



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.

Bulletin électronique

MAI-JUIN 2005 No.27

Dans ce numéro:

- La campagne pour l'allocation d'un revenu de base au Brésil et en Afrique du Sud
- Processus budgétaire et société civile au Kazakhstan
- Atelier sur le travail budgétaire et les Institutions Financières Internationales
- Nouveau rapport sur la mesure de la transparence des revenus issus du pétrole et du gaz
- Objectifs du budget 2005 du Ghana et réactions des OSCs
- Inefficacité des dépenses publiques au Pérou
- Les organisations de la société civile doivent-elles travailler en partenariat avec les auditeurs généraux?
- Nouveau site Internet d'un organisme de contrôle du budget, CIPPEC Argentine
- Nouvelles ressources de l'IBP

La campagne pour l'allocation d'un revenu de base au Brésil et en Afrique du Sud

L'idée d'un « revenu du citoyen », ou d'un revenu de base garanti pour tous les citoyens (sans obligation de travail ou d'évaluation des ressources), a fait du chemin dans plusieurs pays aux revenus moyens ces dernières années, notamment en Argentine, au Brésil, aux Philippines, et en Afrique du Sud. Auparavant, les propositions d'un revenu de base se limitaient aux pays développés, tels que l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, la France, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, le Portugal, l'Ecosse, l'Espagne, les Pays-Bas, et le Royaume-Uni. Parmi les efforts fournis par les pays développés, figure la fondation en 1986 du Réseau Européen pour un Revenu de Base, afin de lier les individus et les groupes intéressés par la promotion d'un revenu de base. Ses membres incluent des universitaires, des étudiants, et des militants sociaux, ainsi que des organisations politiques, sociales et religieuses. Etant donné l'intérêt grandissant dans les pays en voie de développement autour de cette question, le dixième congrès du réseau en décembre dernier à Barcelone a décidé à l'unanimité de transformer le réseau européen en un réseau mondial, intitulé le Réseau de la terre pour un revenu de base. (Voir <http://www.etes.ucl.ac.be/BIEN/Index.html>.)

REVENU DE BASE AU BRÉSIL

Presque 50 millions des 181 millions d'habitants au Brésil vivent en dessous du seuil de pauvreté. L'idée d'un revenu de base est apparue dans l'agenda politique du pays en 1991,

alors que la proposition du sénateur Eduardo Suplicy du Parti des Travailleurs de fournir un « revenu de base du citoyen » d'une valeur égale pour tous les citoyens recevait l'approbation initiale du Sénat.

Étant donné le manque d'initiative présidentielle pour approuver la proposition, elle a été gardée dans les limbes pendant dix ans au Congrès. Pendant ce temps, la discussion sur l'introduction d'un revenu minimum garanti a motivé toute une série de programmes municipaux, étatiques ou fédéraux mis en place au milieu des années 1990, tels que le Programme Zéro Affamé ("Zero Hunger Program") décrit ci-dessous. (Voir également: *"Legitimizing Basic Income in Developing Countries: Brazil or the Answer is Blowin' in the Mind"* (« Légitimation du revenu de base dans les pays en voie de développement: le Brésil ou comment la réponse se diffuse dans les esprits ») par Eduardo Suplicy présenté au Forum de l'ONG "Global People" organisé par la coalition pour la distribution d'un revenu de base le 28 août 2002, sur: <http://www.sacc-ct.org.za/suplicy.html>).

De façon surprenante, en janvier 2004, la Loi Suplicy a été finalement approuvée par le Congrès fédéral et signée par le président Lula. La nouvelle loi établit « le droit pour tous les Brésiliens et les étrangers résidant au Brésil depuis au moins cinq ans, indépendamment de leur condition socioéconomique, de recevoir une allocation monétaire annuelle ». L'allocation est censée être mise en place en deux temps, en commençant en 2005.

Le pouvoir exécutif établit la valeur de l'allocation en fonction du montant minimum dont chaque personne a besoin pour la nourriture, l'éducation, et les soins de santé, et en prenant en compte le niveau de développement de la nation et la disponibilité des ressources budgétaires. Supposons que ce montant est établi à R\$40.00 par mois ou à 16US\$ par personne, une famille de six membres recevra R\$240.00 ou 97US\$ par mois. Si le chef de famille reçoit le salaire minimum au Brésil de R\$260.00 ou 105US\$ par mois, et que la famille n'a pas d'autre source de revenus, alors le revenu de base atteindra le revenu mensuel de la famille R\$500.00 ou 202US\$.

Lors de la cérémonie d'adoption de la loi, le président Lula a déclaré: « C'est notre rôle de transformer cette loi en une loi qui fonctionne parce qu'au Brésil il y a des lois qui fonctionnent, et d'autres qui ne fonctionnent pas ». Malheureusement, il n'existe encore aucune donnée pour évaluer l'implantation de la loi. Des initiatives précédentes au Brésil avaient obtenu seulement un succès limité.

En 1995, Campinas et Brasília sont devenues les premières villes à adopter des programmes de revenus de base, bien que les deux programmes aient eu une portée limitée. En 1997, le gouvernement fédéral a commencé à implanter un ensemble de programmes similaires de transfert de revenus, tels que «Bolsa-Renda» (aide financière minimum à vie) et «Renda Mínima Vitalícia» (retraites, et allocations de chômage).

