

**Posons-nous les bonnes questions?
Construire une perspective de budgétisation à moyen terme
Ebauche du Programme**

Au cours de la dernière décennie et demie, beaucoup de membres CABRI ont fait des efforts importants pour réformer leurs structures budgétaires, leurs processus et leurs institutions afin d'introduire une perspective à moyen terme. Pourtant, en dépit des changements de systèmes de ces pays, ils annoncent encore que l'accent sur la budgétisation continue à être annuel, que les structures budgétaires à moyen terme tentent de ne pas être crédibles trop souvent et que la qualité des dépenses à terme et des estimations des recettes restent faibles.

Le quatrième séminaire annuel CABRI propose un espace intellectuel pour que les pays envisagent les questions politiques qui nécessitent une perspective à moyen terme. En posant les bonnes questions sur ces domaines du budget qui prennent plusieurs années à changer, tant du côté des revenus que du côté des dépenses, nous pouvons mieux comprendre et aborder les complexités spécifiques des pays à déplacer le processus budgétaire annuel vers un processus budgétaire pluriannuel. Le séminaire permet aussi au SBO d'examiner comment les systèmes profondément enracinés peuvent interdire ou tout au moins influencer les options à moyen terme qui sont disponibles et quelles stratégies appropriées dans le domaine budgétaire mettent en place de telles barrières.

Le programme est organisé autour d'une question centrale aux participants: « posons-nous les bonnes questions pour construire une perspective à moyen terme ? » Les quatre séances examinent les questions appropriées pour les hauts fonctionnaires en ce qui concerne les aspects pertinents suivants : (i) les systèmes patrimoniaux et les pratiques des structures légales dans les traditions francophones et anglophones, (ii) les mobilisations des revenus nationaux, (iii) aborder l'incrémentalisme et les rigidités des dépenses et (iv) apporter de l'aide au budget.

Jeudi 13 Décembre

08:30 – 09:30 **Cérémonie d'ouverture**

09:30 – 10:00 **Pause**

10:00 – 13:00 **Séance 1: les systèmes patrimoniaux et les pratiques des structures légales dans les traditions francophones et anglophones,**

Dans la plupart des pays du CABRI, une bonne partie des réformes budgétaires se sont concentrées sur les améliorations des systèmes vers l'institutionnalisation d'une perspective à moyen terme: souvent ces améliorations ont adhéré à une orthodoxie en ce qui concerne la bonne pratique. Cette séance se concentrera sur le fait que les réformateurs ont posé ou non les bonnes questions sur les systèmes légaux formels et informels et de quelle manière ils affecteront les efforts pour construire une perspective à moyen terme.

La séance aborde le sujet à travers un examen des législations budgétaires et une comparaison entre les pays francophones et les pays anglophones:

- Quels sont les arrangements institutionnels, les règles et les procédures qui facilitent ou entravent la budgétisation à moyen terme dans chaque système ?
- Quelles sont les différences d'approche ou de culture qui doivent être prises en compte lorsque l'on tend vers une budgétisation à moyen terme ?
- Quelles sont les différences d'évolution de la structure légale, sa nature et le rôle qu'elle joue en pratique et comment cela affecte la conception et réalisation des réformes ?
- Comment le pouvoir de la prise de décision et de la surveillance est-il distribué à travers le système ? Où se trouve le clivage dans le processus budgétaire entre ce que les autorités budgétaires centrales font et ce que les ministères font?
- Quelles sont les différences entre les systèmes budgétaires anglophones et francophones et quelles sont les implications pour mettre en œuvre des réformes similaires à des pratiques et des processus budgétaires ?
- Y a-t-il de bonnes habitudes dans les systèmes francophones qui n'ont pas assez été présentés dans la littérature anglophone ou dans 'l'orthodoxie internationale' de la gestion des finances publiques ?

Présidence : Ghana

Présentation : Burkina Faso

Présentation : Kenya

Animateur : Ian Lienert, FMI

13:00 – 14:00 **Pause déjeuner**

14:00 – 17:00 **Séance 2: Mobilisation des revenus nationaux**

Séance parallèle1 Politique fiscale et administration

Dans beaucoup de pays, la base fiscale est extrêmement restreinte, les taxes sont déséquilibrées étant donné qu'elles réduisent l'innovation et l'investissement et le taux fiscal n'est pas progressif. Réformer graduellement la politique fiscale et l'administration pour une hausse des revenus plus importante sans étouffer les entreprises audacieuses doit être la clé objective du Ministère des Finances. Cette séance regardera les techniques qui peuvent être utilisées à moyen terme pour renforcer l'administration fiscale, pour améliorer l'efficacité fiscale et réformer la politique fiscale pour s'assurer que les taxes soient dispersées plus équitablement à travers l'économie.

