|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **PROGRAMME D’APPUI AU COMMERCE**  **ET A L’INTEGRATION ECONOMIQUE (PACIE)** |  |

**TERMES DE RÉFÉRENCE**

**Atelier régional de renforcement des capacités des Organisations de la société civile (OSC)**

**en matière de contrôle budgétaire**

***Douala - Cameroun, 14 au 16 novembre 2017***

**Commission économique régionale : Communauté économique et monétaire de l’Afrique centrale (CEMAC)**

**Etats bénéficiaires :**

**CEMAC : Cameroun, Gabon, République Centrafricaine, , République du Congo et Tchad ainsi que deux Etat associés au PACIE : République Démocratique du Congo et Sao Tomé et Principe.**

##### I. Contexte et justification

Le **Pôle « Stratégies de développement et finances publiques »** est une initiative conjointe de la France et du PNUD lancée en 2007. Il a centré ses interventions sous forme d’appui technique, formation, capitalisation et partage des connaissances sur la chaîne Planification – Programmation budgétaire – Suivi & évaluation (PPBSE).

La phase II du Pôle 2014-2017 vise, entre autres, à mieux contrôler les finances publiques conformément aux nouveaux cadres harmonisés régionaux. Un des leviers importants est le renforcement des acteurs du contrôle externe institutionnels comme les Parlements et Cours des Comptes mais également les acteurs non-gouvernementaux que sont les Organisations de la Société Civile (OSC) afin de promouvoir un véritable contrôle budgétaire citoyen.

Le Pôle est en outre un des opérateurs techniques désigné pour accompagner la Commission de la CEMAC dans la mise en œuvre duProgramme d’appui au commerce et à l’intégration économique (**PACIE),** programme régional financé par l’Union européenne et géré par la Commission de la CEMAC, Ordonnateur régional du 10ème FED. Le PACIE a pour objectif essentiel de contribuer à améliorer l’intégration des économies de l’Afrique centrale et de faciliter leur insertion harmonieuse et durable dans l’économie mondiale d’une manière réductrice de la pauvreté.

Il est aujourd’hui reconnu que la transparence budgétaire permet de tenir les gouvernements responsables de la gestion des fonds publics et de faciliter l’atteinte des résultats de développement. Des études récentes montrent les nombreux avantages de la transparence budgétaire, notamment son impact sur la crédibilité du budget.

Ainsi, les organisations d’intégration régionales comme l’UEMOA et la CEMAC ont-elles promu la transposition de « Codes de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques » parmi leurs Etats membres d’Afrique de l’Ouest et d’Afrique centrale. Les organisations internationales soutiennent d’ailleurs également les efforts de transparence budgétaire, notamment le Fonds monétaire international (FMI), le Programme d’examen des dépenses publiques et d’évaluation de la responsabilité financière (PEFA), programme multipartenarial dont le secrétariat est hébergé par la Banque mondiale, et l’Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

Un premier enjeu fondamental est donc l’effectivité de la transparence budgétaire. Cependant et aux fins d’un véritable « contrôle budgétaire citoyen », il est tout aussi important que les OSC, acteurs non gouvernementaux du contrôle externe, soient en capacité d’appréhender et d’exploiter l’information financière et budgétaire éventuellement mise à leur disposition. Il convient d’ailleurs en outre qu’elles sachent développer des compétences afin de mettre en œuvre ce contrôle alors même que l’environnement de la transparence reste parfois imparfait.

La convention « réforme des finances publiques » du PACIE comporte un résultat sur le contrôle externe : « Les capacités des acteurs du contrôle externe sont renforcées et reposent sur un socle d’expertise pérenne ». A cet égard, dans le cadre de « la dynamisation du contrôle externe assuré par les Parlements, les Cours des comptes et les organisations de la société civile (OSC) » prévu par le second Comité de pilotage et de suivi en PACIE, il est important que les OSC soient à même de jouer leur rôle dans le contrôle externe de l’élaboration comme de l’exécution budgétaire en s’appropriant les enjeux et procédures du nouveaux cadre harmonisé des finances publiques.