Sous la présidence de Lula, la plupart de ces programmes ont été intégrés au programme Zéro Affamé, un effort pour combiner les allocations monétaires aux politiques publiques plus vastes ayant pour but de développer le capital social. Malheureusement, le gouvernement a été incapable d'implanter complètement ce plan, et le programme Zéro Affamé s'est progressivement réduit à son composant central, «Bolsa-família» ou au soutien familiale. L'impact économique de «Bolsa-família» n'est pas négligeable, cependant: aujourd'hui ce programme fournit à 6.5 millions de familles avec des enfants scolarisés — la moitié des familles du pays vivant en dessous du seuil de pauvreté — une moyenne de 26\$ par mois, et le gouvernement a pour but d'atteindre les 11.6 millions de famille d'ici la fin de l'année 2006.

Selon Sergio Baierle du Centre de conseil et d'études urbaines(CIDADE), une ONG brésilienne basée à Porto Alegre, l'approbation tardive de la loi de Suplicy ne semble pas apporter un nouvel éclairage au débat, puisqu'elle ne défie pas le Programme Zéro Affamé. Baierle commente que « bien que nous ne devons pas abandonner l'idée des droits universels, on peut s'interroger sur le fait qu'un champion de l'inégalité tel que le Brésil paie un revenu de base même aux gens riches. Peut-être que cela pourrait s'adresser aux personnes gagnant moins que la moyenne nationale des revenus, mais la question fondamentale reste la même: les gens ne veulent pas seulement de la nourriture ; ils ne veulent pas d'un minimum de survie. Ils veulent des opportunités de vie ». (Pour davantage d'informations, contacter Sergio Baierle à baierle@ongcidade.org.)

Cependant, la réalisation de Suplicy peut faire naître l'espoir et l'inspiration dans d'autres pays aux revenus moyens ou faibles qui ont passé des années à essayer de promouvoir des propositions similaires. En Argentine, par exemple, une proposition a été soumise au Congrès en 1997, pour créer un « Fond pour le revenu citoyen de l'enfance » (*Fondo para el Ingreso Ciudadano de la Niñez*, or FINCINI). Une version corrigée de cette proposition a été soumise l'année dernière, et fait partie désormais du débat budgétaire. Pour davantage d'informations sur le débat en Argentine, et pour des ressources en espagnol, aller sur: <http://www.ingresociudadano.org/novedades.htm>.

REVENU DE BASE EN AFRIQUE DU SUD

L'Afrique du Sud est un pays aux revenus moyens supérieurs, cependant presque la moitié de ses habitants vivent en dessous du seuil de pauvreté, un héritage des profondes divisions socio-économiques créées pendant le colonialisme et l'apartheid.

En 2001, la « Coalition pour la distribution d'un revenu de base » a été formée pour inciter à la création d'un revenu de base qui couvrirait tous les Sud-africains de leur naissance à leur mort. La coalition inclut toute une série d'organisations de la société civile, notamment le Mouvement des Travailleurs, des Eglises, et des groupes de défense des droits de l'homme ; les groupes qui ont rejoint la coalition récemment incluent ceux qui travaillent particulièrement sur le HIV/SIDA, avec les personnes âgées, et d'autres populations marginalisées.

Isobel Frye de l'Institut National de la Main d'Oeuvre et du Développement Economique ("National Labour and Economic Development Institute" (NALEDI)) formule la remarque suivante: alors que l'Afrique du Sud est saluée internationalement pour ses programmes d'assistance sociale, lesquels fournissent une pension aux personnes âgées issue d'une enquête sur les revenus et une allocation de soutien à l'enfant, il n'existe pas d'assistance sociale permanente pour les personnes âgées de 14 à 60 ans (65 pour les hommes). En outre, les mesures gouvernementales de sécurité sociale à court terme sont destinées aux crises externes et ne répondent pas aux besoins des personnes vivant dans une situation de pauvreté chronique.

La Coalition pour la distribution d'un revenu de base croit qu'un revenu de base universel permettrait aux Sud-africains de commencer à répondre à leurs besoins élémentaires, d'aider les personnes à développer des modes de vie durables, et de stimuler le développement économique dans les communautés pauvres en injectant un revenu monétaire régulier. Par ailleurs, affronter les niveaux très élevés d'inégalité du pays permettrait de réduire la marginalisation sociale et d'améliorer la cohésion sociale dans un pays qui a été polarisé par la ségrégation pendant si longtemps. En outre, les recherches engagées par la Coalition suggèrent qu'une allocation de revenu universelle est à la fois accessible financièrement et faisable pour l'Afrique du Sud, malgré les objections officielles

qui persistent à décrire le revenu de base comme impossible à implanter et à maintenir. Selon les mots du Ministre des Finances Trevor Manuel, il s'agit de «populisme économique inabordable». (Voir *Business Day* Vol.2 No.21, 20 Août 2002 <http://www.sane.org.za/docs/views/showviews.asp?ID=55>.)

La Coalition a entrepris de nombreux efforts pour promouvoir un revenu de base. Elle a réalisé des présentations à la fois auprès des chambres du parlement national et des pouvoirs législatifs provinciaux, elle a organisé des ateliers et des séances de formation dans les communautés à travers le pays, et elle a lancé une campagne médiatique. Un certain nombre d'économistes et de représentants syndicaux qui soutiennent le revenu de base ont joint leur voix à la campagne.

