CABRI
SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER

Pratiques et Procédures Budgétaires
NOTE DE SYNTHÈSE
SÉRIE 2026 | 03

De la transparence budgétaire à l'obligation de rendre compte : là où la chaîne se fragilise en Afrique



Note de synthèse

L'Enquête 2025 de CABRI sur les pratiques et les procédures budgétaires (EPPB 2025) menée auprès de 18 pays africains indique que la publication des principaux documents budgétaires est désormais relativement généralisée : l'ensemble des 18 pays publient leur budget approuvé, 14 d'entre eux élaborent un budget citoyen et 15 mettent à la disposition du public les documents relatifs au cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) ainsi que des rapports budgétaires en cours d'exercice. Par ailleurs, la numérisation a élargi l'accès aux informations budgétaires, 15 pays (soit 83 %) disposant de systèmes intégrés d'information relatifs à la gestion financière (SIIGF) opérationnels. Parmi le groupe des dix pays interrogés à la fois en 2015 et en 2025, la proportion de ceux qui établissent des états financiers en comptabilité d'exercice a progressé de 40 points de pourcentage (passant de 10 % à 50 %), tandis que la part des pays alignant leurs normes comptables d'information financière sur les normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) a également augmenté de 40 points de pourcentage (passant de 50 % à 90 %). Toutefois, la production d'informations budgétaire ne constitue que le premier maillon d'une chaîne d'obligation de rendre compte (redevabilité) qui, au vu des données probantes de l'EPPB 2025, semble se fragiliser à chaque maillon successif.

Des institutions de surveillance (contrôle) sont également formellement en place dans une grande partie des pays ayant répondu à cette Enquête. Ainsi, 14 des 18 pays (soit 78 %) disposent d'une institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) qui soumet des rapports au Parlement, 9 d'entre eux (soit 50 %) sont dotés d'un Comité des comptes publics (CCP) qui se réunit régulièrement et bénéficie d'un personnel dédié, et, les fonctions d'audit interne sont légalement obligatoires dans 16 des 17 pays interrogés sur ce point. Cependant, ces institutions semblent souvent manquer de l'autorité ou de la capacité de soutien nécessaire pour transformer l'examen minutieux en mesures correctives, une contrainte qui échappe en partie à leur propre contrôle, reflétant les mandats juridiques et l'environnement politique dans lequel elles opèrent. Seuls 7 pays sur 18 (soit 39 %) exigent une réponse officielle/formelle de l'Exécutif aux recommandations de l'ISC, et, un suivi systématique des constatations d'audit n'est effectué que par 3 d'entre eux (soit 17 %). Dans l'ensemble du groupe des dix pays, la part de ceux qui disposent d'un bureau de recherche budgétaire rattaché au pouvoir législatif, véritable épine dorsale analytique de l'engagement efficace du CCP, a progressé de 20 points de pourcentage (passant de 30 % à 50 %) au cours de la décennie, ce qui représente un gain institutionnel modeste mais significatif.

L'un des résultats les plus frappants de l'EPPB 2025 réside dans l'ampleur du décrochage constaté après la publication des rapports d'audit. Si des rapports d'audit interne sont produits dans 17 des 18 pays (soit 94 %), un suivi complet de leurs constatations n'existe que dans 4 d'entre eux (soit 22 %). Un rétrécissement similaire est observé du côté de l'audit externe : les rapports de l'ISC sont soumis au Parlement dans 14 des 18 pays (soit 78 %), mais seuls 3 d'entre eux (soit 17 %) assurent un suivi systématique des constatations de leur ISC. L'infrastructure de la transparence est largement en place, mais ce qui semble faire défaut, c'est l'environnement institutionnel nécessaire pour agir sur la base des informations révélées. L'analyse des tendances confirme ce constat : au sein du groupe des dix pays, la proportion de ceux qui publient l'intégralité des constatations de leur ISC a progressé de 20 points de pourcentage (passant de 50 % à 70 %), tandis que la part de ceux assurant un suivi complet de l'audit interne dans l'ensemble des ministères, départements et agences (MDA) a augmenté de 10 points de pourcentage (passant de 20 % à 30 %), ce qui indique des progrès modestes en matière de divulgation et de suivi. La part des pays assurant un suivi public des constatations de leur ISC a progressé de 20 points de pourcentage (passant de 0 % en 2015 à 20 % en 2025, le Kenya et Maurice ayant indiqué suivre désormais cette pratique d'excellence), mais la rigueur de suivi dans le reste du groupe demeure globalement inchangée. Cette tendance est aggravée par un décalage entre la numérisation opérationnelle et les outils numériques orientés vers l'obligation de rendre compte : si les systèmes SIIGF fonctionnels sont présents dans 83 % des pays, les outils d'audit en ligne ne

concernent que 39 % d'entre eux et les portails de données budgétaires ouvertes que 50 %. Par conséquent, renforcer l'obligation de rendre compte appelle à mettre l'accent non plus sur la production d'informations budgétaires mais sur leur utilisation, selon des modalités adaptées au contexte et aux capacités de chaque pays.

