



DÉCLARATION

sur la bonne gouvernance financière publique

mars 2011

A. PRÉAMBULE

Nous, les ministres africains des Finances et de l'Économie, réunis à Arusha en Tanzanie, du 28 mai au 1^{er} juin 2012 pour les Assemblées annuelles 2012 du Groupe de la Banque africaine de développement :

Reconnaisant que la bonne gouvernance des ressources financières publiques constitue une partie essentielle de la gouvernance démocratique et économique moderne ;

Étant convaincus en outre, qu'en Afrique, la bonne gouvernance financière publique est un préalable pour mobiliser efficacement les recettes intérieures, pour se passer de l'aide et pour fournir l'infrastructure publique, les biens et les services nécessaires à l'élimination de la pauvreté, ainsi que pour offrir des opportunités à nos citoyens et engendrer la croissance économique et le développement ;

Reconnaisant que la bonne gouvernance financière publique équivaut à la gestion dynamique, prudente, efficace, transparente et responsable des ressources financières publiques du continent et qu'elle requiert des institutions solides chargées de la fiscalité, du budget, de la gestion des finances publiques, de l'audit et de la supervision qui fonctionnent conformément à l'État de Droit ;

Reconnaisant l'intérêt mondial renouvelé au sujet de la transparence et de l'obligation de rendre compte afin d'assurer l'intégrité et la prudence dans la gestion des ressources tant dans les pratiques de la sphère publique que dans les pratiques du secteur privé ;

Reconnaisant aussi l'urgence de renforcer notre aptitude à optimiser les ressources en vue de l'évolution du rôle des marchés émergents de l'économie mondiale ;

Prenant note des conclusions et des recommandations du Rapport d'activité sur la bonne gouvernance financière, préparé par l'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI), le Forum africain sur l'administration fiscale (ATAF) et l'Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI) ;

Reconnaisant les bons progrès déjà réalisés par de nombreux pays africains en faveur de l'établissement de pratiques qui favorisent la bonne gouvernance financière dans les sphères publiques et privées et tenant compte du fait que les réformes nécessaires à l'établissement de la bonne gouvernance financière publique différeront d'un pays à l'autre ;

Décidons de prendre des mesures pour accomplir des progrès par rapport aux engagements politiques, techniques et de réforme suivants, à l'égard de la bonne gouvernance financière publique.

B. ENGAGEMENTS

1. Engagements en matière de gouvernance

1.1 Améliorer la transparence fiscale

Nous prendrons des mesures visant à améliorer significativement la transparence fiscale, y compris l'établissement de mécanismes appropriés pour s'assurer que les informations soient accessibles à tous et à toutes. Nous publierons des informations disponibles se rapportant au prochain exercice budgétaire et aux suivants, sur les intentions et les prévisions de la politique fiscale et budgétaire, à l'état des finances publiques, à la structure, aux fonctions et au financement du gouvernement et du secteur public dans son ensemble. Nous publierons les comptes publics annuellement. Nous prendrons des mesures pour publier les informations nécessaires à l'obtention de l'optimisation des ressources grâce à l'intégrité des processus de passation des marchés publics. Au fil du temps, nous prendrons des mesures visant à étendre la portée des informations publiées et à améliorer leur qualité, leur utilité, leur accessibilité et leur actualité.

1.2 Renforcer les institutions de supervision

Nous redoublerons d'efforts pour soutenir les institutions supérieures de contrôle des finances publiques, les assemblées législatives et autres institutions constitutionnelles de reddition de comptes, ainsi que les institutions de responsabilisation sociale de la société civile plus vaste, afin qu'elles poursuivent leur rôle efficace en matière de bonne gouvernance financière publique.