A ces fins, la programmation validée par le Comité de pilotage de la composante « finances publiques » du PACIE, au titre du Résultat 4 « Les capacités des acteurs du contrôle externe sont renforcées et reposent sur un socle d’expertise pérenne », activité 4.3. « Promotion d’un meilleur accès à l’information et renforcement des capacités des OSC en matière de contrôle budgétaire », prévoit **l’organisation d’un atelier régional de « planification des activités des OSC en matière de contrôle budgétaire** ».

##### II. Objectifs

L’objectif général de l’atelier sera de renforcer les capacités des OSC sélectionnées dans leurs missions de contrôle de l’élaboration et de l’exécution du budget de l’Etat au regard des évolutions récentes dans l’environnement des finances publiques résultants, entre autres, du nouveau cadre harmonisé des finances publiques.

Plus précisément, il s’agira pour les OSC d’Afrique centrale :

1. De mieux connaitre la portée du nouveau cadre harmonisé des finances publiques dans la mise en œuvre de leurs missions de promotion de la bonne gouvernance en générale et de contrôle budgétaire en particulier ;
2. De maitriser le contenu de directive CEMAC « transparence » et des textes nationaux de transposition ainsi que les méthodologies de suivi-évaluation de leur mise en œuvre par la Commission CEMAC ;
3. De mieux comprendre les enjeux actuels de la transparence budgétaire à travers, la présentation des missions d’International Budget Partnership (IBP) et de sa méthodologie d’enquête sur le budget ouvert ;
4. De partager leur perception sur ces résultats et proposer des pistes de collaboration entre les OSC et acteurs institutionnels afin de proposer des stratégies dans le but d’améliorer les scores de transparence ;
5. De mieux savoir chercher et exploiter les nouvelles informations financières désormais normalement disponibles en général et en matière de marchés publics en particulier ;
6. De développer des savoirs faire afin d’obtenir l’information budgétaire et financière non transparente et disponible, notamment à travers le potentiel ouvert par les technologies de l’information et de la communication ;
7. De partager et capitaliser leurs stratégies et méthodologies pratiques de contrôle budgétaire (« bonnes pratiques ») ;
8. De les initier, faire le point sur l’élaboration et la diffusion de budget citoyen et s’assurer que ces documents soient accessibles par le plus grand nombre et réellement compréhensible par la société civile dans sa diversité ;
9. D’identifier des actions futures en vue de renforcer davantage les capacités des OSC.

##### III. Public-cible, partenaires et méthodologie

1. **Public-cible et partenaires**

Sont conviés vingt-cinq (25) représentants d’OSC des Etat suivants : Cameroun, Congo, Gabon, République centrafricaine, Tchad (CEMAC) pour la CEMAC ainsi que Sao Tomé et Principe et la République Démocratique du Congo, pays associés au PACIE.

Les OSC retenues par la Commission de la CEMAC sont sélectionnées par le Pôle à partir des propositions d’OSC faites par les Délégations de l’Union Européenne, Représentations du PNUD et Services de Coopération et d’Action Culturelle des Ambassades de France dans ces différents Etats ainsi qu’au regard des suggestions d’International Budget Partnership (**IBP**), qui a développé un réseau d’OSC associées en Afrique francophone.

Le Pôle a en effet demandé à chacun de ces partenaires de bien vouloir lui désigner « les OSC avec lesquelles elles ont déjà eu l’occasion de collaborer efficacement et qui seraient, à leur connaissance, les plus impliquées sur des problématiques de gouvernance en général et de suivi des finances publiques dans le cadre du contrôle budgétaire en particulier ».

Les OSC sélectionnées pour l’atelier sont donc celles le plus fréquemment proposées par nos partenaires et qui, en outre, ont le plus efficacement motivées leur volonté de participer à l’atelier en termes de d’attentes et de contributions à celui-ci.

