



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP  
Open Budgets. Transform Lives.

## Budget Brief (French)

Année 03. No.10 2010

LES OPINIONS PRÉSENTÉES DANS CETTE GAZETTE SONT DE L'AUTEUR  
ET NE REPRÉSENTENT PAS NÉCESSAIREMENT L'OPINION DE L'IBP

### **Ce qu'il y a de mal avec les fonds de développement pour les circonscriptions**

Albert van Zyl

Les fonds de développement pour les circonscriptions "Constituency Development Funds" (CDF, par leurs sigles en anglais) sont des accords de financement qui canalisent des ressources du gouvernement central directement vers l'électorat pour des projets locaux d'infrastructure. Les décisions sur comment sont alloués et dépensés ces fonds sont influencées par les législateurs ou parlementaires (Membres du Parlement, ou MP). [\[1\],\[2\]](#) Le degré de contrôle de ces fonds par les parlementaires et le degré de participation des citoyens locaux dépendent de chaque pays. Mais l'élément clé des CDF est que les MP exercent un contrôle important sur la distribution et l'application de fonds alloués localement, ce qui n'est pas en accord avec leurs fonctions de légiférer et surveiller.

Cette gazette défend l'idée que les CDF ont un impact négatif sur la responsabilisation et la prestation de services de la majorité des pays pauvres. Les risques associés aux CDF doivent être pris en compte plus sérieusement par les gouvernements, donateurs, OSC et autres acteurs impliqués dans le processus de développement. Il faut décourager leur adoption dans les pays dans lesquels les CDF sont envisagés et promouvoir d'autres options pour renforcer les législatures et améliorer la prestation de services au niveau local de façon plus effective. Les pays dans lesquels les CDF sont plus enracinés et où il est plus difficile qu'ils soient éliminés doivent prendre en compte les points présentés dans cette gazette. En outre, les MP doivent résister à la tentation de gérer et de dépenser le budget et se concentrer sur des processus plus durables pour exiger de l'exécutif qu'il rende des comptes sur la prestation de services.

### **La propagation des CDF ne se fonde pas sur des éléments concrets**

On sait peu de choses sur les CDF. De fait, il est surprenant que les politiques soient prêts à l'adopter si l'on considère le manque de recherche sur son impact à long terme dans des pays comme le Pakistan, les Philippines et l'Inde qui disposent de schémas de CDF bien établis.

Malgré le manque de recherche sur ces mécanismes de financement, les CDF se propagent rapidement. A ce jour, au moins 23 pays ont adopté ou envisagent l'adoption des CDF: le Bhoutan, le Ghana, le Honduras, l'Inde, les Iles Salomon, la Jamaïque, le Kenya, le Liberia, le Malawi, la Malaisie, la Mongolie, la Namibie, le Népal, le Nigeria, le Pakistan, la Papouasie Nouvelle Guinée, les Philippines, le Rwanda, le Sud Soudan, la Tanzanie, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe.

Les CDF ont également grandi rapidement en taille, une fois introduits. Aux Philippines, les allocations aux membres du Congrès ont été multipliées quasiment par six depuis

qu'a été introduit le CDF en 1990. En Zambie, la taille du CDF est passée d'environ 60 millions de Kwacha quand il a été introduit en 2006 à 666 millions de Kwacha en 2010. Au Kenya, le CDF a débuté avec 2.5% des revenus du gouvernement national et a augmenté conjointement au reste du budget.

**Tableau 1: Quantités allouées à chaque MP en dollars**

	<b>PIB</b> (milliard de dollars)	<b>Quantité moyenne allouée à chaque MP</b> (dollars)
<b>Philippines</b>	\$ 166.91	\$ 4,270,001
<b>Bhoutan</b>	\$ 3.76	\$ 43,000
<b>Iles Salomon</b>	\$ 1.57	\$ 140,000
<b>Kenya</b>	\$ 34.51	\$ 794,464
<b>Malaisie</b>	\$ 194.93	\$ 577,951
<b>Jamaïque</b>	\$ 15.07	\$ 456,361
<b>Inde</b>	\$ 1217.49	\$ 420,790
<b>Soudan</b>	\$ 58.44	\$ 317,543
<b>Pakistan</b>	\$ 168.28	\$ 240,000
<b>Malawi</b>	\$ 4.27	\$ 21,352
<b>Tanzanie</b>	\$ 20.49	\$ 13,761
<b>Ouganda</b>	\$ 14.53	\$ 5,187