Au sein de nos cadres constitutionnels, selon les besoins, nous prendrons des mesures concrètes pour renforcer les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, en :

- favorisant l'indépendance des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, en termes de réalisation d'audits et de publication de rapports qui n'ont pas subi l'influence injustifiée du pouvoir exécutif ;
- encourageant l'autonomie financière grâce à la mise en place de processus participatifs déterminant le budget, afin d'assurer la disponibilité des ressources humaines, matérielles et monétaires adéquates pour effectuer des audits ;
- facilitant la présentation dans les délais prévus des informations financières et autres à des fins d'audit externe, préparée en utilisant les cadres de rapports financiers prescrits ;
- soutenant les institutions supérieures de contrôle des finances publiques, lors de l'exécution de différents types d'audits, y compris des audits de performance ; et,
- facilitant la coopération et la communication entre les institutions supérieures de contrôle des finances publiques et les institutions de l'Exécutif, du Parlement et d'autres institutions étatiques qui contribuent à l'obligation de rendre compte.

Nous nous attacherons à soutenir le renforcement du contrôle parlementaire en :

- facilitant la coopération de l'Exécutif pour ce qui est des règles de procédures et des besoins en information des assemblées législatives ;

- mettant en place des mécanismes efficaces au sein de l'Exécutif pour permettre le suivi régulier des recommandations faites par l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques et aussi par le Parlement et ses commissions de supervision ; et,
- accordant des ressources au Parlement de façon optimale, tout en tenant compte des autres demandes faites concernant les ressources publiques.

Nous prendrons des mesures pour développer de manière plus approfondie la responsabilité sociale en tant que mécanisme de supervision en facilitant entre autres mesures, la participation significative des institutions de la société civile et du grand public dans les processus de planification, d'affectation, de supervision, d'audit et d'évaluation du budget , et ce, à tous les niveaux de l'État.

Nous espérons que les acteurs au sein des institutions de supervision et à tous les niveaux de gouvernement nous rejoindront en prenant des mesures pour renforcer la supervision efficace au sein de notre système de gouvernance financière publique.

1.3 Formaliser les pratiques de gouvernance financière publique

Nous continuerons progressivement à donner un caractère formel aux pratiques budgétaires et fiscales. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour faire respecter l'État de droit dans le domaine de la gouvernance financière publique, en cherchant activement à réduire les pratiques informelles, en renforçant nos systèmes de suivi et de rapports et, au sein de l'Exécutif, en tenant les acteurs publics responsables des décisions budgétaires et fiscales qu'ils ont prises.

2. Engagements techniques

2.1 Renforcer une orientation axée sur les résultats en matière de gouvernance financière publique

Nous continuerions à établir des institutions de gouvernance financière publique qui s'intéressent aux conséquences socio-économiques des décisions budgétaires, de la mobilisation des ressources et de la dépense des fonds publics. Nous veillerons à ce que les processus soient orientés pour faciliter l'utilisation optimale des ressources à des fins de croissance, de développement socio-économique équitable et de réduction de la pauvreté.

2.2 Renforcer la gouvernance fiscale

Nous améliorerons la gouvernance et la politique fiscales pour être en mesure d'augmenter la mobilisation des recettes et de contribuer à une meilleure gouvernance démocratique. Nous nous concentrerons sur la mise en place de systèmes fiscaux attrayants pour les investisseurs afin de faciliter la croissance de nos économies, reposant sur la promesse de transparence ainsi que sur la certitude et la prévisibilité du traitement fiscal. Nos régimes fiscaux doivent être équitables, durables et gérés de manière plus efficace, en vue de susciter la confiance publique et d'assurer l'équité verticale et horizontale. À cet égard, nous prendrons des mesures individuelles et collectives selon les besoins pour :