En outre, durant l'année 2000, le Ministre de l'Assistance Sociale (désormais du Développement Social) a constitué un Comité d'Enquête, présidé par le Professeur Vivienne Taylor, afin de conseiller les voies par lesquelles le gouvernement pouvait, de la meilleure manière qui soit, respecter ses obligations constitutionnelles, concernant l'implantation d'un système inclusif de sécurité sociale, notamment une assistance sociale appropriée. Un des mécanismes qu'il était chargé de considérer était l'allocation d'un revenu de base ou l'allocation de solidarité. Le Comité de Taylor a organisé des audiences publiques, a commandé des recherches, et a consulté largement des experts nationaux et internationaux. Il s'est aperçu de cette manière que les 10% les plus pauvres de la population, en particulier ceux vivant sans ressources, sont complètement exclus des allocations courantes à cause des barrières aux allocations telles que l'évaluation des ressources, la complexité des procédures d'application, l'incertitude concernant l'éligibilité et le manque de fonds pour payer les transports qui permettent de se rendre aux bureaux des services sociaux. Ainsi, le Comité Taylor a appelé à la mise en place de la distribution d'un revenu de base, sans vérification des ressources, ne pouvant être inférieur à R100 ou 15US\$ par mois, devant être distribué à tous les Sud-Africains.

L'appel du Comité Taylor a été soutenu par la Coalition pour la distribution d'un revenu de base et a été inscrite sur l'agenda national de l'Afrique du Sud: beaucoup d'universitaires, d'analystes politiques, et de commentateurs ont exprimé leur soutien envers cette idée, et la campagne budgétaire des gens, «the People's Budget Campaign» (une coalition d'ONG Sud-africaines), a appelé à la mise en place d'un revenu de base dans ses recommandations budgétaires annuelles (Voir également [Basic Income Grant Coalition Reacts to Manuel's Budget](#))

Pour lire les publications de la Coalition pour la distribution d'un revenu de base, aller sur: www.big.org.za. Pour davantage d'informations sur les recherches de la Coalition, contacter Isobel Frye à isobel@naledi.org.za.

L'utilisation d'allocations de revenus de base pour répondre aux besoins de segments spécifiques de la population, tels que les secteurs infectés par le VIH/SIDA en Afrique du Sud ou les enfants en Argentine, représente une opportunité de militantisme alternative pour les OSC intéressées par la promotion d'une allocation de revenu de base alors que les gouvernements aux revenus moyens et faibles doivent répondre à la pression pour atteindre les Objectifs de Développement du Millénaire (ODM) d'ici 2015. L'insertion du débat sur le revenu de base dans le cadre des ODM – pour combattre, le VIH/SIDA, la malaria, et d'autres maladies ou réduire la mortalité infantile – signifie que les campagnes sur l'adoption d'un revenu de base doivent s'informer davantage sur les objectifs des ODM et sur les approches gouvernementales pour remplir de tels objectifs.

Processus budgétaire et société civile au Kazakhstan

Treize ans après avoir acquis l'indépendance, le Kazakhstan est passé d'une république reposant sur l'agriculture de l'Union soviétique à l'une des économies les plus dynamiques de la région. On a également pu observer ces dernières années des améliorations dans les processus budgétaires et concernant la participation de la société civile dans le budget. Cependant, il reste encore beaucoup de place pour davantage d'améliorations.

En avril 2004, "Kazakhstan Revenue Watch" de la Fondation Soros-Kazakhstan a organisé une table ronde internationale lors de laquelle les groupes de la société civile ont pu débattre autour du besoin de renforcer le rôle du Parlement dans le processus budgétaire. Les problèmes mentionnés par les membres du Parlement au forum incluaient leur manque de connaissance budgétaire pour analyser le budget provisoire du Président, leur incapacité à contracter des experts externes pour les aider à faire ce travail, et le temps limité dont ils disposent (trois mois normalement) pour réviser le budget provisoire, négocier les amendements avec le gouvernement, et approuver le budget.

Selon Anton Artemyev, coordinateur des programmes de Kazakhstan Revenue Watch, une démonstration claire de la faiblesse du rôle du Parlement dans le processus budgétaire a eu lieu en novembre dernier, quand la plus basse chambre du Parlement a été dissolue en avance sur le calendrier après les élections parlementaires. Ceci signifiait que le budget 2005 était approuvé par les membres du Parlement qui avaient été élus à la fin du mois de septembre et pour lesquels donc le budget provisoire n'était que partiellement familier. Il n'y avait pas d'obstacles légaux au renvoi des anciens membres du Parlement avant qu'ils n'aient fini leur travail sur le budget.

D'autres sources de préoccupations émanent de la responsabilité et des processus de prises de décisions du Fond National du Pétrole du Kazakhstan, qui a été créé pour stabiliser le développement socio économique du pays et épargner pour les futures générations. Bien que la transparence du fond a été améliorée de manière significative avec la publication de rapports mensuels au cours des deux dernières années, les quelques canaux de responsabilisation désormais en place conduisent au pouvoir exécutif, et il n'y a pas de stratégie à long terme qui montre comment et où l'argent issu du fond sera dépensé. Pour résumer, il reste beaucoup à faire pour aller à la même allure que des fonds de stabilisation similaires en Alberta, Alaska, et en Norvège.

La législation kazakhe établit clairement quelles informations budgétaires doivent être rendues publiques et dispose de sanctions pour la violation du droit du public à l'information. L'année dernière, une organisation de la société civile, "the Tax Standards Formation," a établi une liste de ces exigences légales dans le rapport «Analyse des dépenses pour les soins à la santé, l'éducation et la protection sociale dans le budget de Almaty City» (disponible sur <http://www.taxpayers-kz.freenet.kz>).

Cependant, cette législation a souvent du mal à fonctionner en pratique. Les fonctionnaires publics cachent parfois des cas de détournements de fonds ou refusent de coopérer avec la société civile. Par ailleurs, seul un nombre limité d'OSC kazakhes sont impliquées dans le processus budgétaire à cause du manque de connaissances concernant le budget, le manque d'expérience dans les relations avec les fonctionnaires appropriés, et des difficultés

dans l'obtention de l'assistance légale professionnelle quand les autorités refusent de fournir les informations requises.