Source: Hickey A. 2009 et Center for International Development 2009

A été défendue l'idée selon laquelle les CDF peuvent résoudre différents défis de développement et de gouvernance auxquels sont confrontés de nombreux pays comme:

- Assurer la réalisation de projets face à l'inefficacité et la corruption de structures gouvernementales locales,
- Contourner les bureaucraties centrales et canaliser les fonds directement vers le niveau communautaire,
- Promouvoir la participation de la population locale dans la section de l'infrastructure désirée,
- Renforcer la législature en lui permettant d'allouer et de dépenser des fonds indépendamment de l'exécutif et
- Permettre aux MP de répondre directement à des demandes concrètes de leur électorat, ce qu'ils ne peuvent peut-être pas obtenir de l'exécutif.

Ces arguments en faveur du CDF sont attractifs, mais il existe également des critiques des CDF. Bien que les CDF aient été liés de près à des pratiques de corruption et de manipulation politique, nous croyons qu'il y a trois autres déficiences fondamentales dans la conception de ces schémas. [\[3\]](#)

1. Les CDF peuvent compliquer le principe démocratique de la séparation des pouvoirs en donnant la fonction de l'exécutif au législatif.
2. Par conséquent, les CDF peuvent compromettre la capacité des législatures à représenter l'électorat et surveiller le travail de l'exécutif.
3. En influençant l'allocation des ressources et la sélection de projets et leur suivi, les CDF peuvent influencer aussi négativement sur la capacité des gouvernements pour contribuer à la prestation de services et au développement, surtout au niveau du gouvernement local.

Ci-dessous, nous présentons plus en détails les trois préoccupations de base concernant le CDF. La conclusion détaille comment répondre à ces problèmes et offre des hypothèses de recherche que le Partenariat budgétaire international (IBP) étudie pour appuyer ces arguments.

## Déficiences #1: rompt avec la séparation des pouvoirs

La séparation des pouvoirs est un système pour la gouvernance d'Etats démocratiques qui divise l'Etat en pouvoirs, chacun avec des fonctions et responsabilités indépendantes. Cette division se compose communément des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. La « séparation » peut résulter de l'élection de chacun des pouvoirs indépendamment (comme dans le cas des systèmes présidentiels) ou d'un ensemble de statuts constitutionnels, civiles ou consuetudinaires légaux qui empêchent que chacun des pouvoirs usurpe les fonctions de l'autre.

La séparation des pouvoirs existe pour réduire le risque de mauvaise gouvernance en limitant l'autorité de chaque pouvoir gouvernemental. Cette division permet aussi aux citoyens de chercher du soutien si l'un de ces pouvoirs agit contre leurs intérêts. Dans des exemples récents, la séparation des pouvoirs a aidé le législatif et le judiciaire à limiter le pouvoir de l'exécutif, comme quand les législatures utilisent des rapports d'audit pour exiger de l'exécutif qu'il rende des comptes pour l'implantation du budget.

Dans le système budgétaire des Etats démocratiques, la manifestation la plus importante de la séparation des pouvoirs est le fait que le législatif approuve et évalue le budget, mais il n'est pas directement impliqué dans son implantation. Il détermine les règles du jeu et permet de voir si elles ont été respectées mais il ne participe pas au jeu en lui-même – c'est l'exécutif qui administre et dépense le budget.

Les schémas CDF rompent avec la séparation des pouvoirs en donnant les pouvoirs d'implantation du budget de l'exécutif aux MP. Comme l'a expliqué une cour du Kenya, « tout arrangement dans lequel les membres du parlement disposent de la fonction de dépenser des fonds publics transgresse les fonctions des organes de l'Etat de façon inacceptable... ceci serait contraire au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs que les membres du parlement participent aux dépenses puis se remettent à eux-mêmes leurs estimations annuelles au sein du Parlement à travers le Comité des comptes publics ». (Cité dans Ongonya et al 2005).