- corriger les faiblesses de nos systèmes d'administration fiscale, notamment, la corruption, l'abus et la mauvaise application des dispositions relatives à l'exonération d'impôts, l'ingérence politique et les faibles capacités des administrations fiscales ;
- lutter contre la fraude fiscale commise par les petits et gros contribuables dans le secteur formel et le secteur informel, en élaborant des procédures équitables sans accorder d'avantages fiscaux, pour garantir le respect des obligations fiscales par tous les contribuables ;
- arrêter les flux de capitaux illicites qui quittent l'Afrique vers des paradis fiscaux et des institutions financières, en supprimant toutes les possibilités qui facilitent ces flux, en imposant des mécanismes de contrôle rigoureux grâce à la mise en place d'une législation appropriée et de mesures incitatives ;
- s'attaquer à la tarification de transfert, en élaborant des mesures législatives spécifiques, adaptées à nos systèmes juridiques et à notre contexte économique, et en renforçant l'expertise administrative nécessaire pour appliquer ces mesures ;
- instaurer des mesures visant à créer une culture de paiement de l'impôt, par le biais à la fois de campagnes d'éducation, mais également de l'application invariable de pénalités et par le traitement respectueux des contribuables conformes (disciplinés) ; et,
- renforcer les capacités relatives à l'imposition des flux de ressources naturelles, y compris l'aptitude à négocier des contrats pour l'imposition des industries extractives, et les capacités relatives à l'établissement de rapports transparents sur le flux et l'utilisation des recettes.

2.3 Renforcer la préparation, l'exécution et les rapports budgétaires

Nous nous attacherons à relever les défis techniques principaux inhérents à la préparation, à l'exécution et aux rapports budgétaires, qui influent sur notre capacité à utiliser de manière efficace et efficiente les ressources disponibles afin d'atteindre nos objectifs. À cet égard, nous prendrons les mesures nécessaires pour :

- institutionnaliser un engagement politique en temps opportun, transparent, systématique et responsable, associé à des décisions budgétaires, pendant tout le cycle de gestion des ressources publiques ;
- renforcer les prévisions de recettes et les institutions qui régissent l'élaboration de nos cadres budgétaires, y compris l'utilisation d'avant-projets de budget ; et pour résister à l'utilisation importante de mécanismes extrabudgétaires opaques pour financer des activités publiques, et ce, afin d'améliorer la prévisibilité et l'accessibilité de nos décisions financières principales ;
- veiller à ce que nos systèmes continuent à rehausser la qualité des dépenses, en renforçant l'élaboration stratégique, exhaustive, efficace et à moyen terme du budget, aux niveaux central et sectoriel, à l'aide d'informations sur la performance de manière plus efficace ; et, en poursuivant des réformes en matière de passation des marchés publics qui assurent l'intégrité, la transparence et l'optimisation des ressources dans les marchés publics ;
- garantir la discipline, la prévisibilité et l'État de droit dans l'exécution du budget grâce à l'amélioration et à la consolidation de la gestion de trésorerie de l'État ; par l'amélioration du plan de trésorerie, des pratiques d'engagement et des contrôles internes ; et, au moyen de systèmes d'audits internes efficaces et fondés sur le risque ; et,
- assurer de nouvelles améliorations de la couverture, de la qualité et de l'actualité des informations financières internes en régularisant les rapprochements bancaires et autres états de rapprochement, en offrant un soutien pour la mise en œuvre de normes comptables

homogènes à tous les niveaux de l'Administration publique et en consolidant les pratiques de rapports financiers. Le développement de solutions intégrées de gestion financière doit être abordé de façon stratégique, en veillant à ce que les solutions soient réalisables, durables et reposent sur les efforts déployés pour améliorer les incitations sous-jacentes à de meilleurs processus d'exécution du budget et de tenue des comptes de transaction.