1. Contexte

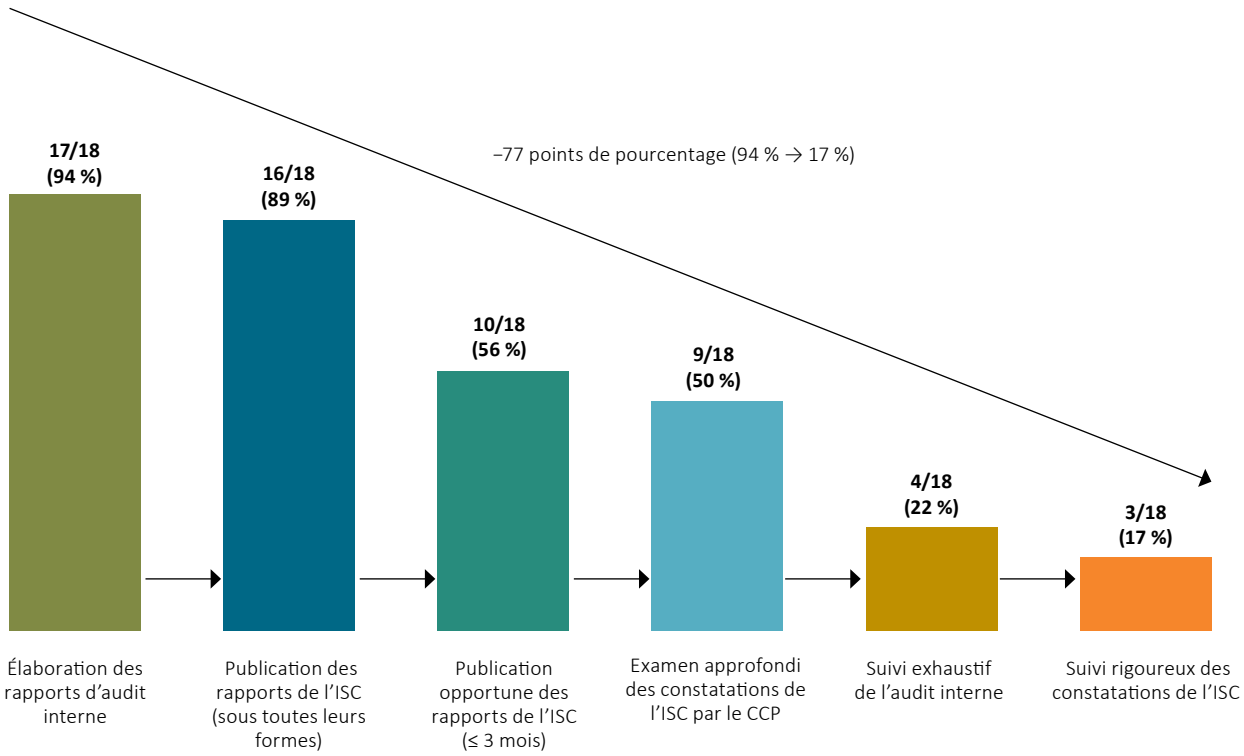
Depuis la précédente EPPB de CABRI en 2015, et dans le cadre plus large des réformes de la gestion des finances publiques (GFP), les gouvernements africains ont réalisé des progrès substantiels en matière de transparence budgétaire. Les documents budgétaires sont désormais publiés régulièrement, les normes comptables internationales sont plus largement adoptées et les initiatives de budget citoyen se sont multipliées. Ces évolutions témoignent de l'engagement en faveur des réformes, de l'adoption d'un étalonnage comparatif international, du soutien des donateurs et de l'influence de normes mondiales telles que le Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques du FMI et les principes de l'Enquête sur le Budget Ouvert. L'infrastructure formelle de la GFP a ainsi convergé vers un ensemble de pratiques uniformisées (reconnaissables) à travers la région, bien que l'on puisse également soutenir que c'est le partage des bonnes pratiques, et non leur uniformisation, qui importe le plus.

La transparence et l'obligation de rendre compte, ne sont pourtant pas synonymes. La transparence exige de rendre les informations disponibles ; l'obligation de rendre compte, quant à elle, exige que ces informations soient examinées et que cet examen entraîne des conséquences. L'EPPB 2025 cartographie la chaîne de redevabilité, de la production d'informations jusqu'aux mesures correctives, en passant par la surveillance, et, constate que les progrès tendent à s'étioler tout au long du processus. Les investissements consentis en faveur de la transparence budgétaire ne semblent pas s'être accompagnés de progrès équivalents au sein des institutions chargées de transformer l'information financière en une meilleure gouvernance et, à terme, en de meilleurs services aux citoyens. La publication de documents est une démarche relativement peu coûteuse et bénéficie d'une visibilité internationale. La surveillance législative et le suivi des audits dépendent en revanche, de la coopération interinstitutionnelle, de la volonté politique et des capacités d'application.