Dans les pays fédéraux avec des structures de gouvernance fédérale, les CDF courent le risque de violer la séparation « verticale » des pouvoirs en permettant que des éléments du gouvernement national (la législature) implémentent des programmes au niveau local. D'après Ongonya et al (2005), « impliquer les membres du parlement, qui au niveau national contrôlent et gèrent le CDF au bénéfice du niveau local, est une violation de l'idéal de transfert des pouvoirs ».

La conception institutionnelle et le cadre législatif des CDF varient dans le degré de contrôle sur l'implantation qui est donné aux MP. De sorte que tous ne rompent pas avec la séparation des pouvoirs de la même façon et dans la même mesure. De toute façon, la majorité des problèmes des CDF sont liés au fait qu'ils donnent des fonctions exécutives aux MP. Les solutions à ces problèmes dépendent de la réponse à ce problème de base. Les efforts pour résoudre les conséquences non désirées de cette fracture ne résoudront pas cette déficience dans les schémas CDF.

## Déficiences #2: réduction de la capacité gouvernementale

La capacité de l'exécutif pour financer et gérer la prestation de services est faible dans la majorité des pays avec CDF. Dans de nombreux cas, cette faiblesse est présentée comme la logique qui explique l'adoption des CDF qui cherchent à passer outre les coûts administratifs et à aller directement aux investissements au niveau communautaire. Cependant, les CDF peuvent avoir l'effet contraire, c'est-à-dire qu'ils peuvent affaiblir la capacité existante déjà limitée.

### 1. Division des revenus entre électors

Dans certains pays (l'Inde, le Pakistan, la Zambie, le Malawi, l'Ouganda et le Sud Soudan) sont allouées des quantités équitables à chaque localité à travers le CDF. D'autres pays comme le Kenya et la Tanzanie ont une structure d'allocation plus progressive qui intègre équité et redistribution en faveur de secteurs plus pauvres dans le système global de distribution de fonds.

Quand le CDF se divise en parties égales entre les localités, il a généralement un effet régressif. Dans ces pays, d'autres mécanismes de financement peuvent améliorer la redistribution des ressources vers les pauvres, comme le soutien financier qu'offre l'Ouganda aux districts les plus pauvres. Canaliser le financement à travers le CDF au lieu de mécanismes de financement alternatifs représente une redistribution régressive des ressources: des zones pauvres vers les zones plus riches.

Dans les pays où la formule pour l'allocation des CDF est progressive, le dilemme de la redistribution n'est pas résolu du fait du caractère politique des CDF. Alors que la loi CDF peut spécifier un niveau défini de redistribution entre les localités de l'électorat, les quantités transférées ou dépensées peuvent ne pas respecter les règles. Ceci se doit principalement au fait que les loyautés de parti interfèrent dans la planification d'activités de développement et la prestation de services. Ceci se passe généralement avant un processus électoral quand les partis en présence ont montré avoir peu de scrupules sur l'utilisation de ressources de l'Etat pour garantir leur victoire dans les isoires. Des journalistes aux Philippines ont rapporté, par exemple, que les politiques tendent à réserver leur CDF (ou PDAF dans le cas des Philippines) juste avant les élections: « Quelques mois avant les élections de 2004, un membre de la Chambre des représentants a estimé que plus de la moitié de l'ensemble des membres du Congrès n'avaient pas touché leurs fonds et les réservaient pour leur réélection ». (Chua and Cruz 2004).

## 2. Sélection et planification du projet

Même quand l'allocation du CDF entre les localités est satisfaisante, ceci ne garantit pas que les plus pauvres et nécessiteux en tireront bénéfice. Une fois que les fonds ont été divisés entre les localités, les projets appropriés doivent encore être choisis dans chacune des localités. Des critiques au Kenya expliquent que les projets CDF ne sont pas dirigés aux bénéficiaires qui en ont le plus besoin et que les projets n'atteignent pas tous les membres de la communauté; au lieu de cela, la sélection de projets est généralement influencée par des facteurs politiques. Dans une étude récente, une grande majorité (78%) des interrogés ont dénoncé le financement de projets de faible profil qui ne bénéficient pas aux citoyens les plus nécessiteux (NACCSC 2008).

