les documents budgétaires publiés par ces pays peuvent être consultés sur le site Internet de l'IBP à l'adresse : <http://bit.ly/P8NPOV>.

- Production et publication d'un Budget des citoyens. Des directives détaillées sur le contenu du Budget des citoyens peuvent être trouvées dans le guide suivant : <http://bit.ly/QGzFmJ>. Selon l'Enquête sur le budget ouvert 2012, 27 pays publient un Budget des citoyens, y compris le Mali.
- Production et publication d'une Revue de milieu d'année et d'un Rapport de fin d'année (des indications détaillées sur le contenu de ces cinq documents peuvent être trouvées dans le guide suivant : <http://bit.ly/QGzHv8>). Selon l'Enquête sur le budget ouvert 2012, 29 pays produisent une Revue de milieu d'année, même si aucun pays de la région ne publie actuellement le document ; 72 pays publient un Rapport de fin d'année, y compris le Burkina Faso.
- Production et publication d'un Rapport d'audit et publication de rapports contenant les actions prises par l'exécutif pour donner suite aux recommandations. L'ISC doit également fournir à l'Assemblée législative des rapports d'audit sur le secteur de la sécurité et des autres programmes secrets (voir les questions 87 à 89, 91, 95-96 et 108 du Questionnaire sur le budget ouvert).
- Augmenter l'exhaustivité du Budget approuvé en apportant des informations détaillées sur le programme (voir la question 101 du Questionnaire sur le budget ouvert).

Le pouvoir des législatures et des institutions supérieures de contrôle dans la surveillance budgétaire

L'Enquête sur le budget ouvert examine la mesure dans laquelle un contrôle efficace est assuré par les législatures et les institutions supérieures de contrôle. Ces institutions jouent un rôle essentiel - souvent inscrit dans les constitutions nationales - dans la planification et la supervision de la mise en œuvre des budgets nationaux.

L'Enquête sur le budget ouvert évalue la manière dont les législatures assurent une surveillance efficace du budget en mesurant la performance des points suivants : les consultations avec l'exécutif avant la présentation du projet de budget à l'Assemblée législative, les capacités de recherche, le débat formel sur la politique budgétaire globale, les délais appliqués pour discuter et approuver le budget, l'autorité juridique permettant d'apporter des amendements au projet de budget, l'approbation des changements dans le budget des dépenses et les recettes excédentaires perçues, les pouvoirs budgétaires supplémentaires, l'autorité permettant d'approuver l'utilisation des fonds de prévoyance et l'examen des rapports d'audit.

L'Enquête sur le budget ouvert évalue si les institutions supérieures de contrôle sont habilitées à assurer une surveillance efficace du budget en utilisant les quatre indicateurs suivants : le pouvoir de démettre le responsable de l'institution supérieure de contrôle, le pouvoir juridique de contrôler les finances publiques, les ressources financières disponibles et la disponibilité de personnel qualifié en audit.

Recommandations

L'International Budget Partnership recommande que le Bénin prenne les mesures suivantes pour renforcer le contrôle du budget :

- L'Assemblée législative doit mener un débat politique officiel préalablement à la présentation du Projet de budget de l'exécutif ; elle doit examiner tous les rapports d'audit ; elle doit avoir le pouvoir juridique d'apporter des amendements au Projet de budget de l'exécutif ; l'exécutif doit tenir des consultations avec les membres de l'Assemblée législative dans le cadre de son processus de détermination des priorités budgétaires ; l'exécutif doit également demander l'approbation de l'Assemblée législative avant de déplacer des fonds entre les postes budgétaires ; l'exécutif doit obtenir l'approbation de l'Assemblée législative sur l'utilisation des fonds d'urgence (voir les questions 59, 98, 100, 103 et 106-107 du Questionnaire sur le budget ouvert).
- Habilitier l'institution supérieure de contrôle (ISC) à mener les actions suivantes : l'ISC doit disposer d'un pouvoir discrétionnaire juridique pour procéder à des audits, quels qu'ils soient ; le budget de l'ISC doit être déterminé par l'Assemblée législative et le niveau de financement doit être largement compatible avec les ressources requises par l'ISC pour remplir sa mission. L'ISC doit disposer de personnel qualifié pour effectuer les audits des agences du gouvernement central dans le secteur de la sécurité (voir les questions 92 à 94 du Questionnaire sur le budget ouvert).

Le Bénin affiche une surveillance et une participation budgétaires moyennes par rapport à d'autres pays francophones d'Afrique.

Pays	Pouvoir de la législature	Pouvoir de l'ISC	Participation publique
Bénin	Fort	Moyen	Faible
Burkina Faso	Faible	Faible	Faible
Cameroun	Fort	Fort	Faible
Mali	Moyen	Moyen	Faible
Niger	Faible	Moyen	Faible
Sénégal	Moyen	Moyen	Faible
Tchad	Moyen	Moyen	Faible
République démocratique du Congo	Moyen	Moyen	Faible

Fort : Score moyen supérieur à 66 sur 100 ; **Moyen** : Score moyen entre 34 et 66 ; **Faible** : Score moyen inférieur à 34

Possibilités de participation du public

Les travaux de recherche et l'expérience de plaidoyer de la société civile au cours des 15 dernières années ont démontré que la transparence à elle seule ne suffit pas pour améliorer la gouvernance. Une transparence accompagnée de possibilités de participation du public en matière de budgétisation peut maximiser les résultats positifs associés à la transparence budgétaire. Par conséquent, l'Enquête sur le budget ouvert évalue les possibilités offertes au public de participer aux processus décisionnels dans le cadre du budget national.

