



Séminaire sur la mise en œuvre de
l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE)
en Afrique centrale

Libreville, Gabon, 25-27 juin 2007

*L'importance de la transparence
dans les finances publiques*

Anton Op de Beke

Économiste principal, Fonds monétaire international

aopdebeke@imf.org

Note: Les points de vue exprimés dans le présent exposé sont ceux de l'auteur et ne doivent être attribués ni au Fonds monétaire international, ni à son Conseil d'administration, ni à sa Direction.

Objectifs de l'exposé

- ❑ Transparence controversielle pour les recettes des industries extractives, mais le principe est acquis
- ❑ Démontrer que le principe de transparence s'applique aux finances publiques en général
- ❑ Pourquoi la transparence dans les finances publiques ? Pourquoi pas?
- ❑ Aspects pratiques de la transparence: pour qui? A quel sujet ? Comment ?
- ❑ Les appliquer aux questions liées aux industries extractives

Pourquoi la transparence dans les finances publiques?

- ❑ La transparence au niveau national
 - Obligation de rendre compte pour le gouvernement – bonne gouvernance
 - débat public mieux informé; politiques plus durables et de meilleure qualité
 - identification précoce des risques; réduit les risques de crises
 - crée la confiance ; gère les attentes ; élargit l'horizon politique

- ❑ La transparence au niveau international
 - améliore l'accès aux marchés internationaux de capitaux
 - attire les investisseurs
 - encourage les bailleurs de fonds

- ❑ Droit fondamental à la transparence (Stiglitz)

- ❑ Les citoyens éduqués l'exigent

Pourquoi pas la transparence?

□ Arguments paternalistes

- érode la confiance à l'égard de l'Etat
- préoccupations du public sont de court terme
- questions trop difficiles à comprendre

□ Arguments théoriques

- plus d'informations peut affaiblir la concurrence

Pourquoi? L'évidence en faveur

❑ **Les résultats empiriques militent en faveur de la transparence**

- concurrence accrue
- les politiciens font plus d'efforts
- augmentation de la participation aux élections
- diminution des détournements de fonds publics
- réduction du coût des emprunts de l'Etat

❑ **Les praticiens en faveur de la transparence**

- le FMI et l'OCDE ont élaboré des codes de transparence en matière de politique
- *Escaping the Resource Curse*, par Humphreys, Sachs et Stiglitz (éd.), Columbia University Press, 2007

Pour qui la transparence ?

□ **Diffusion de l'information au grand public**

□ **Cibler l'équilibre des pouvoirs**

Au sein de l'appareil étatique:

- coopération entre ministères (Finances et Pétrole)
- inspections d'Etat ; comptables publics

En dehors de l'appareil étatique:

- parlements; partis politiques
- presse
- instituts de recherche indépendants
- organisations de la société civile

A quel sujet la transparence ?

Recettes

- régimes fiscaux et douaniers
- dérogations et exemptions
- procédures des administrations fiscales; droits des citoyens
- recettes des ressources naturelles: régime, recouvrement, perspectives à long terme

Dépenses

- répartition des dépenses (dépenses de réduction de la pauvreté); dépenses budgétisées contre dépenses réelles
- procédures de passation des marchés (appels d'offres ; marchés attribués)
- recrutement (par concours)
- transferts et subventions (décrire)
- budget d'investissement (exécution des projets)
- entreprises publiques (y compris les sociétés nationales d'hydrocarbures)

Financement

- réserves extérieures du pays
- emprunts de l'Etat (gagés); garanties
- position financière de la banque centrale

Comment assurer la transparence des finances publiques?