Idéalement, un système de gouvernance démocratique et efficace assume une mesure d'impartialité avec laquelle les coordinateurs exécutifs administrent et gèrent le budget. Cette impartialité provient, en partie, de la relative autonomie de la bureaucratie étatique par rapport à la participation directe dans les partis politiques. Bien que de nombreux pays pauvres sont souvent affectés par les interférences politiques dans l'implantation du budget. Impliquer les MP, qui sont élus sur une plateforme politique, dans l'implantation du budget représente un risque majeur. C'est certain, surtout considérant le large caractère discrétionnaire que les CDF attribuent aux MP.

En principe, l'orientation plus « neutre » de l'exécutif, bien qu'elle soit seulement relative, implique que les fonds alloués et administrés à travers d'autres canaux gouvernementaux sont plus impartiaux face aux besoins des MP et il est plus probable qu'ils correspondent aux plans de développement local et national. Les dépenses de l'exécutif sont révisées par la législature mais dans la majorité des schémas CDF, personne ne les contrôle ou surveille puisque a déjà été rompue la séparation des pouvoirs.

Des efforts sont fournis pour répondre à la mauvaise sélection de projets, comme en Jamaïque où chaque MP doit remettre un plan de développement quinquennal pour son électorat, qui doit s'aligner aux priorités nationales. Cette réforme cependant ne spécifie pas qui doit s'assurer que les projets CDF reflètent ce plan. En outre, si les CDF doivent dépenser les fonds conformément au plan du gouvernement local, on ne sait pas bien pourquoi un CDF est nécessaire en premier lieu.

Même dans les cas où les MP ne manipulent pas les CDF à leur convenance, les processus CDF ne protègent pas contre la duplicité des projets. Les législateurs avides de soutien politique peuvent initier de « nouveaux » projets sous leur nom qui sont fondamentalement des répliques du travail de leur prédécesseur. En outre, existe aussi le risque de la duplication de projets financés par d'autres schémas de décentralisation du fait du manque de planification coordonnée. [\[4\]](#)

### 3. Coordination avec les fonds du gouvernement local

La majorité des pays en voies de développement ont été la cible de réformes gouvernementales locales internes et externes ces 20 dernières années. Les bénéfices de ces réformes ont souvent été limités du fait de la faible capacité, du transfert de fonds insuffisant ou de la désorganisation bureaucratique. Les CDF courent le risque de détourner davantage de fonds des gouvernements locaux déjà en situation difficile et de leur imposer une charge administrative supplémentaire.

Ceux qui promeuvent le CDF argumentent qu'il offre des fonds discrétionnaires supplémentaires au niveau local, qu'il met des ressources à la disposition des communautés pour le développement de projets de leur choix. Cependant, il n'est pas toujours clair si les assignations des CDF sont des injections additionnelles au gouvernement local ou si ces fonds sont des détournements de ressources qui auraient été transférées au gouvernement local en première instance. En vue de la complexité des relations fiscales intergouvernementales, il serait très difficile de produire des preuves solides indiquant que les fonds ont été agrégés ou détournés des gouvernements locaux par les CDF. Cependant, quand les CDF augmentent, les transferts des gouvernements locaux se congèlent ce qui rend difficile d'argumenter que ce sont des fonds supplémentaires. De fait, il y a des cas pour lesquels un CDF a été financé à des niveaux très élevés face à des déficits dans les gouvernements locaux. Par exemple, en 2008 a été transféré plus d'un milliard de Kwacha à chaque localité constituante en Zambie alors que les salaires du conseil local n'avaient pas été payés pendant presque deux ans.

