

Étude de cas n°1 : Recul des premiers progrès de la réforme

Nzurinchi est un pays africain fictif. La ministre déléguée des Finances s'appelle Adila Jelani. Elle occupe ce poste depuis plus de dix ans et a été témoin de la réussite de l'introduction des réformes, mais elle s'inquiète maintenant de voir que le système commence à se désagréger. Lisez ses notes dans son journal ci-dessous et discutez du cas dans votre groupe, en vous aidant des questions qui se trouvent à la fin de ses notes.

Journal intime de l'Honorable Adila Jelani, ministre déléguée des Finances, Nzurinchi

14 juillet 2013

Cela fait longtemps que je n'ai pas fait part de mes réflexions sous cette forme : je vois que ma dernière note date d'il y a presque deux ans, lorsque mon petit-fils est né ! Mais aujourd'hui, mes pensées ne sont pas à la fête. Demain, le budget sera présenté au Parlement, et aujourd'hui, le Conseil des ministres a décidé en dernière minute d'augmenter les emprunts, pour que nous puissions financer des dépenses supplémentaires à la demande de plusieurs ministres.

Je me souviens de l'année 1999, quand notre pays était en crise. Les années de croissance des recettes accumulées par l'exploitation des ressources minérales avaient permis au gouvernement de faire emprunt sur emprunt. Mais quand les marchés se sont écroulés, ces recettes se sont tariées et nous nous sommes vite retrouvés dans une mauvaise situation. Abasi Kibwe est arrivé au poste de ministre des Finances au bon moment. Il savait que le personnel figurant sur le bordereau de paie de l'État était trop nombreux, qu'il y avait trop de projets incomplets, trop de parties du gouvernement dépensaient tout sans vraiment produire de résultats, et que chaque nouveau ministre lançait de nouveaux programmes et projets à son arrivée. Il a alors introduit l'élaboration du budget à moyen terme et a réduit la crise. Et le Conseil des ministres a dû s'impliquer et assumer la responsabilité en tant que groupe de limiter les dépenses à ce qui était abordable. Abasi a travaillé avec les techniciens du ministère des Finances pour mettre en place un processus budgétaire qui obligeait les ministères à faire des choix dans les limites de leur part du plafond. Un comité réduit du Conseil des ministres a été créé pour travailler avec le ministère des Finances sur les compromis et les décisions à prendre, et pour formuler des recommandations à l'intention du Conseil des ministres.

Je n'oublierai jamais l'expression de mes collègues quand Abasi a dit à Abiria Chiumbo, ministre de l'Agriculture, juste avant la journée budgétaire cette première année là, que « bien sûr on financera une expansion des subventions agricoles mais que cela devrait venir à part égale des fonds annuels de tous les autres ». Je me souviens des nombreuses fois, quand j'étais encore ministre déléguée de l'Administration Locale, où les ministres faisaient appel en dernière minute au ministre des Finances et obtenaient les financements. Tout le monde fonctionnait ainsi. Quel changement ! Et nous revoilà maintenant à la case départ.

Et cela, au bout de sept ans : je croyais que nous faisons bien les choses. Nous avons introduit le suivi et les rapports en cours d'année, pour s'assurer que le budget garde le cap pendant l'année et se traduise en programmes. Nous nous en sommes très bien sortis dans la mesure où nous maîtrisons les résultats budgétaires et produisons une bonne documentation.

Après le départ d'Abasi, certains membres clés du ministère des Finances sont également partis. John Auni, le nouveau ministre des Finances, ne comprend pas le processus qui était en place ; il prend lui-même des décisions de dernière minute, complètement en dehors du processus géré par le bureau du budget. Maintenant, le sous-comité du budget se réunit rarement et même lorsque nous programmons une réunion, aucun des ministres importants ne se présente. Les décisions n'ont alors aucun poids lorsque nous les présentons au Conseil des ministres. Mais ce n'est pas tout : j'ai cru comprendre d'après les propos de Jerome Haki du bureau du budget (il est encore là, Dieu merci !), que pour la plupart, les ministères eux-mêmes ne se sont jamais servis de l'élaboration du budget à moyen terme dans le cadre de leurs processus internes et qu'ils rédigent des rapports requis par le ministère des Finances, qui n'ont rien à voir avec la réalité. Il semblait que la discipline d'Abasi était bien en place, que nous avions un bon système, mais je me demande maintenant si c'était si bien que cela en avait l'air. Maintenant qu'il est parti, les failles cachées commencent à apparaître.

Depuis l'année dernière, nous n'avons pas publié à temps le rapport préalable au budget, ainsi aucune pression ne pourra être exercée pour que l'on explique les raisons pour lesquelles les chiffres des finances publiques ont changé. Le Parlement ne sera pas non plus d'une grande aide ! Il était tellement agacé que le ministre ait fait passer un amendement permettant au fonds des circonscriptions électorales d'être absorbé dans le budget principal, qu'il se montre hostile depuis cet événement. Je crains que cela ne compromettent le bureau du budget et le processus entier. Quand je vois cela, en sus des montants de plus en plus élevés qui sont transférés du budget principal vers les entreprises publiques où l'argent est dépensé sans grande supervision, je m'inquiète pour notre futur.

Points de discussion :

- 1) *Nzurinchi a fait de bons progrès en ce qui concerne l'amélioration des résultats de ses finances publiques grâce à des réformes budgétaires. Mais la situation se dégrade maintenant. Quelles sont les étapes ou composantes clés des réformes qui n'étaient pas en place avant le départ du Ministre Abasi et qui auraient pu empêcher la rechute ?*
- 2) *Si vous étiez le secrétaire permanent du ministère des Finances, que feriez-vous à ce stade pour vous assurer que vos réformes repartent dans la bonne direction ?*