La première présentation se penchera sur l'effet de la politique fiscale par rapport à la conformité fiscale. Beaucoup de pays de la région ont réussi, au cours de la dernière décennie, à augmenter leur propre recouvrement des revenus comme un pourcentage du PIB, en partie grâce à l'amélioration de l'administration fiscale, mais aussi en passant en revue leurs structures fiscales et leurs taux, en simplifiant le code fiscal, en diversifiant et en élargissant les bases fiscales et en supprimant progressivement les taxes les moins efficaces et les plus déséquilibrées. Bien que peu de ces changements puissent être introduits à un degré d'importance assez élevé sur un cycle budgétaire annuel, toutes les options sont à moyen terme.

La deuxième étape nécessaire des réformes des revenus est une remise en état de l'administration fiscale. L'unification des services du revenu, l'introduction de l'estimation basée sur le risque et les systèmes d'information intégrés ainsi que la création de grands bureaux du contribuable sont certaines des importantes interventions que les pays ont amorcées. Une fois de plus, ces changements n'auront qu'un effet à moyen terme. La deuxième présentation se focalisera sur la façon dont l'administration fiscale soutient une perspective de budgétisation à moyen terme.

Facilitateur : Paolo de Renzio

Présentation : Uganda

Présentation : Andrew Okello, AFRITAC de l'Est

Séance parallèle 2 Résoudre les énigmes de la politique fiscale à moyen terme

La politique fiscale à moyen terme est un instrument primordial de la gestion macro-économique. Les liens entre les dettes externes et les dettes internes, l'épargne ou la désépargne, les dépenses ou les mesures des revenus ainsi que la taille et la composition de la croissance macro-économique sont bien connus. Une difficulté supplémentaire dans le développement des pays est l'afflux d'aide bien qu'il soit sous forme de garanties ou de prêts concessionnels. Cette séance présentera deux études de cas des pays du CABRI qui ont réussi à se sortir d'une situation de dette publique très élevée, de déficits importants, de taux d'intérêt et de coûts d'intérêt élevés, de croissance basse ou négative qui menace la monnaie ou d'une crise de l'équilibre des paiements à une santé fiscale relative. Quels étaient les échanges qui devaient être faits? Quelles contraintes politiques y avait-il sur les choix politiques? Quelles questions devaient être posées d'une perspective à moyen terme pour renverser la situation? Comment ces questions ont-elles changées avec un point de vue fiscal différent?

Facilitateur : Alta Folscher

Présentation : Rwanda

Présentation : Malawi

18:00 – 19:00 **Présentation du soir sur le Plan d'Action du G8 pour une Bonne Gouvernance Financière en Afrique (en option)**

Vendredi 14 Décembre

09:00 – 12:00 **Séance 3: Aborder l'incrémentalisme et les rigidités des dépenses**

Séance parallèle 1 Budgétisation de l'investissement

Budgétiser pour l'amélioration et le développement des infrastructures économique et social et d'autres projets d'investissement est au premier plan des intérêts des pays du CABRI. Certains pays du CABRI qui ont de meilleures prévisions fiscales entreprennent des programmes d'investissement d'infrastructure majeurs à moyen terme. Dans d'autres pays, qui ont dû protéger les dépenses d'investissement alors que le gouvernement visait la réduction des dépenses publiques globales, une tendance naturelle contre les dépenses d'investissement sous un régime budgétaire basé sur l'argent liquide qui ne fait pas la distinction entre le traitement de la monnaie et les dépenses d'investissement dans des buts de budgétisation, a abouti à des

niveaux d'investissement bas. Alors que les coûts et les bénéfices des dépenses de la consommation s'équilibrent approximativement, la plupart des coûts des dépenses d'investissement sont obtenues avant que les bénéfices ne soient réalisés. Lorsque les ressources sont fortement contraintes, les dépenses d'investissement sont particulièrement vulnérables. La séance de rupture sur la budgétisation de l'investissement examinera les instruments qui fournissent la meilleure solution si l'infrastructure et d'autres budgétisations d'investissement doivent s'imprégner d'une adéquation convenable à moyen et long terme et d'une perspective durable. Elle identifiera également les questions primordiales que le SBO devrait se poser pour s'assurer que les budgets d'investissement soient allocativement et opérationnellement efficaces à moyen terme.