Même quand les CDF ne déplacent pas le financement du gouvernement local directement, ils peuvent déplacer les fonds indirectement en ne finançant pas les coûts opérationnels et d'entretien liés aux projets CDF, parmi lesquels beaucoup sont des projets d'infrastructure. Ces coûts auxiliaires des CDF peuvent requérir des contributions des arcs du gouvernement local. En Inde, par exemple, les coûts d'opérations et d'entretien ne peuvent être financés à travers les MPLADS (un des schémas hindous du CDF) et tombent finalement sous l'autorité du district.

### 4. Suivi de l'implantation du projet

La gestion des CDF au niveau local peut être problématique, conduisant à la duplicité de structures et au recouvrement d'impôts supplémentaires. Les critiques du CDF au Kenya, par exemple, expliquent que le schéma crée un système administratif parallèle qui est onéreux, non nécessaire et délicat pour l'autorité locale. Les capacités et l'expérience de ces structures de CDF sont souvent compromises encore davantage quand le népotisme et les loyautés politiques influencent les personnes désignant les projets des comités.

Au Kenya, ont été réalisés des efforts pour « professionnaliser » les structures de suivi de CDF et améliorer leurs capacités. Dans le cadre des réformes récentes, des coordinateurs de comptes et de fonds ont été embauchés et assignés à chaque localité pour améliorer la gestion et la conformité. En Jamaïque des efforts similaires ont été réalisés pour améliorer la capacité de suivi des CDF. Cependant, la fragmentation de la capacité de suivi du projet entre les CDF et d'autres structures locales peut diluer les résultats globaux et affecter la distribution rationnelle de la capacité de vigilance.

Dans certains cas (Tanzanie, Pakistan et Inde), les fonds CDF fluent à travers des structures administratives et évitent le besoin d'établir de nouvelles structures. Cependant, cet arrangement peut imposer des responsabilités de suivi et de révisions supplémentaires aux gouvernements sous nationaux qui sont déjà saturés.

### **Déficiences #3: affaiblissement de la capacité de vigilance de la législature**

Les fonctions idéales de la législature se résument ainsi: la préparation de lois et la vigilance de l'exécutif dans l'implantation de ces lois. L'habileté de la législature pour réaliser ces fonctions se fonde sur deux relations clés: celle qu'elle a avec l'exécutif et celle qui existe entre chaque MP et son électorat. Les CDF mettent en danger l'intégrité des deux.

#### 1. Impact sur la relation entre la législature et l'exécutif:

Il a été expliqué que les CDF renforcent le rôle de la législature en les rendant moins dépendants de celle-ci dans des projets qu'ils considèrent importants. Mais cet accord distrait les MP de leurs fonctions principales et peut même les rendre plus dépendants de l'exécutif; ce qui complique la vigilance de son travail.

Les CDF compromettent l'indépendance requise par les législatures pour surveiller l'exécutif efficacement. Avec le contrôle par l'exécutif de grandes quantités d'argent destinées à chaque MP, il est facile pour ce dernier de faire pression pour satisfaire ses souhaits. Par exemple, lors de la campagne présidentielle de 2008 en Zambie, le président titulaire a promis d'augmenter le CDF dans chaque localité à K1.0bn (approximativement US\$ 225,000), alors que le candidat d'opposition promettait K4.0bn (approximativement US\$ 900,000) par localité constituante s'il était élu. Cette dynamique consistant à « acheter » la conformité de la législature est un facteur qui explique la croissance rapide de la taille des CDF.

Les CDF peuvent également déformer la perspective politique des MP. Au Pakistan, avec l'un des CDF les plus anciens, ce schéma a distrait les MP de leur fonction démocratique plus large. Les MP concentrent leur attention sur des thèmes locaux malgré la négligence et les interventions politiques depuis une perspective nationale. A également augmenté le travail des MP qui ont passé la plus grande partie de leur temps à finaliser des schémas CDF au lieu de concevoir de bonnes lois et d'exiger de l'exécutif qu'il rende des comptes sur leur implantation. Au Kenya, les MP ont été préparés pour retarder l'approbation du budget afin de forcer des augmentations dans les allocations CDF («Les MP veulent qu'Uhuru multiplie par deux le CDF dans le budget », *The Standard*, 25/05/2009). Ceci montre comment les CDF peuvent distraire les MP de leurs fonctions centrales.