2. Les maillons faibles de la chaîne de redevabilité

L'EPPB 2025 met en exergue une tendance constante : la publication est plus généralisée que le suivi et l'audit, qu'il soit interne ou externe, perd de son efficacité au moment précis où l'examen des comptes devrait se traduire par des mesures correctives.

Figure 1 : De l'élaboration des rapports d'audit à leur suivi : là où faiblit l'obligation de rendre compte



Source : EPPB 2025.

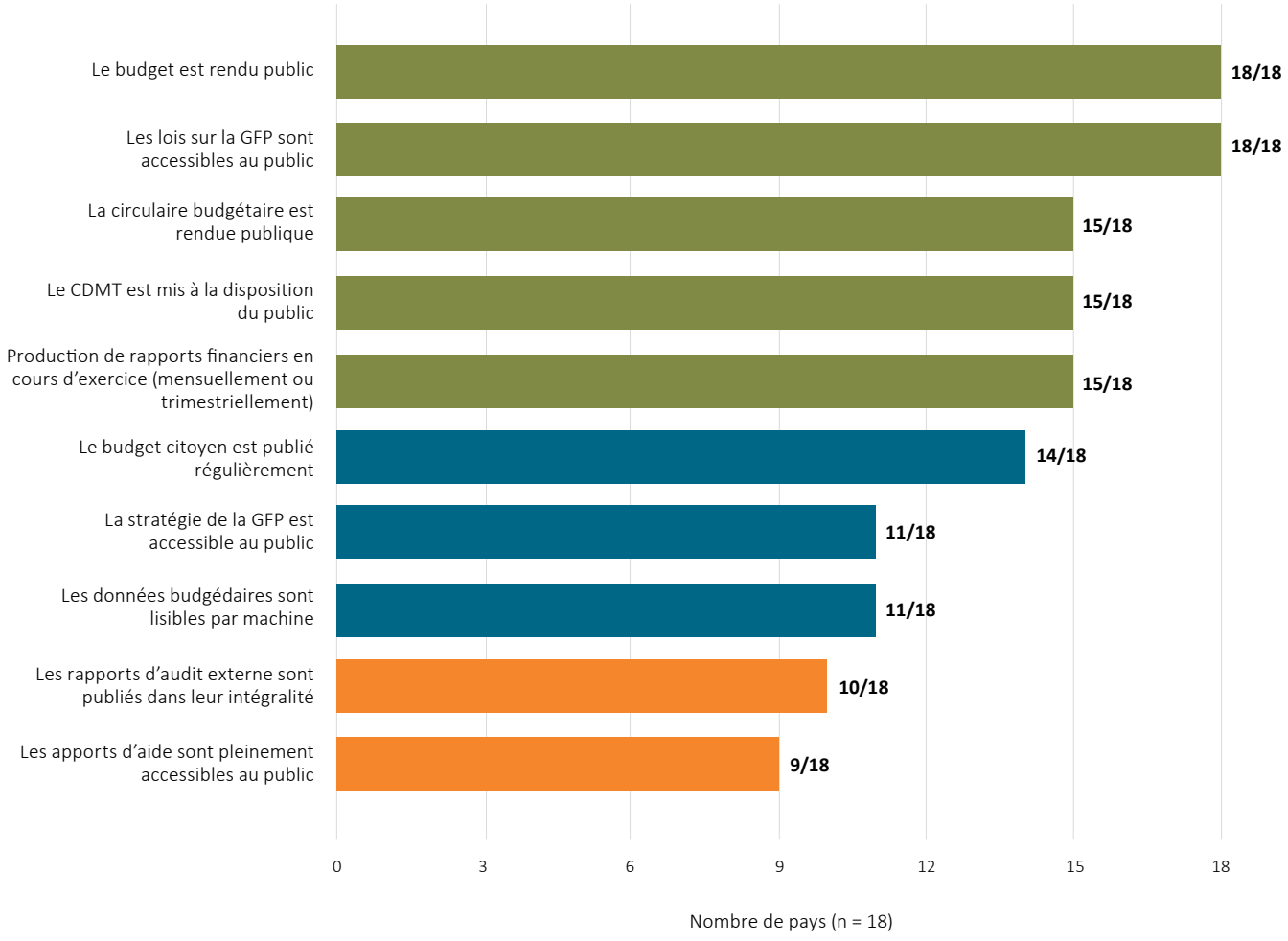
2.1. Transparence budgétaire : une large diffusion, mais une divulgation plus restreinte des rapports audités et des apports d'aide

La transparence budgétaire présente la progression la plus nette de toutes les dimensions évaluées par cette Enquête. Au sommet, les informations relatives à l'architecture formelle du budget sont quasi universelles : l'ensemble des 18 pays publient leurs budgets approuvés ainsi que leurs lois sur la GFP. Par ailleurs, les documents portant sur le CDMT, les circulaires budgétaires et les rapports budgétaire en cours d'exercice sont publiés par 15 pays sur 18 (soit 83 %), tandis que 14 d'entre eux (soit 78 %) produisent un budget citoyen.