Est-ce que les budgets d'investissement fournissent un meilleur cadre pour l'allocation des ressources et, particulièrement, pour les décisions d'investissements à long terme ? Comment déplacer l'objectif d'une approche incrémentaliste à une budgétisation d'investissement pour viser le niveau du capital social existant en termes de quantité et en termes de qualité et pour viser la vitesse à laquelle cela doit être élargi ou amélioré ? Pourquoi les plans d'investissement public réapparaissent-ils et quelles leçons ont été apprises ? Quelles sont les distinctions entre la présentation séparée des budgets d'investissement et des budgets récurrents et la présentation d'une budgétisation double ? Comment définiriez-vous un budget d'investissement pour implanter une perspective à moyen terme : est-ce que ce sont des projets d'une certaine envergure, des projets (de différentes sortes, ne produisant pas nécessairement des actifs immobilisés) qui sont partiellement financés par des Partenaires de Développement ou est-ce que toute dépense en une fois sur des actifs qui n'est pas susceptible de se répéter et sur lesquels les dépenses se produisent sur plus d'un an ?

Quelles sont les questions qui devraient être posées à un niveau central pour s'assurer que l'arbitrage au niveau sectoriel entre récurrent et investissement est correct ? Comment l'examen des budgets d'investissement doit-il être structuré au niveau central ? Comment les organismes de dépenses peuvent-ils être motivés à introduire graduellement et convenablement des projets de coûts à moyen terme pour que la gestion de l'argent liquide et des dépenses soit efficace ? Comment peut-on motiver un entretien convenable des actifs ?

Facilitateur : Paolo de Renzio
Présentation : Afrique du Sud
Présentation : Botswana
Animateur : Cameroon

Séance parallèle 2 Interroger les niveaux de référence et établir des plafonds de dépense

Vaincre la nature incrémentée profondément ancrée de la budgétisation et ses conséquences associées pour changer les priorités des ressources est un défi majeur. Les organismes de dépenses ont l'attente claire que les bases qu'ils ont établies de manière incrémentée au fil des années seront financées par le prochain budget annuel. Cela laisse peu de place pour interroger les politiques existantes et répondre au progrès avec une mise en œuvre. En théorie, se concentrer sur l'addition incrémentée ne permet pas aux ressources de se déplacer au fil du temps. Qu'est-ce qui ralentit ce processus et quelles sont les techniques qui peuvent être utilisées pour accélérer le

processus ? Quelles sont les techniques de base qui peuvent être utilisées pour interroger les niveaux de référence du budget? Quelles sont les techniques qui peuvent être utilisées pour motiver les organismes de dépenses à interroger leurs propres niveaux de référence ?

Cette séance de rupture examinera différentes utilisations des niveaux de référence et des plafonds dans un processus de budgétisation à moyen terme et distillera l'expérience parmi les membres du CABRI sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas pour assurer une meilleure qualité des dépenses à moyen terme. Un deuxième thème qui sera étudié est la façon dont l'examen des niveaux de référence peut être garanti à travers un ministère de la fonction d'examen du budget des finances : quelle analyse peut-être réalisée ? Quelle information devrait-être requise? Quelles compétences sont requises?

Facilitateur : Alta Folscher
Présentation : Namibie
Présentation : Ghana
Animateur : Ian Hawkesworth, OCDE

12:00 – 13:00 **Pause déjeuner**

13:00 – 14:30 **Accorder de l'aide au budget**

La déclaration de Paris reconnaît les besoins d'aide qui doivent être alignés avec les priorités des pays partenaires, les systèmes et les procédures. Le CABRI et les Partenaires Stratégiques de l'Afrique se sont engagés à faire une étude comparative commune entre les pays 'Accorder de l'Aide au Budget'. L'étude – entreprise et terminée en 2007 – regarde comment les meilleurs pays peuvent s'emparer et utiliser l'aide dans différentes circonstances, en variant les niveaux d'aide, en gérant subtilement l'aide, en gérant subtilement les finances publiques tout en tenant compte des conseils et des pratiques des partenaires de développement.

Les chercheurs présenteront la revue littéraire, une des dix études de cas, l'ébauche du rapport de préparation et l'ébauche des bonnes notes pratiques de: 'Accorder de l'Aide au Budget' pour que le SBO les envisage et en discute.

Présidence : Afrique du Sud
Présentation : Aperçu et revue de la littérature, Stephen Lister
Présentation : Comparaison entre les études de cas entre deux pays, Alta Folscher
Animateurs : Mali et Rwanda
Présentation : Résultats et recommandations, Stephen Lister

14:30 – 15:00 **Pause**

15:00 – 17:00 **Accorder de l'aide au budget (suite)**

A partir de 19:30 **Dîner officiel donné par le Ministère des Finances et de l'Organisation de l'Economie du Ghana**

Samedi 15 Décembre

09:00 – 11:00	Enquête sur le Budget CABRI/OCDE
11:00 – 11:30	Pause
11:30 - 13:00	Réunion de l'Assemblée Générale (séance a huit-clos)
13:00 – 14:00	Déjeuner
14:00 - 15:30	Réunion de l'Assemblée Générale (séance a huit-clos)