1. **Méthodologie et programme indicatif**

Afin de répondre aux huit (8) objectifs spécifiques de l’atelier, quatre (4) modules de renforcement des capacités des OSC seront mise en place :

1. **Module 1 : *« Cadre harmonisé des finances publiques CEMAC et transparence des finances publiques en Afrique centrale »* (objectifs 1,2 et 5).**

En Afrique centrale, les directives de la CEMAC de 2011 définissant le cadre harmonisé de gestion des finances publiques, qui doivent être transposées par les Etats membres de la CEMAC avant le 31 décembre 2017 et mises en œuvre progressivement.

Dans ce contexte, la production et la publication d’informations budgétaires sont prévues dans les directives de la CEMAC, notamment à la section VII de la directive portant code de transparence : « L’information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers est organisée dans un souci de pédagogie et d’objectivité ». Le soin de la définition du calendrier est laissé aux pays.

Après un rappel succinct du cadre harmonisé régional CEMAC tel que défini par les directives, l’état de la transposition et de la mise en œuvre de ces six directives par les Etats seront présentés de manière générale. Les mécanismes spécifiques de suivi-évaluation de la Directive « Code de transparence » mis en place par la Commission CEMAC seront par la suite détaillés et les premiers résultats de la mission de suivi 2017 présentés.

Dans l’environnement global de réforme des finances publiques et de renforcement de la transparence budgétaire, une attention toute particulière sera portée sur les marchés publics e la publication des contrats et des conventions passées entre l’Etat et les sociétés privées. Si leurs conditions de transparence ne représentent que deux des dix-neuf indicateurs de suivi-évaluation susmentionnés, ils constituent un de principaux leviers de l’action publique et revêtent un poids particulièrement important sur le budget de l’Etat. L’exemple du contrôle citoyen des marchés publics en République Démocratique du Congo fera donc l’objet d’une présentation spécifique.

Animateurs :

* Commission de la CEMAC : présentation du cadre harmonisé et des dispositions transparence
* Pôle Dakar : présentation de la méthodologie, des résultats et des principaux enseignements du suivi-évaluation de la mise en œuvre des dispositions transparence
* BUFORDI : l’exemple du contrôle citoyen des marchés publics en RDC.

1. **Module 2 : *« Enquêtes sur le budget ouvert et renforcement de la transparence budgétaire en Afrique »* (objectifs 3 et 4).**

Si, en interne, la CEMAC a développé des mécanismes de suivi-évaluation de la transparence au sein de ses Etats-membres, d’autres acteurs non-gouvernementaux ont également des mécanismes d’évaluation des niveaux de transparence budgétaires atteints.

En effet, depuis plus de dix ans, dans le monde entier, les organisations de la société civile, ainsi que les institutions financières internationales, requièrent des gouvernements qu’ils rendent public des informations plus détaillées sur leur budget. Ainsi, l’enquête sur le budget ouvert de l’International Budget Partnership (IBP) examine l’accessibilité, dans tous les pays, des huit documents budgétaires clés devant être publiés par les gouvernements, afin de permettre à la société civile, aux institutions de contrôle et au public de participer réellement dans les processus budgétaires et de responsabiliser les gouvernements quant à leur utilisation des deniers publics.

Une note de synthèse, rédigée par le Pôle, sur l’Etat de la transparence budgétaire en Afrique centrale à partir de l’enquête sur le budget ouvert 2015 et les données mises à jour en 2016 par IBP sera présentée. Cette note présente dans un premier temps la situation récente de la publication des documents budgétaires dans les pays étudiés. Elle analyse ensuite l’évolution de la transparence budgétaire depuis 2008 et l’évolution récente de la publication des documents budgétaires. Elle précise enfin les informations disponibles dans les documents publiés, au regard des normes internationales. Elle aura fait l’objet d’échanges préalables avec les délégations.

IBP présentera pour sa part plus généralement la méthodologie et les premiers résultats de l’enquête sur le budget ouvert 2017.

Animateurs :

* Groupe de Recherche et d'Economie Appliquée Théorique (GREAT) OSC malienne associée à IBF : enjeux actuels de la transparence et méthodologie des enquêtes sur le budget ouvert ;
* Pôle Dakar : résultats des enquêtes budget ouvert en Afrique et proposition de pistes de collaboration entre les OSC et acteurs institutionnels aux fins d’amélioration de la transparence budgétaire.