La publication semble fléchir dès lors qu'il s'agit d'informations révélant la performance plutôt que l'architecture budgétaire. Ainsi, les données budgétaires lisibles par machine sont publiées régulièrement par 11 pays sur 18 (soit 61 %). Les rapports d'audit externe sont disponibles dans leur intégralité dans 10 pays sur 18 (soit 56 %), et, seuls 9 d'entre eux (soit 50 %) publient pleinement les données relatives aux apports d'aide. Qui plus est, des portails de données budgétaires ouvertes, permettant au public un accès structuré, n'existent que dans 9 pays sur 18.

Les disparités observées à l'échelle des pays confirment ce constat. Le Soudan du Sud ne publie aucun rapport financier en cours d'exercice et ne rend pas publiques les constatations de ses audits externes, tandis que le Mozambique et le Nigéria font face à des retards de plus de six mois pour la publication de leurs rapports d'audit. À l'inverse, le Kenya, le Rwanda et le Ghana maintiennent une publication relativement exhaustive et ponctuelle pour la plupart des catégories de documents. Ces écarts reflètent probablement une combinaison de contraintes de capacités et de choix politiques que cette Enquête ne permet pas de démêler entièrement.

Figure 2 : Transparence budgétaire : les principaux documents budgétaires sont rendus publics



Source : EPPB 2025.

2.2. Budgets citoyens et données ouvertes : une large adoption, mais des mécanismes d'engagement limités

L'adoption généralisée des budgets citoyens constitue une avancée remarquable. Désormais, 14 des 18 pays en produisent régulièrement, contre environ la moitié lors des cycles précédents de l'EPPB. Les budgets citoyens réduisent le coût d'accès à l'information nécessaire à l'engagement civique et témoignent d'une volonté de communiquer les choix budgétaires au-delà des seules audiences techniques.

Toutefois, les budgets citoyens ne constituent que le point de départ d'une véritable implication. Les portails budgétaires ouverts ne sont présents que dans 5 des 18 pays, les mécanismes de rétroaction et de réclamation destinés au public au sein des plateformes de gestion numérique des finances publiques (GFPn) ne concernent que 2 pays sur 18 et les plateformes plus larges de participation citoyenne au budget n'existent que dans 5 d'entre eux (soit 28 %). Cette enquête ne suggère pas que la demande citoyenne soit la seule contrainte contraignante. Dans plusieurs pays, la société civile, les médias et les groupes organisés ont exercé une forte pression en faveur de l'obligation de rendre compte ; cependant, en l'absence de mécanismes efficaces pour acheminer les réponses/contributions des citoyens dans le processus budgétaire, la portée de cette transparence de diffusion reste limitée. Les voies numériques ne constituent pas non plus systématiquement la réponse idéale : certains citoyens privilégient les échanges en présentiel et les plateformes numériques peuvent exclure une partie de la population qu'elles prétendent autonomiser si elles ne sont pas conçues en fonction des besoins des utilisateurs. Les plateformes d'engagement numérique et les mécanismes de rétroaction destinés au public n'ayant pas été mesurés de manière systématique lors de l'EPPB de 2015, l'édition de 2025 servira désormais de point de référence pour suivre leur évolution lors des prochains cycles.

2.3. Audit interne : un déploiement généralisé du reporting, mais un suivi inégal

Les systèmes d'audit interne sont formellement en place dans la majeure partie de la région. Les fonctions d'audit interne sont légalement obligatoires dans 16 des 17 pays interrogés sur ce point et 17 d'entre eux produisent effectivement des rapports d'audit interne. Pour autant, la production de rapports d'audit ne garantit pas la prise de mesures correctives. Un suivi complet n'existe que dans 4 pays sur 18 (soit 22 %), tandis qu'il demeure partiel ou irrégulier dans la plupart des autres. Le Lesotho, le Rwanda, Maurice et le Kenya offrent les exemples les plus probants de suivi des audits internes. Cette disparité semble traduire une faiblesse structurelle : les unités d'audit interne disposent souvent d'un pouvoir consultatif plutôt que d'un pouvoir de contrainte et, en l'absence de conséquences crédibles en cas de non-conformité, les incitations à donner suite aux constatations restent limitées. L'analyse des tendances comparant 2015 et 2025 montre que la part des pays du groupe assurant un suivi complet de l'audit interne dans l'ensemble des MDA a progressé de 10 points de pourcentage (passant de 20 % en 2015 à 30 % en 2025).