Malgré tout cela, certains OSC ont commencé à jouer un rôle efficace dans le processus budgétaire. Kazakhstan Revenue Watch et le Programme sur le Budget Ouvert de la Fondation eurasiatique ont travaillé pour établir un réseau de groupes budgétaires à travers le pays qui pourraient devenir des groupes de ressources autour desquelles de nouveaux groupes émergeraient. Ces groupes incluent "Tax Standards Formation" à Almaty et Justice (*Spravedlivost*) à Taraz. D'autres organisations, telles que Sana-Consulting, mènent des analyses budgétaires et formulent des recommandations de politiques publiques au niveau local pour les régions de Astana city, Akmola, et Kostanai.

Kazakhstan Revenue Watch et Tax Standards Formation ont mené une analyse comparative des budgets 2004 et 2005 pour aider les membres du Parlement et informer le public sur les principales caractéristiques du nouveau budget. En outre, plus tôt dans l'année, la Fondation Soros-Kazakhstan et Tax Standards Formation ont lancé un projet pour conscientiser le public et faire naître son intérêt pour le budget, former les membres du Parlement et les OSC intéressées par la surveillance et l'analyse budgétaires, mener des analyses budgétaires là où opèrent les industries extractives, coopérer avec les autorités locales sur les questions budgétaires, défendre le droit des OSC à l'information, et mener des analyses comparatives des budgets 2005 et 2006. Dans le cadre de ce travail, le projet est en train de développer un manuel pour aider les citoyens et les OSC intéressés à comprendre le budget.

Selon le porte-parole de l'OSC Justice, Sholpan Aitenova, la participation du public a déjà prouvé son efficacité dans l'influence du changement politique. Par exemple, des organisations de jeunesse ont influencé le programme politique du gouvernement concernant la jeunesse en organisant des audiences publiques et des rencontres avec des fonctionnaires publics pour débattre autour des budgets locaux provisoires. Les OSC ont également commencé à surveiller l'efficacité des programmes de santé et d'éducation destinés à des segments spécifiques de la population, tels que les femmes enceintes et les personnes handicapées. Mais pour que la participation publique dans le budget devienne plus efficace, elle explique que le gouvernement doit reconnaître les bénéfices d'une collaboration régulière.

Pour davantage d'informations, contacter Anton Artemyev aartemyev@soros.kz.

Atelier sur le travail budgétaire et les Institutions Financières Internationales

En avril, l'IBP et le "Bank Information Center," avec le soutien de la Fondation Ford et de l'"Open Society Institute," ont sponsorisé un atelier sur trois jours intitulé « Institutions Financières Internationales, politique budgétaire, et justice sociale: une opportunité pour la société civile ». Les plus de 25 participants venaient de 14 pays et partageaient différentes origines: des universitaires, des membres d'institutions financières internationales, des donateurs, et des membres la société civile. Lors de l'atelier ont été explorés les moyens de promouvoir des formes de développement durables et plus centrées sur les gens en améliorant les liens entre les organisations de la société civile qui mènent des analyses budgétaires appliquées et celles qui surveillent les institutions financières internationales (IFS).

Ces deux réseaux de la société civile ont beaucoup en commun. Les deux se consacrent à la justice sociale et à la réduction de la pauvreté; les deux traitent de questions ayant des points communs, concernant les services publics, la dette, et les privatisations; et les deux travaillent afin de donner plus de pouvoir aux citoyens, promouvoir la démocratie, encourager la transparence et la responsabilisation, et étendre la participation. Ces points communs signifient que les deux réseaux peuvent tirer les bénéfices d'une plus grande collaboration, en améliorant l'efficacité de chacun des deux.

Le point central du travail budgétaire est de former les citoyens pour leur permettre de comprendre et d'influencer les décisions budgétaires de leur gouvernement, qui figurent parmi les décisions politiques les plus importantes qu'un gouvernement prend. Cependant, dans les pays pauvres, souvent très dépendants des prêts et de l'aide étrangère, les membres du gouvernement ne prennent pas eux-mêmes les décisions budgétaires essentielles. Les IFI –à travers leurs politiques de réduction des déficits, d'ajustement structurel, et d'autres politiques fiscales et économiques – sont des acteurs essentiels impliqués dans la mise en place du cadre dans lequel les décisions budgétaires doivent être prises. Les défenseurs du budget ne peuvent pas s'engager complètement dans le processus budgétaire sans avoir compris le rôle des IFI.

De façon similaire, les groupes cherchant à influencer les politiques et les programmes des IFI pour assurer un développement durable sont susceptibles d'être plus efficaces s'ils peuvent articuler les impacts budgétaires spécifiques dans le monde réel des propositions des IFI. Des politiques de réduction du déficit qui conduisent à des restrictions budgétaires pour les programmes d'éducation ou de soins à la santé, par exemple, ne sont pas susceptibles de contribuer à la santé économique à long terme d'un pays ou de ses habitants. Les analystes budgétaires peuvent faire des estimations concrètes des coûts spécifiques de ce qui sans cela reste des objectifs budgétaires abstraits.