2.4 Gérer l'aide au développement

L'aide efficace peut apporter une contribution positive à la croissance et au développement des États africains. Toutefois, les États africains se doivent de s'approprier les activités financées par l'aide afin de s'assurer que ces ressources soient alignées sur les ressources d'un pays et qu'elles ne perturbent pas la gouvernance financière publique du pays, sans tenir compte des modalités d'aide. Bien qu'une certaine partie de l'aide soient gérée par le biais de systèmes nationaux conformément aux engagements de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2006 et du Programme d'Action d'Accra de 2009, une autre partie plus importante de l'aide demeure toujours administrée par d'autres accords et reste opaque au niveau national, ce qui empêche l'intégration de l'information dans le processus budgétaire, perturbe les systèmes de gouvernance financière publique et compromet l'obligation de rendre compte nationale. À cet égard, nous invitons nos partenaires au développement à nous fournir des informations circonstanciées, en temps opportun, fiables et utiles, sur tous les engagements en faveur de l'aide et leur utilisation, tout en continuant à développer leur utilisation des systèmes nationaux. En tant que pays partenaires, nous nous engageons à notre tour, à prendre des mesures visant à améliorer nos systèmes afin que toute l'aide soit inscrite au budget, y compris l'harmonisation des structures de gestion d'aide, ainsi que l'intégration des informations exhaustives sur l'aide dans le processus budgétaire et leur prise en compte dans la documentation budgétaire.

2.5 Renforcement de la gestion de la dette publique et des actifs financiers

Nous nous attacherons à soutenir la gestion de la dette publique et des actifs financiers. À cet égard, nous prendrons des mesures visant à renforcer nos pratiques de gestion de la dette, y compris la consolidation des cadres juridiques ; l'établissement de mandats clairs d'émission de dettes ; le contrôle et la gestion des risques associés aux garanties de l'État et au passif éventuel ; la coordination de la politique de la dette avec les politiques macroéconomiques et fiscales ; et, la notification et la comptabilisation de la dette et du passif éventuel. Nous nous emploierons à renforcer la gestion transparente des actifs financiers de l'État.

3. Engagements de réformes

3.1 Prise en charge des réformes en matière de gouvernance financière publique

Nous nous approprierons les choix de réforme pour qu'ils servent les affaires nationales. Nous veillerons à ce que les réformes soient réalistes, ordonnancées et se renforcent mutuellement afin qu'elles puissent créer et soutenir les institutions nécessaires à la réalisation de la bonne gouvernance financière, durant tout le cycle de gestion des ressources publiques. Nous nous emploierons à favoriser le développement des capacités locales et de l'initiative de conception de réformes et à encourager l'interrogation sur toutes les propositions de réforme au sein de nos institutions.

3.2 Aligner les réformes techniques sur les capacités de mise en œuvre

Nous prendrons des mesures concrètes visant à accroître les capacités managériales et techniques en matière de gouvernance financière publique en Afrique. Nous donnerons la priorité à la formation, au recrutement et au maintien en fonctions du personnel qualifié dans le domaine des finances publiques. Nous veillerons également à ce que le développement des systèmes de gestion des ressources publiques prenne en compte les contraintes de capacités et qu'il s'aligne sur les efforts déployés pour renforcer les capacités.

C. MÉCANISMES DE SUIVI

Nous déterminerons, en consultation avec nos hauts fonctionnaires, du choix des mesures concrètes à prendre, au titre de cette déclaration, pour progresser vers la bonne gouvernance financière dans chacun de nos pays et pour orienter nos stratégies de réformes en conséquence.

Nous invitons les réseaux d'apprentissage et les institutions qui assurent la gouvernance financière publique, (que ce soit dans les domaines de la fiscalité, de l'élaboration du budget, de la comptabilité, de la passation des marchés publics), à orienter leurs programmes de travail en faveur de nos programmes de réforme pour atteindre les objectifs généraux et techniques énoncés dans cette déclaration.

Conformément à ce qui a été convenu lors des 48^e Assemblées annuelles du Groupe de la Banque africaine de développement, nous demandons à la Commission économique pour l'Afrique et à la Commission de l'Union africaine de s'entendre avec d'autres institutions régionales et nationales, sur les processus à établir pour effectuer le suivi et rendre compte aux ministres de l'Économie et des Finances, des progrès réalisés à l'égard de cette Déclaration. Par ailleurs ces processus devront être mis en place de manière semestrielle, à partir de 2014. En outre, cette Déclaration devra être intégrée dans des mécanismes d'évaluation existants, et nous l'examinerons de temps à autre, lors de futures conférences, afin d'évaluer les progrès accomplis et de réviser nos engagements en vue de l'évolution des priorités.