



# ATELIER : RENFORCER LA RESPONSABILITÉ À TRAVERS LA TRANSPARENCE FISCALE

#ParlAmericasOPN

Cet atelier de ParlAmericas, organisé avec le soutien du Parlement de Trinité-et-Tobago, a exploré les pratiques de transparence et de responsabilité tout au long du cycle financier afin d'examiner les défis communs des parlementaires et d'identifier les aspects à améliorer. Une attention toute particulière a été portée au rôle des institutions budgétaires indépendantes et aux stratégies pour une participation publique effective dans la politique fiscale.

L'honorable **Bridgid Annisette-George** (Trinité-et-Tobago), présidente de la Chambre des représentants et membre du Conseil de ParlAmericas, a inauguré cet atelier avec la Dr **Saphire Longmore**, sénatrice (Jamaïque) et vice-présidente du Réseau du parlement ouvert de ParlAmericas pour les Caraïbes.



L'honorable **BRIDGID ANNISETTE-GEORGE** (Trinité-et-Tobago), présidente de la Chambre des représentants

## DATE

6 septembre 2017

## LIEU

Port-d'Espagne, Trinité-et-Tobago

## PARTICIPANTES ET PARTICIPANTS

28 parlementaires et représentantes et représentants de la société civile provenant de 11 pays

*"Nos législatures se voient confier la responsabilité de contrôler et surveiller le pouvoir exécutif en vue de la réalisation des 17 Objectifs de développement durable (ODD) identifiés par l'Agenda 2030, afin de ne laisser personne derrière... Cet atelier concentre notre attention sur nos rôles de parlementaires et de représentantes et représentants de la société civile dans l'identification de mécanismes et d'outils pour améliorer la responsabilité et la transparence tout au long du cycle budgétaire... [aspect essentiel] pour notre fonction, qui est d'assurer que nos gouvernements remplissent leur obligation internationale d'atteindre un développement durable."*

# Défis tout au long du cycle financier des parlements

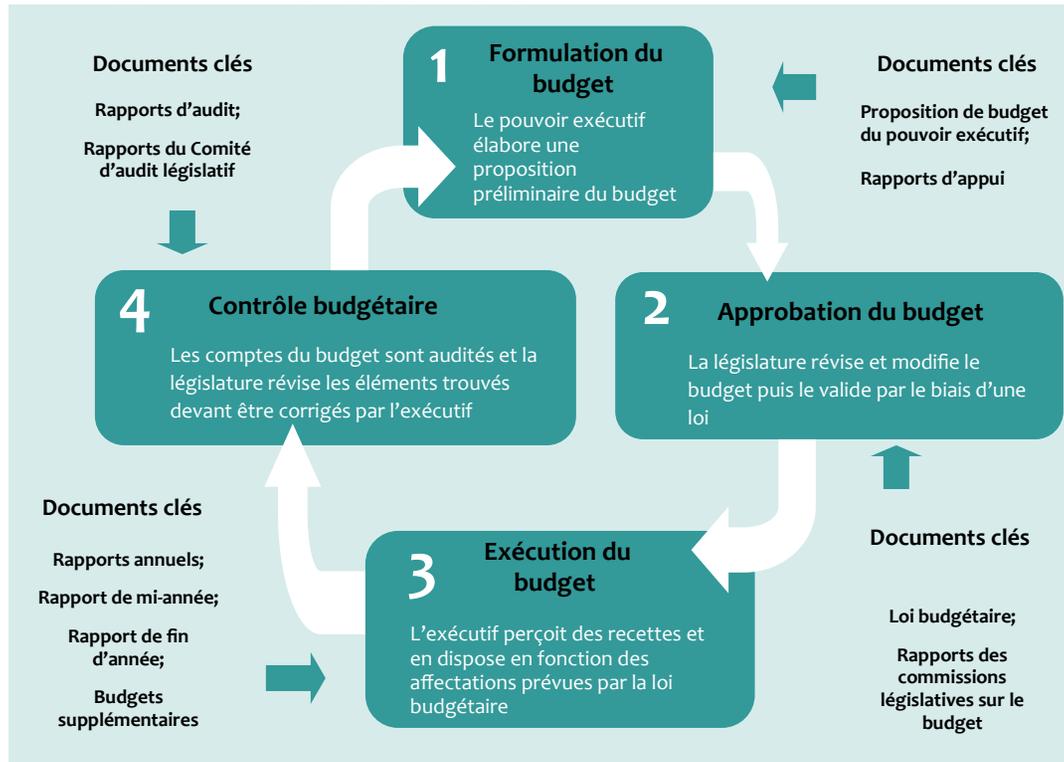
"Les pays réussissent ou échouent selon leur capacité à gouverner et à demander des comptes des élues et des élus... La responsabilité est intemporelle, mais elle est aussi opportune puisque de nombreux pays rencontrent des problèmes liés à la responsabilité de nos jour, [avec] la littérature et les manchettes exclaimant que la démocratie est menacée."