Les participants de l'atelier ont étudié les voies par lesquelles les groupes budgétaires et les groupes de surveillance des IFI peuvent s'aider à apporter des changements politiques positifs. Par exemple, les groupes budgétaires peuvent présenter l'impact budgétaire des demandes des IFI et fournir une perspective sur l'influence que les IFI devraient avoir sur les politiques fiscales d'un pays. Les groupes surveillant les IFI, en retour, peuvent aider les groupes budgétaires à comprendre et à surveiller les conditions et les impacts des accords des IFI et le processus par lequel ces installations sont négociées et peuvent être influencées. Un participant de la rencontre, Ernesto Tomas de la Coalition Libération de la Dette ("Freedom from Debt Coalition") aux Philippines a fait remarquer que « les deux groupes ont beaucoup à partager, i.e., des instruments et des expériences qu'on demande particulièrement dans les pays en voie de développement. En outre, la dette est une cause de préoccupations sérieuses pour les Philippines et une centaine d'autres nations dont les budgets nationaux sont liés à ce malaise. Les ONG doivent se pencher davantage sur cette question et tirer les ressources à la fois des réseaux budgétaires et des réseaux de surveillance des IFI ».

L'atelier a présenté quatre études de cas: deux issues de l'analyse budgétaire appliquée et deux de la surveillance des IFI. Les sujets débattus incluaient l'utilisation des budgets pour surveiller les engagements en matière de politiques publiques en Inde, les impacts sur le développement humain des politiques d'ajustement structurel des IFI aux Philippines, l'économie politique du processus budgétaire en Argentine, et les leçons à retenir pour le travail budgétaire et le travail des IFI de la création d'un oléoduc entre le Tchad et le Cameroun.

Les participants ont aussi discuté autour des moyens de renforcer les partenariats entre les groupes budgétaires et les groupes de surveillance des IFI, en s'associant par exemple pour étudier les questions liées aux politiques macroéconomiques, aux IFI et au processus budgétaire, et à la distribution de services sociaux. Les participants utiliseront ces idées initiales pour développer des propositions de projet sur les prochains mois.

Les réactions concernant l'atelier ont été très positives. Manish Bapna, le directeur exécutif du "Bank Information Center," a commenté: «je suis encouragé par les idées intéressantes et constructives concernant les activités fortes et concrètes pour s'engager vers cette voie». Luciana Badin de l'Institut Brésilien de l'Analyse Sociale et Economique (IBASE) a observé que cette rencontre «initiait une réflexion commune sur la connexion entre les politiques menées par les Institutions Financières Internationales et les budgets publics des pays en voie de développement, en offrant une chance de se concentrer sur des moyens plus efficaces d'atteindre notre objectif commun: surmonter toutes les formes d'inégalités et construire une société orientée vers les valeurs de la justice sociale et du développement durable».

Un rapport sur la conférence sera disponible au cours de 2005. Pour davantage d'informations, envoyer un email à info@internationalbudget.org.

Nouveau rapport sur la mesure de la transparence des revenus issus du pétrole et du gaz

Les compagnies pétrolières et de production de gaz ont généré des revenus énormes pour un certain nombre de pays en voie de développement, sans améliorer pour autant les vies des familles ordinaires; ces revenus ont souvent financé les guerres et la corruption, affaibli le développement économique, et accentué la pauvreté. Un nouveau rapport de "Save the Children" *Au-delà de la rhétorique. Mesurer la transparence des revenus dans les industries du gaz et du pétrole ("Beyond the Rhetoric. Measuring Revenue Transparency in the Oil and Gas Industries")* évalue à la fois les politiques de transparence des revenus suivies par les compagnies multinationales du pétrole et du gaz et les exigences de transparence imposées par dix gouvernements (l'Autriche, le Canada, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, la Russie, l'Afrique du Sud, le Royaume-Uni, et les Etats-Unis). L'étude se fonde sur un cadre de «mesure de la transparence» élaboré par Save the Children afin d'établir des standards pour les acteurs essentiels et de mesurer leur progrès dans leur adoption.

Les dix pays ont été classés en fonction de leurs exigences pour la divulgation des paiements de revenus, de leurs exigences pour la divulgation des informations financières additionnelles, de la législation sur l'accès à l'information, et de questions plus larges de gouvernance. Les taux de ces pays, ainsi que pour les entreprises multinationales, ont été décevants.

Le rapport formule un certain nombre de recommandations pour les gouvernements d'accueil. Par exemple, comme de nombreux gouvernements sont en train de revoir et de réformer leur réglementation financière, ils devraient profiter de cette opportunité pour s'assurer que les compagnies basées dans le pays publient ce qu'elles paient au gouvernement de chaque pays dans lequel elles opèrent. Le rapport recommande également que la législation garantissant l'accès du public à l'information couvre les informations détenues par le secteur privé comme par le secteur public, de façon à ce que

les citoyens puissent obtenir les informations sur les paiements que les compagnies font aux gouvernements d'accueil.

Pour lire le rapport, aller sur: <http://www.savethechildren.org.uk/mt/Linkage.pdf>.

Objectifs du budget 2005 du Ghana et les réactions des OSCs

Le budget 2005 du Ghana, soumis par le gouvernement en février 2005, vise à poursuivre les progrès réalisés dans le pays en 2004 en accélérant la croissance économique et en réduisant la pauvreté. Selon le Ministre des Finances, le budget national de 2005 repose sur trois priorités: le développement des ressources humaines, le développement du secteur privé et la bonne gouvernance.

Dans le domaine de l'éducation, le Plan Stratégique d'Éducation du pays, qui a maintenant plus d'un an, a eu des résultats mitigés. L'accès à l'éducation s'est étendu l'année dernière, mais les ratios nationaux du nombre d'élèves sur le nombre d'enseignants augmentent et les objectifs fixés concernant les ratios du nombre d'élèves sur le nombre de manuels scolaires n'ont pas été atteints. Les principaux objectifs en matière d'éducation dans le budget 2005 sont d'achever un système d'enseignement primaire universel avant 2015 et d'atteindre la parité des genres avant la fin de l'année courante. Les améliorations programmées, en matière d'éducation, incluent l'extension de la prise en charge préscolaire, en améliorant les infrastructures, en réduisant les inégalités géographiques, en supprimant les frais d'inscription des écoles publiques dans 53 quartiers pauvres.