En plus de compromettre potentiellement l'habileté de la législature pour jouer son rôle de vigilance, les CDF peuvent affecter l'habileté du public pour exiger de l'exécutif qu'il rende des comptes sur la satisfaction de ses besoins. Le pouvoir exécutif des gouvernements affaiblis tend à soutenir l'introduction des CDF puisque ces schémas contribuent à faire basculer la responsabilité de l'investissement de capital de l'exécutif vers les MP; bien que les CDF ne représentent normalement qu'une petite partie des

dépenses totales de l'Etat (Oxford Analytica 2009). Au Kenya, l'exécutif indique aux gens « allez demander à votre MP » pour construire une école ou un puits.

## 2. Impact sur les relations entre les MP et leur électorat

Les CDF compromettent non seulement la relation entre l'exécutif et le législatif mais aussi la relation entre les MP et leur base électorale. Baldeosingh (dans le "Center for International Development" 2009) déclare que les CDF peuvent contribuer au changement dans la relation entre les MP et leur électorat, la déplaçant d'une base démocratique (les MP représentent les intérêts de l'électorat dans des décisions de politique nationale) vers une base financière (les MP apportent les ressources).

Considérant les multiples faiblesses de gouvernance dans les pays en voies de développement, il serait très simpliste de dire que les CDF créent des pratiques clientélares, ou même qu'ils sont l'unique facteur important qui soutient cette pratique. Mais il y a des éléments qui suggèrent qu'ils peuvent jouer un rôle important pour la renforcer.

Idéalement, les MP doivent représenter les intérêts de leur électorat en formulant des lois et en vigilant le travail de l'exécutif. Quand leur rôle se réduit à donner des bénéfices en échange du soutien de l'électorat, des parties importantes de leur fonction législative et de vigilance peuvent être laissées de côté. Ce qui est sûr c'est que les législateurs sont moins motivés pour représenter leur électorat sur des thèmes qui ne sont pas liés au CDF.

L'effet à long terme de ces actions est que les résultats des MP avec l'utilisation de leur CDF se convertissent en mesure de leur efficacité. Aux Philippines, par exemple, la perspective de plus en plus de votants est que les MP doivent être évalués sur leur habileté à apporter des bénéfices à leurs électeurs et non sur celle de faire en sorte que les lois contribuent au débat législatif (Chua y Cruz 2004). De cette façon, les CDF peuvent affecter le rôle des MP dans la formulation et l'angle de politiques nationales ("Center for International Development" 2009).

En Ouganda, l' "Africa Leadership Institute" a découvert que les votants fondaient leur perspective de résultats des MP sur les projets communautaires - « choses matérielles que le membre pouvait donner à son électorat. A l'évidence, la fonction législative n'a pas reçu la reconnaissance qu'elle mérite ("Africa Leadership Institute" 2007). »

Keefer y Khemani (2009) ont démontré que les CDF peuvent réduire la relation entre le MP et son électorat à des dimensions absurdes. Les MP s'efforcent moins pour réaliser des projets CDF quand leur électorat est garanti politiquement et ne se sentent pas obligés d'offrir des appuis: « West Bengal, le seul Etat dans lequel un seul parti politique, le Parti communiste de l'Inde (marxiste) a dominé la scène politique et le leadership depuis 1997, ressort comme un Etat avec des dépenses MPLADS significatives et substantiellement inférieures à celles d'autres Etats. Les dépenses moyennes dans les localités de West Bengal sont de 18% en dessous des dépenses moyennes dans d'autres Etats ».

Dans un travail récent, Goran Hyden décrit les deux dynamiques en concurrence dans les pays pauvres comme celles du « clientélisme » et du « développement » (Hyden G. 2010). Les exemples décrits montrent comment les CDF peuvent contribuer au clientélisme et à la perception du rôle des MP comme celui de distributeurs automatiques "automatic teller machines" au lieu de celui de représentants des gens dans les processus de gouvernance.