2.4. Indépendance et rapports des ISC : la chaîne de redevabilité se rétrécit

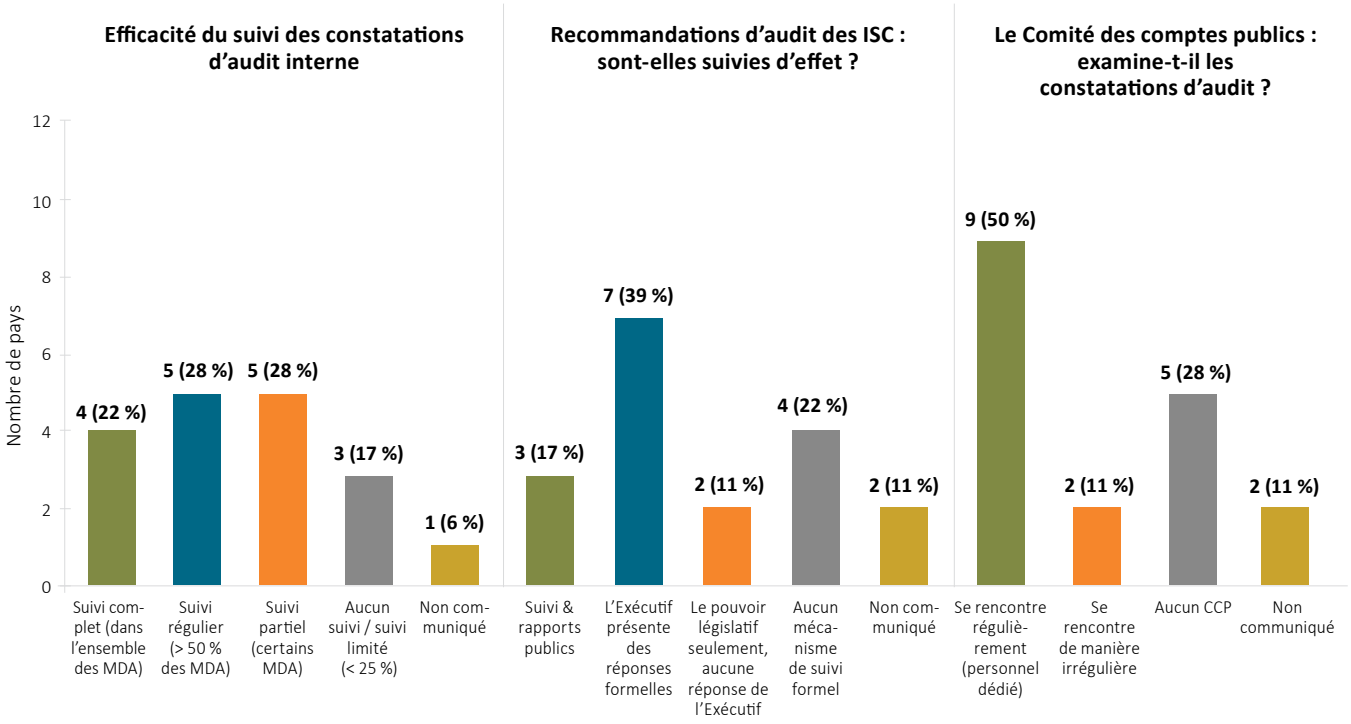
Les ISC constituent le principal mécanisme externe de redevabilité. L'EPPB de 2025 révèle des disparités importantes en ce qui concerne l'indépendance des ISC, la qualité de leurs rapports et leur efficacité.

Sur le plan de l'indépendance formelle des ISC, celle-ci est garantie par la loi dans 11 pays sur 18 ; les ISC déterminent leur propre programme d'audit dans 10 d'entre eux ; et, la nomination de l'Auditeur général (ou de la Cour des Comptes) repose sur le mérite et s'effectue via un processus transparent dans 13 pays sur 18. L'indépendance des ISC repose donc sur des cadres juridiques qui échappent à leur propre contrôle — le renforcement de ces cadres requiert généralement une réforme constitutionnelle ou législative, et ne peut se limiter au seul renforcement des capacités de l'ISC. La plupart des ISC publient leurs rapports d'audit dans un délai de trois à six mois ; toutefois, le Nigéria et le Mozambique affichent des délais plus longs, ce qui réduit l'utilité de ces rapports pour un examen parlementaire opportun.