Dans le secteur de la santé, le Ghana a obtenu plusieurs succès l'année dernière: le taux de guérison de la tuberculose a augmenté, le taux de mortalité dû à la malaria chez les jeunes enfants a baissé, et l'université des médecins et des chirurgiens du Ghana a été créée afin d'améliorer la qualité de l'offre des soins médicaux. Les principaux objectifs du gouvernement pour 2005 sont de favoriser l'accès, matériel et financier, et l'efficacité des services de santé, en particulier ceux relatifs aux maladies transmissibles (tels que le VIH/SIDA, la malaria et la tuberculose) et les services en lien avec la maternité et la pédiatrie. Un autre objectif sera de favoriser les systèmes de soins communautaires dans les régions les plus pauvres du pays.

Pour discuter des priorités du budget 2005, le Centre pour la Défense du Budget ("Center for Budget Advocacy," CBA) a tenu un débat le 17 mars au Centre du Développement Social Intégré («Integrated Social Development Center» ISODEC), au cours duquel des intervenants ont fait part de leurs inquiétudes sérieuses portant sur l'incapacité du budget à remplir les objectifs de lutte contre la pauvreté. Par exemple, la mise en place par le gouvernement d'une politique de dérégulation du secteur pétrolier s'est accompagnée d'une augmentation de 50% du prix de l'essence, une grande partie de l'augmentation étant alimentée par les taxes.

L'expérience du Ghana a montré que l'augmentation des prix de l'essence avait un effet négatif sur tous les secteurs de l'économie, et particulièrement sur les plus pauvres. Selon l'ISODEC, une politique de lutte contre la pauvreté ne peut pas s'accompagner d'augmentations des taxes pesant sur les biens de consommation, surtout dans les secteurs très volatiles comme celui du pétrole. Vitus Azeem, du CBA, a fait remarquer à l'ISODEC que les mesures appelées « de modération » ne sont pas adéquates si on considère les

augmentations des prix/taxes de l'essence relativement au volume de ces mesures de modération. Ce domaine est l'objet de grandes inquiétudes sociales et économiques ; en témoignent les manifestations qui se sont développées à travers le pays réclamant une baisse des prix de l'essence.

Le forum de l'ISODEC a aussi souligné le fait que la conduite du budget est largement dépendante des donateurs, ce qui n'accorde pas au gouvernement la liberté requise pour créer et mettre en œuvre des politiques en direction des priorités de lutte contre la pauvreté. Pour de plus amples informations sur cette rencontre, aller sur: <http://www.isodec.org.gh/isodec/Research-Advocacy/budget-advocacy/budganalysis2005GTA.htm>.

Le Comité Parlementaire Ghanéen de Soutien au Projet travaille pour renforcer la responsabilité, la transparence et la participation dans la gouvernance parlementaire du Ghana afin de réaliser des efforts de réduction de la pauvreté plus efficaces dans le pays. Ce Comité développe des stratégies de comités pour travailler de façon plus efficace au Parlement. Pendant la préparation de la révision parlementaire du budget, l'édition 2005 de l'Atelier Annuel du Comité du [Ghana Parliamentary Committee Support Project Phase II](#) a été tenue en février 2005 à Swedru, au Ghana, sur le thème des «Stratégies pour un budget en faveur de la lutte contre la pauvreté».

Ici, des intervenants ont reconnu que le contrôle mené par les OSC est un outil efficace mais il n'a pas encore exploité tout son potentiel. L'atelier a également encouragé les discussions sur les moyens d'augmenter la collaboration entre le Parlement et les OSC, avec l'organisation, par exemple, de présentations par les OSC devant les comités parlementaires; et de favoriser des activités de contrôle entre les comités parlementaires et les OSC. Pour en savoir plus sur cet atelier, aller sur: http://www.parlcent.ca/africa/ghana_propoor_e.php.

Inefficacité des dépenses publiques au Pérou

Le Pérou ayant des ressources limitées et des besoins énormes, le fait que seulement 75% du budget national ont été mis en œuvre l'année dernière est inacceptable; c'est ce que déclare le groupe de surveillance *Vigila Perú*. Certains secteurs, tel que celui de la construction de logements n'ont seulement pu dépenser que la moitié environ du budget alloué.

Vigila Perú formule les recommandations suivantes afin de faire face à l'inefficacité des gouvernements régionaux et du gouvernement central:

- Les audiences de responsabilité, tenues par les gouvernements régionaux deux fois par an, doivent présenter des informations sur la façon dont les fonds publics ont été utilisés dans la région.
- Les audiences publiques doivent avoir lieu tous les six mois afin que les citoyens puissent discuter des succès et des échecs de la gestion régionale des dépenses publiques.
- Des résumés exécutifs, contenant des informations sur le progrès du gouvernement régional, doivent être distribués avant les audiences de responsabilité.

- Les données du gouvernement divulguées au public doivent faire clairement une distinction entre les fonds qui sont générés à l'intérieur du pays et ceux qui viennent de l'étranger.

Pour lire le rapport national de *Vigila Perú* No. 4 (en espagnol), aller [ici](#).

Les organisations de la société civile doivent-elles travailler en partenariat avec les auditeurs généraux?