## **Conclusion**



Ce travail résume les préoccupations croissantes concernant les schémas CDF. Des preuves suffisantes suggèrent qu'ils mettent trop de pression sur les mécanismes de prestation de services et de responsabilisation dans des pays où ces systèmes restent faibles. Au lieu d'introduire les CDF, les pays pauvres doivent renforcer leur législation et rechercher la décentralisation des programmes avec plus d'insistance. Dans les pays où les CDF sont déjà bien établis et où il est peu probable qu'ils soient éradiqués, leurs faiblesses doivent être limitées à travers une plus grande participation citoyenne, des fonds de distribution progressive, une implantation rigoureuse de rapports et de vigilance de tiers sur les activités CDF et le développement des capacités suffisantes pour la gestion de projets.

Comme cela a été indiqué antérieurement, l'impact des CDF doit faire l'objet de davantage d'investigations. En février 2010, l'IBP a eu une réunion à Washington, D.C., avec des organisations de la société civile intéressées par l'impact des CDF sur leurs contextes respectifs. En plus de discuter des pratiques des CDF dans leurs pays, les participants ont développé un cadre pour des activités d'activisme et de recherche sur les CDF. [5] L'IBP et ses pairs conduiront cette recherche au cours des deux prochaines années, sur la base des points présentés dans cette gazette. A travers cette recherche, nous examinerons les hypothèses suivantes:

- Les CDF ne respectent pas la séparation des pouvoirs.
- Les CDF distribuent les assignations moins progressivement que d'autres mécanismes de financement.
- Les assignations CDF et la sélection du projet sont utilisées pour influencer sur les résultats des élections.
- Les projets CDF sont moins alignés aux priorités de développement local qu'à d'autres projets d'infrastructure locale.
- Les CDF déplacent un financement qui pourrait être dirigé aux gouvernements locaux et imposer des fonctions administratives et de suivi.
- L'implantation de projets CDF est moins bien surveillée que celle d'autres projets.
- Les CDF affaiblissent l'habileté de la législature pour surveiller l'exécutif.
- Les CDF encouragent les aspects clientélistes de la relation entre les MP et l'électorat.
- Des législatures faibles sont plus susceptibles d'adopter les CDF.

Le "Center for International Development" (2009) observe que les CDF existent surtout dans les systèmes parlementaires. De là, la question de savoir si les CDF sont « une compensation pour l'incapacité du parlement d'amender le budget dans ces systèmes ». Si cette interprétation est correcte, nous dirions que les CDF sont un faible substitut de la tâche à long terme qui est de réformer, former et consolider les législatures pour influencer les assignations budgétaires et exiger de l'exécutif qu'il rende des comptes sur l'implantation du budget.

## Sources

Ce travail se fonde sur Hickey (2010) et sur les présentations réalisées pour l'atelier de l'IBP mentionné plus haut.

Africa Leadership Institute, "Development or Politics of Patronage?: A Study Report of the Constituency Parliamentary Debates on the Constituency Development Fund and the Parliamentary Score Card as Piloted in Nyabushozi, Makindye, Aruu and Bukedea Constituencies in Uganda," 2007. Disponible sur [www.aflia.org/uploads/publications/cdfreport.pdf?PHPSESSID=de6ca84f7f5590cb20c900db0606692e](http://www.aflia.org/uploads/publications/cdfreport.pdf?PHPSESSID=de6ca84f7f5590cb20c900db0606692e).

Centre for Budget and Governance Accountability, "Rhetoric and Reality of MPLADS," 2004. Disponible sur [www.cbqaindia.org/publications/research\\_reports/Rhetoric%20and%20Reality%20of%20MPLADS.pdf](http://www.cbqaindia.org/publications/research_reports/Rhetoric%20and%20Reality%20of%20MPLADS.pdf).

Center for International Development, "Constituency Development Funds Workshop," 2009. Disponible sur [www.cid.suny.edu/publications1/CDF%20Albany%20Workshop%20Report.pdf](http://www.cid.suny.edu/publications1/CDF%20Albany%20Workshop%20Report.pdf).



Chua, Y. et Cruz, B., "Pork Is Political, not a Developmental Tool," Philippine Centre for Investigative Journalism, 2004. Disponible sur <http://pcij.org/stories/2004/pork.html>.