C'est au stade du suivi que le rétrécissement de la chaîne d'obligation de rendre compte est le plus marqué. Des réponses officielles de l'Exécutif aux recommandations des ISC ne sont obligatoires que dans 7 pays sur 18 (soit 39 %) et un suivi public systématique n'a lieu que dans 3 des 18 pays. Le Rwanda et le Kenya tiennent à jour des registres publics des constatations de leur ISC et des réponses apportées, constituant ainsi des exemples dignes d'être soulignés, tandis que 4 pays ne disposent d'aucun mécanisme de suivi formel. Enfin, les rapports d'audit externe ne sont pas accessibles au public au Soudan du Sud et ne sont que rarement publiés au Nigéria et en Namibie.

L'évolution des tendance s'avère contrastée. Au sein du groupe des dix pays ayant répondu à l'EPPB, à la fois en 2015 et 2025, la part de ceux qui publient l'intégralité des constatations de leur ISC a progressé de 20 points de pourcentage (passant de 50 % à 70 %), ce qui représente un progrès modeste en matière de divulgation. En ce qui concerne le suivi, la part des pays assurant un suivi public des recommandations de leur ISC a également augmenté de 20 points de pourcentage (passant de 0 % en 2015 à 20 % en 2025). La plupart des pays du groupe se situent dans la catégorie intermédiaire, où l'Exécutif soumet des réponses officielles mais sans suivi accessible au public. De manière générale, il ressort que la fonction d'obligation de rendre compte de l'audit externe a été comparativement sous-pondérée dans les programmes de réforme au cours de la décennie.

Figure 3 : Indépendance et fonctions de surveillance des ISC : capacités institutionnelles et suivi



Source : EPPB 2025.

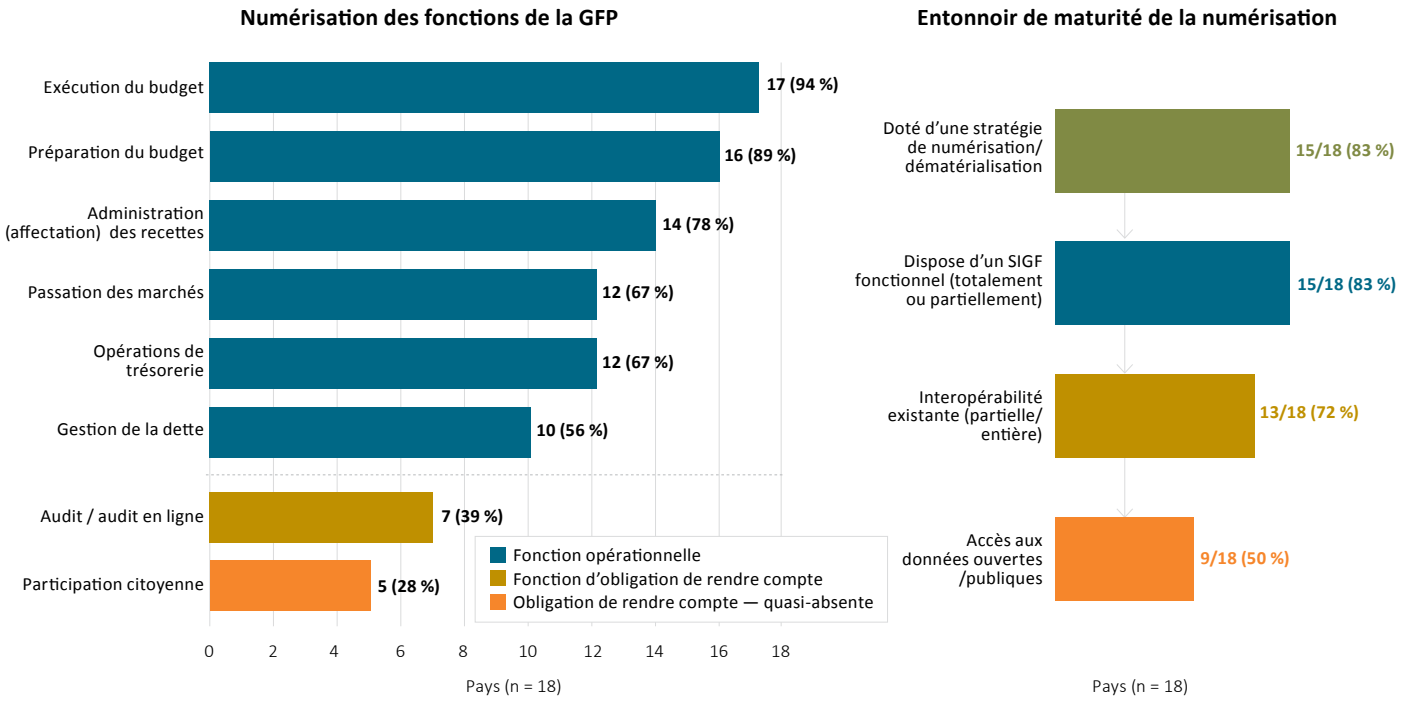
2.5. Engagement des CCP : une présence structurelle, une efficacité variable