**KEVIN PAGE**, président et directeur général de l'Institut des finances publiques et de la démocratie et ancien directeur parlementaire du budget du Canada

L'une des tâches fondamentales du parlement est sa fonction liée à l'examen fiscal, qui comprend la révision et l'approbation ou refus de la planification des recettes et dépenses publiques nationales proposées par le gouvernement (incluant les estimations de dépenses, les propositions fiscales et budgétaires et les comptes publics). Au cours de cette session, dirigée par **Kevin Page**, président et directeur général l'Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD) et ancien directeur parlementaire du budget du Canada (DPB), les participantes et participants ont exploré l'asymétrie en matière d'information existant entre les pouvoirs exécutif et législatif, aspect pouvant compliquer la fonction d'examen du parlement.

## COMPTE-RENDU DU CYCLE BUDGÉTAIRE



Source: Comment tirer le meilleur profit du cycle budgétaire : l'étape de formulation du budget. *International Budget Partnership* (2017), <http://www.internationalbudget.org/2017/02/making-budget-cycle-budget-formulation-stage/> (lien disponible en anglais)

"L'un des principaux messages à retenir de cet atelier est que, pour bâtir la volonté politique nécessaire pour surmonter ces obstacles, nous devons nous concentrer sur l'éducation publique et la transformer afin de permettre à la population de s'y reconnaître, en plus de nous assurer qu'ils comprennent l'impact que cela a sur leur vie... l'éducation est fondamentale."



Dr **SAPHIRE LONGMORE**, sénatrice (Jamaïque) et vice-présidente du Réseau du parlement ouvert de ParlAmericas pour les Caraïbes.

## LE DÉFI COMMUN DES PARLEMENTS TOUT AU LONG DU CYCLE FINANCIER :

- ⇒ **Capacité** : le parlement manque souvent de capacité technique, non seulement pour appuyer l'analyse des données fiscales, mais également pour identifier le moment où il devrait demander des informations supplémentaires.
- ⇒ **Politique** : Souvent, ce sont les agendas politiques qui dirigent le débat sur les décisions en matière de politiques publiques, et les équilibrer avec les projections ou les chiffres budgétaires peut être difficile.
- ⇒ **Systèmes** : Il est souvent nécessaire de moderniser les systèmes car ils peuvent entraver l'efficacité ou la collaboration entre les bureaucrates et les groupes parlementaires du gouvernement et de l'opposition, élément nécessaire pour garantir la responsabilité.

## ÉCARTS COURANTS QUE CONNAÎT LE PARLEMENT AU COURS DU CYCLE FINANCIER:

- ⇒ **Information** : Souvent, les parlementaires ne disposent pas de l'information nécessaire pour demander des comptes au gouvernement; il existe une asymétrie d'information importante entre les bureaucrates et les parlementaires.
- ⇒ **Concentration sur les nouveaux programmes et manque de durabilité** : Les gouvernements tendent à focaliser leur attention sur les nouveaux programmes, ce qui se ressent lors des débats parlementaires concernant le budget; tandis que des programmes antérieurs pouvant être efficaces ou non ne font pas l'objet de débats. De plus, dû à sa nature, le budget tend à être à court terme, élaboré en fonction du cycle politique et sans tenir compte de l'impact sur les générations futures ou sur la durabilité, comme par exemple ce qui concerne les dettes du pays.
- ⇒ **Volonté de changement** : Quand ils font partie de l'opposition, les partis politiques prônent toujours le changement, mais une fois élus, ils sont généralement réticents à quelques changements, même lorsqu'ils ont les moyens de les mettre en œuvre.

## STRATÉGIES COURANTES DU PARLEMENT POUR RENFORCER LA RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE FINANCIÈRE :

- ⇒ **Repenser la transparence** : Les parlementaires et le public général peuvent être dépassés par la publication de données gouvernementales si les données nécessaires pour que le gouvernement rende des comptes ne comprennent pas certains « types d'information », comme les données et analyses justifiant les décisions adoptées, ou si elles ne sont pas présentées de manière compréhensible.
- ⇒ **Réforme institutionnelle** : De nouvelles institutions peuvent être créées pour renforcer les parlements et éliminer les écarts d'information entre les bureaucrates et les parlementaires afin d'égaliser les conditions entre le gouvernement et le parlement. Ces institutions s'appellent généralement Institutions budgétaires indépendantes (IBI) ou Bureaux parlementaires du budget (BPB), et sont de plus en plus courantes dans le monde entier.
- ⇒ **Réparer le système** : Il est nécessaire d'évaluer et de réparer les systèmes dysfonctionnels car ils sont souvent la cause du problème. Pour cela, il est important d'examiner tout le processus financier, du budget aux estimations, en passant par les comptes publics et les réunions parlementaires, en tenant également compte des participantes et participants et des informations fournies