Gikonyo, W., *The CDF Social Audit Guide* (Open Society Initiative for East Africa: Nairobi, Kenya, 2008). Disponible sur [www.soros.org/initiatives/osiea/articles\\_publications/publications/cdf\\_20080201/resource\\_20080808.pdf](http://www.soros.org/initiatives/osiea/articles_publications/publications/cdf_20080201/resource_20080808.pdf).

Hickey A., "Constituency Development Funds: Scoping Paper International Budget Partnership," 2010. Disponible sur [http://www.internationalbudget.org/pdf/Constituency\\_Development\\_Funds\\_Scoping\\_Paper.pdf](http://www.internationalbudget.org/pdf/Constituency_Development_Funds_Scoping_Paper.pdf).

Hyden G., "Political Accountability in Africa: Is the Glass Half-Full or Half-Empty?" *Africa Power and Politics*, Overseas Development Institute, 2010. Disponible sur [www.institutions-africa.org/filestream/20100118-appp-working-paper-6-political-accountability-in-africa-is-the-glass-half-ful-or-half-empty-by-goran-hyden-january-2010](http://www.institutions-africa.org/filestream/20100118-appp-working-paper-6-political-accountability-in-africa-is-the-glass-half-ful-or-half-empty-by-goran-hyden-january-2010).

Keefer, P. et Khemani, S., "When Do Legislators Pass on 'Pork'? The Determinants of Legislator Utilization of a Constituency Development Fund in India," Policy Research Working Paper, the World Bank, Development Research Group, 2009. Disponible sur [www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/05/11/000158349\\_20090511143351/Rendered/PDF/WPS4929.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/05/11/000158349_20090511143351/Rendered/PDF/WPS4929.pdf).

National Anti-Corruption Campaign Steering Committee, "The Constituency Development Fund: An Examination of Legal, Structural, Management and Corruption Issues in Kenya," 2008. Disponible sur [www.naccsc.go.ke/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=86&task=finish&cid=6&catid=4](http://www.naccsc.go.ke/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=86&task=finish&cid=6&catid=4).

Ongoya, Z.E. y Lumallas, E., "A Critical Appraisal of the Constituency Development Fund Act," 2005. Disponible en [www.kenyalaw.org/Downloads\\_Other/CDF%20Fund%20-%20Ongoya.pdf](http://www.kenyalaw.org/Downloads_Other/CDF%20Fund%20-%20Ongoya.pdf).

Oxford Analytica, "Africa: Wide CDF Adoption Belies Limited Efficacy," 2009.

[1]. Le sigle « MP » se réfère aux membres de la législature dans le système Commonwealth ou dans les systèmes parlementaires. A l'exception de cas exceptionnels comme les Philippines et le Honduras, la majorité des CDF se trouvent dans des pays du Commonwealth. C'est pourquoi nous nous référons dans cette gazette aux législateurs élus comme MP.

[2]. Le Center for International Development (2009) offre une définition plus large des CDF: « Le fonds de développement pour la circonscription est une expression générique pour un outil politique qui destine des fonds publics au bénéfice de subdivisions politiques spécifiques à travers des assignations et/ou des décisions de dépenses influencées par leurs représentants dans le parlement national ». La définition que nous utilisons ici se réfère plus spécifiquement à des transferts *non assignés* vers des électors que les MP destinent à des projets de leur choix.

[3] Une recherche récente sur Google indique 120 000 liens vers des CDF, parmi lesquels bon nombre sont des notes journalistiques sur la corruption.

[4] Voir Centre for Budget and Governance Accountability (2004) pour obtenir des exemples comme la duplicité.

[5] A l'atelier ont assisté des OSC du Kenya (MUHURI), de Tanzanie ("The Policy Forum" et "Sikika"), d'Inde (MKSS), de Zambie ("Economic Association of Zambia") et du Pakistan ("Omar Ashgar Khan Development Foundation"). Les références à leurs contributions dans l'atelier sont intitulées simplement par le nom du pays (Tanzanie CDF) par exemple.