Les CCP représentent le principal mécanisme parlementaire d'examen des constatations d'audit, mais leur couverture et leur efficacité restent inégales. Ainsi, 9 pays sur 18 pays disposent d'un CCP qui se réunit régulièrement et bénéficie d'un personnel dédié ; 5 pays sur 18 n'ont aucun CCP fonctionnel ; et, 2 pays sur 18 ont fourni des informations insuffisantes pour permettre leur codage. Les pays dotés de bureaux dédiés de recherche rattachés au pouvoir législatif, un indicateur qui s'est amélioré de 20 points de pourcentage dans le groupe des dix pays au cours de la décennie, tendent à afficher un engagement plus fort de leur CCP. Le Bureau parlementaire du budget (*Parliamentary Budget Office* ou PBO) sud-africain et son équivalent, plus important, au Kenya, en sont les exemples les plus probants. Des investissements ciblés dans les compétences analytiques parlementaires peut s'avérer payant pour l'obligation de rendre compte, bien que l'efficacité des CCP soit également influencée par les asymétries d'information et la portée de leurs pouvoirs réglementaires d'application ; dans de nombreux systèmes, les CCP exercent une pression réputationnelle mais ne produisent pas nécessairement de mesures correctives contraignantes.

2.6. Outils numériques : gains opérationnels, adoption plus lente des fonctions d'obligation de rendre compte

La numérisation redéfinit les systèmes de GFP à travers l'Afrique, mais de manière inégale le long de la chaîne d'obligation de rendre compte. Les fonctions opérationnelles sont désormais fortement numérisées : 15 des 18 pays (soit 83 %) disposent d'un SIIGF fonctionnel et les outils numériques pour la préparation du budget, les opérations de trésorerie et la gestion de la paie sont largement répandus. En revanche, les outils orientés vers l'obligation de rendre compte accusent un retard : les outils d'audit en ligne ne sont présents que dans 7 pays sur 18 (soit 39 %), les portails de données budgétaires ouvertes dans 9 d'entre eux (soit 50 %) et les plateformes de participation citoyenne dans 5 pays (soit 28 %). Un seul pays, la Côte d'Ivoire, fait état d'applications d'intelligence artificielle (IA) ou d'apprentissage automatique dans sa GFP, et leur niveau de maturité reste incertain. L'analyse des tendances du rapport principal apporte un éclairage utile : l'adoption de SIIGF était déjà largement répandue en 2015, de sorte que les progrès en matière de numérisation opérationnelle de base ont été progressifs ; l'évolution la plus marquante réside plutôt dans l'émergence d'outils axés sur l'obligation de rendre compte, bien que leur adoption n'en soit qu'à ses prémices.

Figure 4 : Numérisation des fonctions de la GFP : fonctions opérationnelles contre fonctions d'obligation de rendre compte



Source : EPPB 2025.

L'un des résultats notable de cette enquête est la corrélation de rang de Spearman positive entre la fonctionnalité du SIIFG et plusieurs indicateurs d'obligation de rendre compte plus larges. En utilisant des scores composites établis à partir des éléments pertinents de l'EPPB 2025, l'analyse de celle-ci enregistre une corrélation d'environ 0,6 entre la fonctionnalité du SIIGF et la qualité de la gestion des arriérés, d'environ 0,6 avec le contrôle des dépassements de crédits, et d'environ 0,5 avec l'efficacité de la surveillance parlementaire. Ces associations semblent indiquer que les infrastructures numériques intégrées peuvent soutenir aussi bien l'obligation de rendre compte que l'efficience, bien que la conception transversale de l'étude ne permette pas d'établir le lien de causalité.

3. Implications

Tout d'abord, les faiblesses des fonctions d'obligation de rendre compte entraînent des conséquences plus larges sur l'efficacité de la GFP, sur la confiance du public et, en fin de compte, sur la qualité des services fournis aux citoyens. Le suivi limité des constatations d'audit réduit l'effet dissuasif de l'audit externe : si les unités de dépenses s'attendent à ce que les recommandations ne soient pas appliquées, l'audit peut perdre une grande partie de sa fonction corrective pour devenir essentiellement un simple exercice de conformité. Le net rétrécissement observé entre la production des rapports d'audit et leur suivi suggère que, dans de nombreux systèmes, les conséquences de constatations défavorables pourraient s'avérer limitées.