Assurer un maximum de transparence pendant la préparation, l'exécution et le contrôle budgétaires

Faire passer toutes les recettes et dépenses par le budget

Unité budgétaire; unicité de caisse

Comment ? Normes et bonnes pratiques internationaux

Fonds monétaire international (www.imf.org)

- Système général de diffusion des données; Norme spéciale de diffusion des données
- Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques (révisé en 2007)
- Manuel sur la transparence des finances publiques
- Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles

OCDE (www.oecd.org)

- Meilleures pratiques en matière de transparence budgétaire
- Lignes directrices sur la passation des marchés
- Lignes directrices pour éviter les conflits d'intérêt dans le service public

Comment? Dimensions de la transparence

L'information doit être:

- exhaustive (couvrir les actions passées, présentes et futures)
- à temps (pour cadrer avec la politique)
- fiable (réputation, normes, audits indépendants)
- diffusée activement par les pouvoirs publics
- accessible en permanence aux citoyens (législation sur l'accès à l'information)

Comment? Quatre piliers du Code FMI

1. Clarté des rôles et des responsabilités

- distinction entre l'Etat, le secteur public et le reste de l'économie
- cadre juridique, réglementaire et administratif clair et transparent
- des marchés publics passés avec des entités publiques ou privées transparents et accessibles au grand public

2. Processus budgétaires transparents

- suivant un calendrier établi et guidés par des objectifs macroéconomiques et fiscaux
- des procédures claires d'exécution, de suivi et de rapport budgétaires

3. Information disponible au grand public

- sur les activités budgétaires passées, présentes et prévues, et les principaux risques financiers
- de manière à faciliter l'analyse politique et à promouvoir l'imputabilité
- engagement à publier les informations à temps

4. Garantie de l'intégrité

- les informations budgétaires respectent les normes de qualité acceptées en matière de données
- contrôle interne et mesures de sauvegarde efficaces
- Scrutin externe des informations budgétaires

Comment? Publication sur Internet

La publication sur Internet est obligatoire:

- Economique
- Pas de limite de taille – documents authentiques
- Potentiel d'amplification
- Accès simultané de tous (passation des marchés, soumission des offres)
- Portée mondiale
- De plus en plus populaire, aussi en Afrique
- Accessible à la demande

Exemples:

- toute la documentation budgétaire (y compris sur l'exécution et le contrôle)
- journal officiel (lois, réglementations, politiques)
- toutes les informations sur les marchés publics
- les contrats et conventions des compagnies extractives

Internet minimum; autres modes de diffusion essentielles

Transparence dans les industries extractives – trois questions

Trois questions fondamentales se posent

1. Les régimes fiscaux et les contrats garantissent-ils à l'Etat une part équitable des recettes des ressources naturelles?
 2. Les entreprises paient-elles ce qui est contractuellement dû ?
 3. Tous les paiements des entreprises passent-ils par le budget ?
- Nécessite un niveau élevé de transparence
 - L'ITIE répond seulement et partiellement à la troisième question

Transparence dans les industries extractives-les domaines (1)

❑ Lois et réglementations

- attribution de permis d'exploration et d'exploitation
- régimes fiscaux et contrats liés aux industries extractives

❑ Production actuelle, prix, perspectives de production, et réserves

❑ Recouvrement des recettes

- organisation (ministères des Finances et du Pétrole, entreprises)
- suivi mensuel
- commercialisation des recettes en nature (Contrat de Partage)
- paiements extrabudgétaires (infrastructures, appui aux raffineries)
- vérification des paiements effectués par les entreprises (audits fiscaux, audits des contrats)

Transparence dans les industries extractives-les domaines (2)

❑ **Activités relatives aux industries extractives**

- opérations des sociétés nationales d'hydrocarbures (audits)
- raffineries ; production d'électricité ; entreprises d'exploitation des oléoducs
- participations de l'Etat aux opérations pétrolières privées (investissements publics)

❑ **Actifs et passifs liés aux industries extractives**

- réserves pétrolières ou fonds de stabilisation
- fonds pour l'abandon des infrastructures (charges futures)
- emprunts (dettes gagées)

La transparence dans les finances publiques

Transparence, la voie de la modernité

Merci pour votre attention