Pour explorer le thème de la collaboration possible entre les organisations de la société civile (OSC) et les Institutions Suprêmes d'Audit (ISA) ou les auditeurs généraux (AG), l'IBP présente un ensemble d'études de cas au sixième forum mondial sur la «Réinvention du Gouvernement», qui s'est tenu au mois de mai à Séoul en Corée du Sud. Y participaient des membres dirigeants des IAS/AG de la Corée du Sud, du Maroc, de l'Arabie Saoudite et du Yémen, aussi bien que des représentants d'auditeurs internes venant d'Australie, du Royaume Uni et des États-Unis.

Alors que le travail sur le budget de la société civile dans les pays en développement s'est développé de façon considérable au cours de la dernière décennie, la plupart des efforts se sont concentrés sur l'examen du passage du budget entre les mains du législatif et sur l'application du budget qui en découle par l'exécutif. Jusqu'à présent peu d'efforts de la société civile ont visé la phase d'audit du processus, en dépit du fait que la société civile et les IAS/AG ont tous beaucoup à gagner en joignant leurs efforts pour améliorer la transparence, la responsabilisation et l'image extérieure du budget.

Par exemple, les IAS/AG collectent des informations sur l'exécution du budget qui peuvent avoir une grande valeur pour la société civile qui s'efforce de surveiller les effets du budget sur les populations pauvres. De même les OSC trouvent parfois des preuves de corruption ou de mauvaise gestion des fonds publics qui peuvent être très utiles à un auditeur externe pour décider s'il y a lieu de lancer une enquête.

L'IBP a présenté ses études de cas lors d'un atelier de réflexion intitulé « Audit pour le changement social », qui explorait les diverses façons dont la fonction d'audit pouvait être plus ouverte, plus participative et utilisée pour renforcer le pouvoir des citoyens. L'IBP a utilisé quatre études de cas issues d'un travail novateur en Inde, aux Philippines et en Afrique du Sud pour montrer que les OSC peuvent jouer un rôle important dans le renforcement de la pratique des audits publics externes.

- En Inde, le syndicat de paysans et de travailleurs, Mazdoor Kisan Shakti Sangathan (MKSS), utilise une méthodologie novatrice d'audiences publiques dans les communautés villageoises pour obtenir des informations sur les projets du gouvernement, pour diffuser ces informations aux habitants locaux et permettre aux habitants de faire remonter des informations.
- Aux Philippines, la Commission Nationale d'Audit et l'organisation non gouvernementale des Citoyens Engagés d'Abra pour une Bonne Gouvernance ("Concerned Citizens of Abra for Good Government," CCAGG) ont conduit conjointement une audit participative. La CCAGG s'est forgée une solide réputation dans la région d'organisation efficace de contrôle des projets publics en matière d'infrastructures.

- Aux Philippines également, l'organisation nongouvernementale «Procurement Watch," Inc. (PWI) a conduit une campagne fructueuse qui a permis l'adoption d'une nouvelle Loi sur la réforme des acquisitions gouvernementales. PWI utilise son expertise sur les pratiques de négociations de contrat et d'acquisitions pour aider les agences publiques à réformer leur système d'acquisitions; elle aide également les citoyens à se familiariser avec la nouvelle loi pour leur permettre de contrôler les contrats du gouvernement.
- En Afrique du Sud, l'organisation de recherche et de défense "Public Sector Accountability Monitor" (PSAM) («Surveillance de la responsabilisation du secteur public») a créé une base de données qui scrute les réponses du gouvernement apportées aux constatations de mauvaises conduites contenues dans les rapports des AG, et utilise ces informations pour informer les citoyens des problèmes de gestion des finances publiques. Les initiatives du PSAM ont forcé, avec succès, les agences publiques d'agir en tenant compte des recommandations de l'audit. Sur la base de ces études de cas, l'IBP a formulé une série de recommandations aux IAS qui souhaitent travailler de façon plus rapprochée avec les OSC.
- Les IAS doivent produire des rapports compréhensibles qui seront largement distribués au public de façon opportune. Cela appuiera les efforts des OSC visant à sensibiliser les citoyens aux problèmes de gestion des finances publiques et à créer un cadre de citoyens militants.
- Les IAS doivent créer des réseaux de communication avec les OSC afin que les OSC puissent détecter des cas de corruption potentielle et qu'elles puissent rapporter ces cas aux IAS en en faisant des cibles potentielles pour des audits officielles.
- Les OSC peuvent accroître les capacités limitées des IAS pour entreprendre des audits sur les résultats et les acquisitions. Les IAS ont besoin de ménager pour les OSC des espaces additionnels afin de participer à ces audits.
- Alors que les IAS sont empêchées traditionnellement d'intervenir dans les processus politiques, les OSC, conjointement au corps législatif, peuvent ajouter un poids politique aux recommandations d'audit des IAS, en faisant pression sur l'exécutif afin qu'il applique ces recommandations. Les IAS ont besoin de fournir des informations pertinentes, accessibles, crédibles et des recommandations d'audit claires pour renforcer les initiatives de défense des OSC.
- Quand cela est approprié, les IAS peuvent renforcer leurs propres procédures d'audit en adaptant et en adoptant les méthodologies novatrices d'audit initiées par les OSC pour contrôler les projets et les programmes publics.

Pour lire le papier, aller sur: <http://www.internationalbudget.org/SAIs.pdf>. Les informations sur les séances de l'atelier de réflexion et sur la conférence seront bientôt disponibles sur le site Internet du sixième forum mondial sur la réinvention de la gouvernance <http://6thglobalforum.org/eng/main.asp>.

