



## OBI, l'Indice sur le budget ouvert

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

internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI).

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

Le score de l'OBI 2012 obtenu par le Maroc s'élève à 38 sur 100, ce qui légèrement inférieur à la moyenne de 43 obtenue pour l'ensemble des 100 pays évalués, mais supérieure aux scores des autres pays de la région. Le score obtenu par le Maroc indique que le gouvernement fournit au public des informations minimales 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 le Maroc s'élève à 38 et a augmenté de 10 points par rapport au score 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'Indice sur le budget ouvert obtenu par le Maroc a considérablement augmenté depuis le dernier cycle de l'enquête. Pourtant, avec un score de 38 sur 100 pour l'Indice sur le budget ouvert 2012, le gouvernement marocain a augmenté de manière significative le potentiel d'accroître considérablement la transparence budgétaire en introduisant un certain nombre de mesures, dont certaines peuvent être réalisées très rapidement et à un coût quasi nul pour le gouvernement.

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

■ Publication du Rapport de fin d'année, qui est actuellement produit pour un usage interne uniquement (des directives détaillées sur le contenu de document peuvent être trouvées dans le guide suivant : <http://bit.ly/QGzHv8>). Selon l'Enquête sur le budget ouvert 2012, 72 pays publient un Rapport de fin d'année, notamment les pays voisins, l'Égypte, l'Irak, la Jordanie, le Liban, la Tunisie et le Yémen. 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 et d'une Revue de milieu d'année. Des directives détaillées sur le contenu du Budget des citoyens 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 la Jordanie ; 29 pays produisent une Revue de milieu d'année, même si aucun pays de la région ne publie actuellement le document. 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>.
- 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 années antérieures et postérieures à l'exercice budgétaire (voir les questions 4-6, 18-19, 21 et 24 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 montant total de l'encours de la dette pour l'exercice budgétaire ; le niveau et la composition de la dette publique pour l'année budgétaire précédentes, tels que les taux d'intérêt de la dette, la structure des échéances de la dette, la devise de la dette et la nature nationale ou internationale de la dette (voir les questions 11-13 et 33 du Questionnaire sur le budget ouvert);
  - les questions qui dépassent le budget de base, telles que les fonds extrabudgétaires, les transferts intergouvernementaux, les transferts vers les entreprises publiques, les activités quasi-budgétaires, les actifs financiers et non financiers, les arriérés de dépenses, les passifs éventuels et les engagements futures, l'aide des donateurs, les dépenses fiscales et les recettes affectées (voir les questions 35-45 et 47 du Questionnaire sur le budget ouvert); et
  - les relations entre le budget et les objectifs politiques fixés par le gouvernement et les données non financières et de performance des programmes de dépenses (voir les questions 16 et 49-54 du Questionnaire sur le budget ouvert).
- Améliorer la qualité du Budget des citoyens en tenant compte

des priorités publiques des informations budgétaires pendant la rédaction du document et en produisant des Budgets de citoyens tout au long du processus budgétaire. Des directives détaillées sur le contenu du Budget des citoyens peuvent être trouvées dans le guide suivant <http://bit.ly/QGzFmJ> (voir les questions 111-112 du Questionnaire sur le budget ouvert).

- Améliorer la qualité du Rapport d'audit en publiant les résultats de l'audit 12 mois après l'exercice budgétaire et en accompagnant le rapport d'une synthèse; l'institution supérieure de contrôle (ISC) doit effectuer des audits sur les fonds extrabudgétaires, publier des rapports présentant les mesures prises par l'exécutif pour répondre aux recommandations de l'audit, et fournir à la législature des rapports d'audit détaillés sur le secteur de la sécurité et les programmes secrets (voir les questions 87-89, 91 et 95-96 du Questionnaire sur le budget ouvert).

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

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

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

### Le Maroc affiche des performances moyennes en termes de surveillance et de participation budgétaires au Moyen-Orient et en Afrique du Nord

Pays	Pouvoir de la législature	Pouvoir de l'ISC	Participation publique
Algérie	Faible	Moyen	Faible
Égypte	Moyen	Moyen	Faible
Irak	Moyen	Fort	Faible
Jordanie	Moyen	Faible	Faible
Liban	Moyen	Moyen	Faible
Maroc	Faible	Faible	Faible
Arabie saoudite	Faible	Moyen	Faible
Yémen	Faible	Fort	Faible
Qatar	Faible	Faible	Faible
Tunisie	Faible	Faible	Faible

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 au Maroc de prendre les mesures suivantes pour renforcer le contrôle du budget :

- L'Assemblée législative doit disposer d'un bureau spécialisé dans la recherche budgétaire pour l'aider dans l'analyse budgétaire ; elle doit débattre officiellement de la politique budgétaire globale préalablement à la présentation du Projet de budget de l'exécutif ; elle doit avoir un pouvoir juridique illimité pour modifier le Projet de budget de l'exécutif. L'exécutif doit mener des consultations avec une variété de législateurs dans le cadre de son processus de détermination des priorités budgétaires ; l'exécutif doit obtenir l'approbation de l'Assemblée législative sur les budgets supplémentaires avant que ces fonds ne soient dépensés. En outre, la législature doit examiner tous les rapports d'audit produits par l'ISC (voir les questions 59, 97-98, 100 et 105-107 du Questionnaire sur le budget ouvert).
- Habilitier l'Institution supérieure de contrôle à mener les actions suivantes : exiger l'autorisation définitive de la législature de démettre de ses fonctions le responsable de l'ISC ; le niveau de financement de l'ISC doit être largement conforme aux ressources nécessaires pour que l'ISC remplisse sa mission ; et 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 90 et 93 à 94 du Questionnaire sur le budget ouvert).

## 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 au Maroc les opportunités pour le public de participer au processus budgétaire étaient insuffisantes.

## Recommandations

L'International Budget Partnership recommande au Maroc 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).

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

Exigence	Résultat
<b>Processus suivi préalablement à la consultation</b>	
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
<b>Processus de consultation</b>	
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)	Existe mais est insuffisant
Audiences publiques à l'Assemblée législative sur les budgets des unités administratives (Q 120)	Existe mais est insuffisant
Opportunités à l'Assemblée législative pour le public de témoigner pendant les audiences budgétaires (Q 121)	N'existe pas
Mécanismes élaborés par l'exécutif pour faire participer le public pendant l'exécution du budget (Q 117)	N'existe pas
L'institution supérieure de contrôle (ISC) maintient des mécanismes grâce auxquels le public peut participer au processus d'audit (Q 123)	N'existe pas
<b>Processus postérieur à la consultation</b>	
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 Alaziz Abdeslam, IBI, 81 Boulevard De La Resistance Casablanca, Maroc, [ibi@menara.ma](mailto:ibi@menara.ma).

Le gouvernement marocain a fourni ses observations sur les résultats préliminaires du Questionnaire sur le budget ouvert.