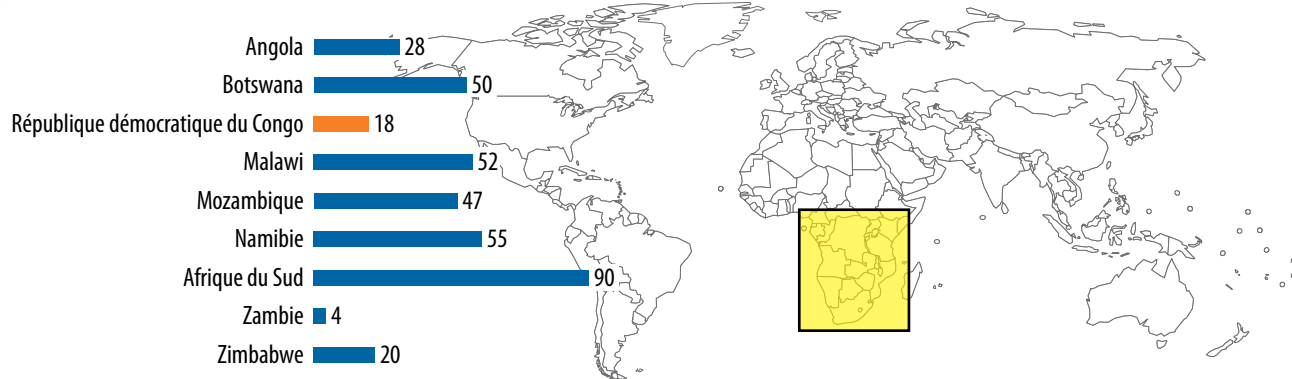


Les informations que le Gouvernement de la République démocratique du Congo met à la disposition du public : très peu

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

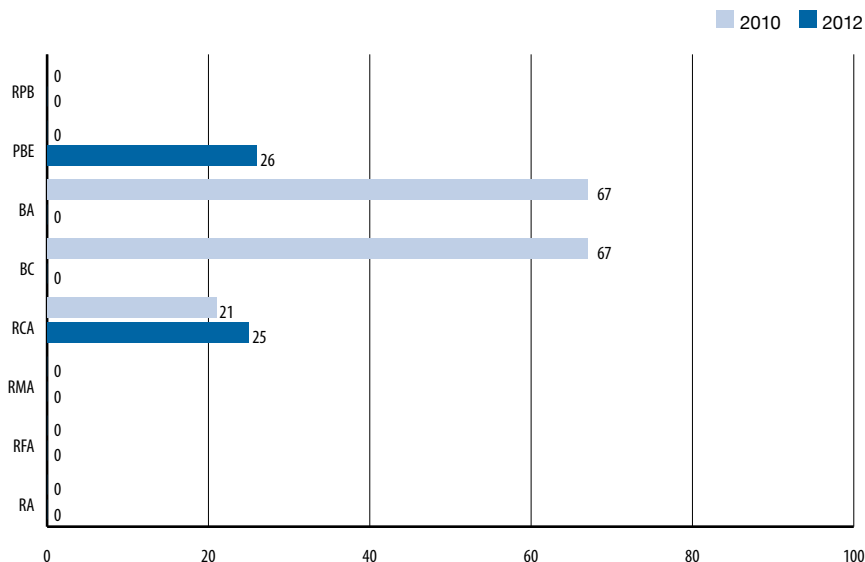
Quels sont les résultats de la République Démocratique du Congo par rapport à ses voisins d'Afrique du Sud ?



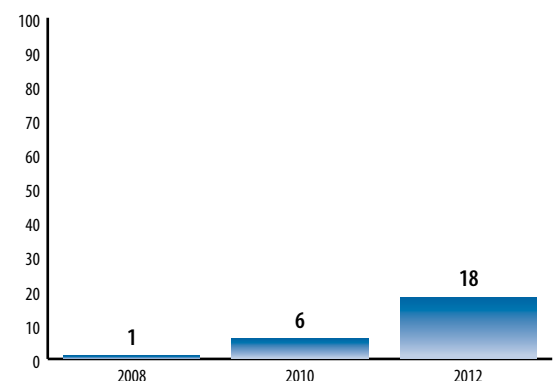
Quels sont les huit documents budgétaires clés et sont-ils mis à la disposition du public ?

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.	Non produit
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.	Publié
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.	Publié
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.	Produit à des fins internes
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: La République démocratique du Congo a-t-elle augmenté la quantité d'informations qu'elle met à la disposition du public dans les huit documents budgétaires clés ?



Score de l'OBI pour trois enquêtes



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 la République démocratique du Congo s'élève à 18 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 obtenu par ses voisins, l'Angola, le Botswana, le Malawi, le Mozambique, la Namibie, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe. Le score obtenu par la République démocratique du Congo indique que le gouvernement fournit 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.

Le score de l'OBI 2012 obtenu par la République démocratique du Congo s'élève à 18 et a considérablement augmenté par rapport au score de 6 que le pays affichait en 2010.

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

Le score de l'OBI obtenu par la République démocratique du Congo a augmenté depuis le dernier cycle de l'Enquête sur le budget ouvert, ce qui est un signe encourageant pour lequel nous félicitons le gouvernement. Cependant, avec un score de 18 sur 100 en 2012, le gouvernement de la République démocratique du Congo a le potentiel d'accroître considérablement la transparence budgétaire en introduisant un certain nombre de mesures, dont certaines peuvent être réalisées très rapidement et avec un coût quasi nul pour le gouvernement.