Le nouveau site Internet de l'organisation de contrôle du budget, CIPPEC Argentine

L'initiative de surveillance du budget lancée par le Centre pour l'application de politiques publiques en faveur de l'équité et de la croissance(CIPPEC), une ONG basée à Buenos Aires en Argentine, vise à améliorer la transparence dans la prise de décisions en matière de dépenses publiques, et à encourager la société civile à contrôler le processus budgétaire. L'initiative a récemment créé un site Internet en langue espagnole, www.lupafiscalprovincial.org. Les ressources disponibles sur le site comprennent des

rapports budgétaires, des présentations officielles et des documents utilisés lors de formations et d'ateliers de réflexion sur l'exécution des budgets des Etats de [Buenos Aires](#), [Mendoza](#), [Misiones](#), [Tierra del Fuego](#) et de [Tucumán](#).

Nouvelles ressources de l'IBP

Cash and Vouchers in Emergencies (« Argent et dons dans les situations d'urgences »)

Par Paul Harvey/Humanitarian Policy Group

Ce papier s'interroge sur la convenance de l'argent et des dons en tant que formes de l'aide humanitaire internationale dans des situations d'urgence comme les catastrophes naturelles ou les guerres. Il examine les programmes d'aide monétaire en Ethiopie, Goma, en Inde, au Kenya, au Mexique, en Somalie, en Ouganda. L'auteur analyse l'impact et le coût effectif de tels programmes et conclut que les réponses fondées sur l'aide monétaire et les dons doivent être considérées comme des alternatives aux apports de biens agricoles, de matériels de secours, de même que des alternatives à l'aide alimentaire.

It is Possible to Just Give Money to the Poor (« Il est possible de seulement donner de l'argent aux pauvres »)

Par Joseph Hanlon/Development Policy and Practice Group at Open University

L'article étudie deux exemples dans la dernière décennie au cours de laquelle le Mozambique a adopté des programmes de subventions en espèces, qui ont prouvé selon l'USAID que « les ménages font un usage très prudent de l'argent ». Dans le premier exemple, l'argent en espèces avait été donné à des soldats démobilisés et dans le second à des victimes d'inondation. Dans les deux cas l'argent a été utilisé prudemment par les pauvres pour améliorer leurs conditions de vie et réaliser des investissements productifs, ce qui a ainsi stimulé l'économie locale. Cela conforte la théorie de Desai selon laquelle l'argent doit être donné directement aux pauvres plutôt qu'aux autorités gouvernementales qui profitent souvent davantage de l'aide étrangère que la population locale vers qui elle est pourtant dirigée. Une remarque est faite sur la distribution d'un revenu de base, mesure créée en Afrique du Sud, qui a été qualifiée par l'Institut de recherche en politique économique de « faisable, soutenable financièrement et favorable à la lutte contre la pauvreté, à la croissance économique et à la création d'emplois ».

Who Decides on Public Expenditures? A Political Economy Analysis of the Budget Process: The Case of Argentina (« Qui décide des dépenses publiques? Une analyse d'économie politique du processus budgétaire: le cas de l'Argentine »)

Par Emmanuel Abuelafia, Sergio Berensztein, Miguel Braun, et Lucuano di Gresia/Centre pour l'application de politiques publiques en faveur de l'équité et de la croissance.

L'étude est un examen du processus budgétaire de l'Argentine, son cadre, ses influences politiques et ses acteurs clés. L'essai est divisé en sept sections qui concernent différentes facettes du problème telles que l'environnement politique et économique du processus budgétaire, une analyse de son fonctionnement réel, de ses résultats et de ses réformes en matière de politique fiscale. Le président de l'Argentine est sans aucun doute l'acteur majeur du processus budgétaire mais d'autres contraintes telles que la force des chocs macroéconomiques récents – et à un moindre degré, les règles fiscales, les accords passés avec les Institutions Financières Internationales (IFI) et l'influence d'autres acteurs tels que les gouverneurs, les parlementaires, les lobbies – ont limité la capacité de l'exécutif à modifier substantiellement le processus budgétaire. Le document souligne le fait que l'Argentine a amélioré son processus budgétaire ainsi que ses résultats fiscaux de façon significative en engageant plusieurs séries de réformes concernant les mécanismes de

coordination entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux, la formation des membres du Congrès et l'amélioration de l'évaluation des dépenses.

Exceptionality and Paradox in Brazil: From Minimum Income Programs to Basic Income (« Exceptionnalité et paradoxe au Brésil: des programmes de revenus minimums au revenu minimumul »)

Par Lena Lavinias/ Institut d'économie(IE) à l'université fédérale de Rio de Janeiro, Brésil

Dans cet article L. Lavinias analyse la probabilité de l'adoption par le Brésil d'un revenu minimum et propose un modèle pour son application dans ce modèle de pays délicat pour son implantation. Les défis probables et les solutions possibles pour réaliser la transition entre un système où les politiques universalistes de revenu de transfert sont absentes à un système de revenu minimum inconditionnel, sont abordés en profondeur. Plusieurs paradoxes notables sont visés, comme le fait que le Brésil ne fournisse pas traditionnellement une couverture universelle de politiques sociales et qu'il soit parvenu à préserver quelques visées universalistes en pleine dynamique de démantèlement des services publics et de restrictions budgétaires qui sont incompatibles avec l'objectif de couverture sociale et de soins pour tous. L'auteur conclut en disant qu'en dépit de l'instabilité rampante que connaît le Brésil et de l'environnement très acerbe qui entoure l'application de politiques véritablement redistributives, l'universalisme peut avoir un effet positif si on lui accorde une chance.