Ces opportunités peuvent être proposées tout au long du cycle budgétaire par l'exécutif, la législature et l'institution supérieure de contrôle.

Sur la base de ces indicateurs, l'Enquête sur le budget ouvert 2012 a conclu qu'il n'existait pas d'opportunités pour le public de participer au processus budgétaire.

Recommandations

L'International Budget Partnership recommande au Bénin d'élargir la participation du public en matière de budgétisation en tenant compte des indicateurs de l'Enquête sur le budget ouvert dont les performances sont insuffisantes (voir le Tableau 3 ci-dessus et les questions 114 à 125 du Questionnaire sur le budget ouvert).

Le Bénin a une grande marge de manœuvre pour améliorer la participation du public

Exigence	Résultat
Processus suivi préalablement à la consultation	
Exigence formelle de la participation du public (Q 114)	N'existe pas
Articulation des objectifs pour faire participer le public (Q 115)	N'existe pas
Communication par l'ISC des conclusions de l'audit au-delà de la publication des rapports d'audit (Q124)	N'existe pas
Processus de consultation	
Mise en place de mécanismes par l'exécutif pour identifier la perspective du public pendant la planification budgétaire (Q 116)	N'existe pas
Audiences publiques à l'Assemblée législative sur le cadre budgétaire macroéconomique (Q 119)	N'existe pas
Audiences publiques à l'Assemblée législative sur les budgets des unités administratives (Q 120)	N'existe pas
Opportunités à l'Assemblée législative pour le public de témoigner pendant les audiences budgétaires (Q 121)	N'existe pas
Mécanismes élaborés par l'exécutif pour faire participer le public pendant l'exécution du budget (Q 117)	N'existe pas
L'institution supérieure de contrôle (ISC) maintient des mécanismes grâce auxquels le public peut participer au processus d'audit (Q 123)	N'existe pas
Processus postérieur à la consultation	
L'exécutif fournit au public une rétroinformation sur la manière dont les contributions ont été utilisées (Q 118)	N'existe pas
Publication par l'Assemblée législative de rapports accessibles au public sur les audiences budgétaires (Q 122)	N'existe pas
L'ISC fournit au public une rétroinformation sur la manière dont ses contributions ont été utilisées (Q 125)	N'existe pas

Description de l'enquête, de la méthodologie, de la fiabilité et des coordonnées du chercheur

L'Enquête sur le budget ouvert est un instrument de recherche basée sur les faits qui utilise des phénomènes facilement observables pour évaluer ce qui se passe dans la pratique. Les conclusions des travaux de recherche sont généralement étayées par des citations et des commentaires, y compris des références à un document budgétaire, une loi ou tout autre document public ; une déclaration publique par un fonctionnaire du gouvernement ; ou les commentaires issus d'un entretien en face-à-face avec un fonctionnaire du gouvernement ou tout autre partie bien informée. L'Enquête est compilée à partir d'un questionnaire rempli pour chaque pays par les experts budgétaires indépendants qui ne sont pas associés au gouvernement national. Le questionnaire de chaque pays est ensuite examiné indépendamment par deux experts anonymes qui ne sont en aucun cas associés au gouvernement. En outre, l'IBP invite les gouvernements nationaux à commenter les résultats préliminaires de l'Enquête et prend ces commentaires en compte avant de finaliser les conclusions de l'enquête. Le processus de recherche pour 2012 a pris plus de 18 mois entre juillet 2011 et décembre 2012 et a impliqué près de 400 experts.

L'Enquête sur le budget ouvert fournit une source fiable de données sur les pratiques nationales en matière de transparence budgétaire pour les gouvernements, les professionnels du développement, les médias et les citoyens. Les utilisateurs actuels des résultats de l'enquête comprennent l'Open Government Partnership, la Collaborative Africa Budget Reform Initiative (Initiative africaine de collaboration pour la réforme budgétaire), l'INTOSAI, la Banque mondiale et ses Indicateurs de gouvernance dans le monde, un certain nombre d'organismes d'aide bilatérale et d'agences régionales et internationales multilatérales. La publication de l'Enquête sur le budget ouvert 2012 a renforcé la position prééminente de l'Enquête comme référentiel des données mondiales sur la transparence, la participation et la responsabilité budgétaires.

Les travaux de recherche nécessaires pour compléter la présente Enquête sur le budget ouvert de ce pays ont été réalisés par Dieudonné HOUINSOU, Social Watch Bénin, 02 BP 937 COTONOU, République du Bénin - AFRIQUE DE L'OUEST, swbenin@socialwatch-benin.org; dhounsou@socialwatch-benin.org.

Malgré des efforts répétés, il n'a pas été possible pour l'IBP d'obtenir les observations du gouvernement béninois sur les résultats préliminaires du Questionnaire sur le budget ouvert.