1. **Module 3 : *« Exploiter les Ressources et les Outils Internet pour obtenir et exploiter les informations sur les finances publiques, dans un contexte de transparence publique imparfaite »* (objectifs 5, 6 et 7)**

L’Open Budget Index (OBI) réalisé en 2015 par l’International Budget Partnership (IBP) et ses partenaires, n’accorde pas un rang honorable aux pays d’Afrique francophone, et plus spécifiquement aux pays d’Afrique Centrale ciblés par cette enquête sur la transparence budgétaire (Cameroun 44% ; RD Congo 39% ; Tchad 4%). Si ces scores traduisent le fait que les gouvernements de ces pays ne produisent pas totalement ou ne publient pas avec la régularité attendue les 8 documents budgétaires clés, ils caractérisent du même coup les difficultés concrètes des citoyens, des médias et des organisations de la société civile à accéder aux informations publiques sur les finances publiques.

Ces carences résultent de la part des institutions publiques d’une absence ou d’une insuffisance de stratégie pour mettre l’information à la disposition des citoyens, pour encourager leur participation et engagement légitime à la gestion courante des politiques publiques, dont les budgets publics sont la déclinaison chiffrée. Et pourtant, il est notoire que les gouvernements, les administrations publiques et les partenaires techniques au développement pour ne citer que celles-là, diffusent de l’information et souvent en font usage chacun suivant ses capacités propres, utilisant le potentiel et les opportunités qu’offre Internet et ses corollaires.

En se fondant sur cette hypothèse, il s’agira dans ce module, de partager avec les participants les outils et les méthodes à travers lesquels on peut faire une recherche et une collecte de ce type d’information, en même temps que seront présentées les analyses possibles, autant que les possibilités « Online » qui s’offrent aux organisations de la société civile et aux citoyens pour contribuer à l’amélioration de la transparence des finances publiques dans leur pays.

En prenant en compte le niveau technique des participants, les animateurs s’emploieront à faciliter ce module en insistant sur les outils couramment utilisés comme « Google Recherche » dans ces fonctions avancées et de raffinement, les outils d’extraction des données et d’analyse (Open Refine, Atlas, etc.) avec le souci de la facilité d’utilisation pour l’obtention de résultats rapides.

Animateurs :

* AfroLeadership - Promoting Data Revolution in Africa (Cameroun) : mieux savoir débusquer l’information financière à travers le potentiel ouvert par les technologies de l’information et de la communication ;
* Pôle Dakar : bonnes pratiques en matière de divulgation et d’exploitation des données budgétaires et financières.

1. **Module 4 : *« Contribution des OSC à la mise en place de budgets-citoyen véritablement accessibles, compréhensibles et transparents : exemple du Mali et diverses bonnes pratiques »* (objectifs 7 et 8).**

Le Mali a été un des premiers pays francophones d’Afrique à initier, dès 2011, l’élaboration et la dissémination du budget citoyen en collaboration avec des ONG nationales et avec l’appui de IBP.

Le budget citoyen est un document qui cherche à expliquer, sous une forme simple, l’origine, l’exécution et la finalité des ressources publiques. Le but est d’exposer facilement la façon dont le gouvernement prétend collecter les recettes pour financer ses diverses activités et la façon dont il envisage dépenser ces ressources pour atteindre les objectifs qu’il s’est fixé.

Le budget des citoyens est aussi conçu pour encourager la transparence et l'accès à l'information budgétaire d'une manière qui permet à quiconque de comprendre comment le gouvernement recueille, distribue et utilise les ressources publiques.

Animateurs :

* Groupe de suivi budgétaire : élaboration et diffusion des budgets-citoyen : implication des OSC, l’exemple malien ;
* Pôle Dakar : rendre les budgets citoyens véritablement accessibles et compréhensibles du plus grand nombre : bonnes pratiques.

##### V. Calendrier et financement

L’atelier régional aura lieu à **Douala – Cameroun** **du 14 au 16 novembre 2017.**

Les frais de mission et de transport des participants sont pris en charge sur les crédits du projet PACIE volet « finances publiques ».