L'International Budget Partnership recommande à la République démocratique du Congo de prendre les mesures suivantes pour améliorer la transparence budgétaire :

- Publication d'une Revue de milieu d'année, qui est actuellement produite à des fins internes uniquement. (des directives détaillées sur le contenu de ce document 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, y compris le Malawi, le Mozambique et l'Afrique du Sud. 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 Rapport préalable du budget, d'un Budget des citoyens, d'un Rapport de fin d'année et d'un Rapport d'audit. Des directives détaillées sur le contenu de ces 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 le Botswana, le Mozambique, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe ; 26 pays publient un Budget des citoyens, y compris le Botswana et l'Afrique du Sud (des directives détaillées sur le contenu du Budget des citoyens peuvent être trouvées dans le guide suivant : <http://bit.ly/QGzFmJ>, 72 pays publient un rapport de fin d'année, y compris le Botswana, le Mozambique, la Namibie et l'Afrique du Sud, et 68 pays publient un rapport d'audit, y compris ses voisins; le Botswana, le Malawi, le Mozambique, la Zambie, la Namibie et l'Afrique du Sud.
- Augmenter l'exhaustivité du Projet de budget de l'exécutif, en apportant des informations détaillées dans les domaines suivants :
 - classifications des dépenses pour l'exercice budgétaire et pour les deux années antérieures et postérieures à l'exercice budgétaire (voir les questions 1, 4-6, 18-26 du Questionnaire sur le budget ouvert) ;
 - les recettes anticipées d'au moins deux années suivant l'exercice budgétaire (voir les questions 9-10 du Questionnaire sur le budget ouvert) ;
 - le niveau et la composition de la dette publique pour l'année budgétaire et les deux années précédentes (voir les questions 11-13 et 33-34 du Questionnaire sur le budget ouvert) ;
 - l'impact des différentes prévisions et hypothèses macroéconomiques (voir la question 15 du Questionnaire sur le budget ouvert) ;
 - les relations entre le budget et les objectifs politiques fixés par le gouvernement pour une période pluriannuelle, en présen-

tant les données non financières et les données de performance et en fournissant des informations censées bénéficier directement aux populations les plus pauvres du pays (voir les questions 16-17 et 48-55 du Questionnaire sur le budget ouvert) ; et

- les questions qui dépassent le budget de base, telles que les fonds extrabudgétaires, les transferts vers les entreprises publiques, les actifs financiers et non financiers, les arriérés de dépenses, les passifs éventuels et les engagements futures, l'origine de l'aide des donateurs et les dépenses fiscales (voir les questions 35-37 et 39-47 du Questionnaire sur le budget ouvert).

- Augmenter l'exhaustivité des Rapports en cours d'année en comparant les dépenses et les recettes réelles soit avec l'estimation initiale pour cette période ou à la même période de l'année précédente, ainsi que des informations sur la composition de la dette publique (voir les questions 66 à 71 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 (ISC). 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 à la République démocratique du Congo de prendre les mesures suivantes pour renforcer le contrôle du budget :

- Rétablir une Assemblée législative dotée des pouvoirs et les responsabilités suivants en matière de surveillance budgétaire : elle doit tenir un débat politique pré-budgétaire officiel avant la présentation du Projet de budget de l'exécutif, examiner tous les rapports d'audit ; l'exécutif doit obtenir l'approbation de l'Assemblée législative avant de déplacer des fonds entre les unités administratives et entre les lignes budgétaires et sur l'utilisation des budgets supplémentaires avant que ces fonds soient dépensés (voir les questions 59, 98, 102-103, 105, et 107 du Questionnaire sur le budget ouvert)
- Habilitier l'Institution supérieure de contrôle à mener les actions suivantes : l'ISC doit décider librement des audits qu'elle peut mener ; le niveau de financement de l'ISC doit être défini par la législature ou la justice et être conforme aux ressources nécessaires pour que l'ISC remplisse sa mission ; l'ISC doit disposer de personnel qualifié pour effectuer les audits des agences du gouvernement central chargées du secteur de la sécurité (voir les questions 92-94 du Questionnaire sur le budget ouvert).

La République démocratique du Congo affiche des performances moyennes en matière de contrôle et de participation budgétaires en Afrique australe

Pays	Pouvoir de la législature	Pouvoir de l'ISC	Participation publique
Angola	Faible	Faible	Faible
Botswana	Moyen	Fort	Faible
République démocratique du Congo	Moyen	Moyen	Faible
Malawi	Moyen	Moyen	Faible
Mozambique	Moyen	Faible	Faible
Zambie	Faible	Moyen	Faible
Namibie	Faible	Fort	Faible
Afrique du Sud	Fort	Fort	Moyen
Zimbabwe	Faible	Faible	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 que les d'opportunités pour le public de participer au processus budgétaire sont insuffisantes.

Recommandations

L'International Budget Partnership recommande à la République démocratique du Congo 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 ci-dessous et les questions 114-125 du Questionnaire sur le budget ouvert).

La République démocratique du Congo a une grande marge de manœuvre pour améliorer la participation

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)	Existe mais est insuffisant
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 Abraham Djamba Samba Wa Shako et Pius Ngoie Onomba, Réseau Gouvernance Economique et Démocratie, REGED, Croisement des Avenues Kasa-Vubu et Saio, Imm. Bons Fruits, 1er Niveau, Commune de Kasa-Vubu, Kinshasa, République Démocratique du Congo, ropicn@yahoo.fr.

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