Deuxièmement, le décalage entre transparence et obligation de rendre compte limite le retour sur investissement des données budgétaires. Les budgets citoyens, les portails de données ouvertes et les rapports d'audit public ne prennent tout leur sens que lorsqu'ils guident l'examen parlementaire et déclenchent des conséquences, avec in fine, un impact sur la qualité des services publics. Là où les mécanismes permettant de traduire les informations en actions concrètes sont défaillants, les investissements dans la transparence risquent de n'avoir qu'un effet limité sur la discipline des dépenses ou les résultats de gouvernance. La transparence est une condition nécessaire, mais non suffisante.

Troisièmement, une numérisation opérationnelle qui s'accompagne d'un déficit d'outils orientés vers l'obligation de rendre compte limite les avantages potentiels de la technologie. Les systèmes SIIGF et plus largement, l'environnement des infrastructures publiques numériques (IPN) génèrent des données de transaction qui pourraient soutenir la couverture des audits, la détection d'anomalies et le suivi des performances ; toutefois, en l'absence d'outils d'audit en ligne et lorsque les systèmes restent cloisonnés, ce potentiel demeure largement inexploité. Des architectures plus interopérables (comme le montre une note d'accompagnement sur la numérisation) et non



pas la multiplication des systèmes, permettraient d'améliorer à la fois l'efficience et l'obligation de rendre compte.

Enfin, la stagnation constatée dans le suivi des constatations des ISC sur la période 2015–2025 indique une priorité claire de réformes. La poursuite des investissements dans les compétences techniques des ISC est nécessaire, mais ce sont les réformes institutionnelles conférant aux organes de surveillance l'autorité et les mécanismes nécessaires pour imposer des mesures correctives qui s'avèreront vraisemblablement les plus déterminantes. En l'absence de telles réformes, le déficit d'obligation de rendre compte risque de persister indépendamment des améliorations apportées à la qualité des audits ou à la transparence.

4. Conclusion

La chaîne de redevabilité dans la gouvernance budgétaire en Afrique apparaît comme la plus solide à son premier maillon, à savoir la production d'informations, et, la plus faible à son dernier maillon, c'est-à-dire, la traduction de l'examen en actions correctives. Si l'infrastructure de transparence est aujourd'hui largement en place, les mécanismes d'obligation de rendre compte restent inégaux. En outre, l'analyse des tendances du rapport principal suggère que les progrès en matière de suivi des constatations des ISC sont restés limités et concentrés dans un petit nombre de pays, alors même que les indicateurs de forme (statutaires) ont connu une évolution substantielle.

Réduire cet écart exige de réorienter les priorités, en passant d'une transparence synonyme de simple publication à une transparence synonyme d'obligation de rendre compte. Cela implique d'investir dans l'architecture institutionnelle et politique qui relie les informations aux actions correctives : l'obligation de l'Exécutif de répondre aux constatations d'audit, le renforcement des capacités et des compétences des CCP et des bureaux de recherche rattachés au pouvoir législatif, des cadres juridiques solides pour garantir l'indépendance des ISC et une meilleure intégration entre les systèmes numériques opérationnels et les outils orientés vers l'obligation de rendre compte dans un environnement d'IPN interopérable. Les pays peuvent échelonner ces investissements en fonction de leur propre contexte et de leurs capacités, car aucun programme de réformes uniforme ne saurait fonctionner à l'échelle du continent.

Les pays dont les pratiques sont les plus avancées, notamment le Kenya, le Rwanda et le Ghana, ainsi que la Namibie, le Lesotho et Maurice sur des aspects spécifiques, ont investi non seulement dans la production d'informations budgétaires, mais aussi dans la mise en place des institutions nécessaires pour y donner suite. L'apprentissage par les pairs fondé sur ces expériences, adapté aux contextes locaux, constitue un vecteur essentiel pour la prochaine phase des réformes de la GFP. L'édition 2025 de l'EPPB étant le premier cycle à intégrer plusieurs dimensions de la redevabilité numérique (audit en ligne, portails de données ouvertes, plateformes de participation citoyenne), les cycles ultérieurs permettront de suivre si cette chaîne se renforce au fil du temps.

Remerciements

Cette note d'orientation s'inscrit dans la série de notes d'orientation 2026 de CABRI sur les Pratiques et les Procédures Budgétaires (PPB).

Administration de l'enquête et collecte des données : Mariam Umarji ; analyse et rédaction : Dr. Biniam Bedasso ; relecture : Olaniyi Olaleye et Joana Bento.

AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Nous sommes CABRI !

CABRI

SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER

Southdowns Ridge Office Park
Coin de la John Vorster Drive & de la Nellmapius Drive
Centurion, 0062
Afrique du Sud

Courriel : info@cabri-sbo.org
Pôle de connaissances sur la GFP : www.cabri-sbo.org/fr

CABRI – Collaborative Africa Budget Reform Initiative

@cabri.sbo