Pour de plus amples renseignements sur le RPO, veuillez svp communiquer avec le Programme pour un parlement ouvert à ParlAmericas: [parlamericasopn@parlamericas.org](mailto:parlamericasopn@parlamericas.org)

# Améliorer la transparence et la responsabilité grâce à l'analyse financière indépendante

## PRINCIPES DE L'OCDE À L'USAGE DES INSTITUTIONS BUDGÉTAIRES INDÉPENDANTES (IBI)

1. Appropriation locale
2. Indépendance et neutralité politique
3. Mandat clair
4. Ressources liées au mandat
5. Lien avec le parlement
6. Accès à l'information
7. Transparence
8. Communication
9. Évaluation externe

Source: Principes de l'OCDE à l'usage des Institutions budgétaires indépendantes (IBI), [https://www.e-pbo.org/web/default/files/Resources%20and%20Knowledge/Document%20Library/Featured%20Documents/Recommendation%20on%20Principles%20for%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20\(OECD\).pdf](https://www.e-pbo.org/web/default/files/Resources%20and%20Knowledge/Document%20Library/Featured%20Documents/Recommendation%20on%20Principles%20for%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20(OECD).pdf) (lien disponible en anglais)

## OUTILS DE VISUALISATION DE DONNÉES FINANCIÈRES ÉLABORÉS PAR LE BUREAU PARLEMENTAIRE DU BUDGET DU CANADA

- ⇒ **Ready Reckoner**: calcule le coût fiscal en modifiant les catégories et échelles de l'impôt fédéral
- ⇒ **Simulateur du budget de 2016**: démontre l'impact des changements proposés dans la politique gouvernementale par personne
- ⇒ **Dépenses publiques**: surveille les dépenses publiques (en cours de développement)

Source: Bureau du directeur parlementaire du budget, [http://www.pbo-dpb.gc.ca/en/data\\_tools?order=ASC&field=title&tab=resources](http://www.pbo-dpb.gc.ca/en/data_tools?order=ASC&field=title&tab=resources) (lien disponible en anglais)

Les Institutions budgétaires indépendantes (IBI), également appelées Bureaux parlementaires du budget (BPB), sont des unités d'analyse politiquement neutres offrant généralement des analyses objectives des budgets, des politiques fiscales et des implications financières des propositions du pouvoir exécutif. Elles augmentent la transparence fiscale en publiant leurs analyses; elles simplifient les données budgétaires complexes pour les rendre compréhensibles par le parlement et le public général; elles améliorent la responsabilité par l'examen public et

indépendant du budget; et elles améliorent la prise de décisions en fournissant des informations et des preuves. Lors de cette session, dirigée par **Kevin Page**, **Jason Jacques**, directeur d'analyse fiscale du BPB du Canada a présenté les nouveaux outils de visualisation de ce bureau. **Keiba Jacob**, greffière à la procédure du Parlement de Trinité-et-Tobago, et **Cheryl Gibson**, greffière adjointe du Parlement de Jamaïque, ont également présenté les mesures adoptées par leur parlement respectif afin de fournir de manière objective les données fiscales aux parlements.

"Il peut y avoir un Bureau parlementaire du budget, mais si les parlementaires et le public général ne comprennent pas à quoi il sert et se méfient des données qu'il produit, il ne sera pas aussi utile que nous le pensions. Nous devons adopter une approche utile dans notre contexte politique... Dans notre cas, nous continuons de construire un meilleur modèle adapté à notre réalité."



**KEIBA JACOB**, greffière à la procédure du Parlement de Trinité-et-Tobago



**JULIAN ROBINSON**, (Jamaïque), membre du Parlement

"Le défi [de miser sur les informations de la Banque centrale et du Ministère des Finances] réside dans le fait que le parti politique qui a généralement un intérêt à mener cette analyse fait partie de l'opposition, et pas nécessairement du gouvernement. Et les bureaucrates ne sont pas à la disposition des membres de l'opposition."

# Opportunités pour améliorer la transparence fiscale

La transparence fiscale est un élément clé pour la responsabilité du gouvernement. Elle apporte les informations nécessaires pour le contrôle des ressources publiques par le parlement et contribue à un débat public plus informé en matière de politique fiscale, afin d'améliorer la prise de décisions. Lors de cette session, modérée par **Juan Pablo Guerrero**, directeur de l'Initiative mondiale pour la transparence des finances publiques (GIFT, sigle anglais), **Sandeep Saxena**, économiste principale de la Division des finances publiques du Fonds monétaire international (FMI) a présenté les [Principes de haut niveau sur la transparence, la participation, et la responsabilisation en matière de finances publiques](#) du GIFT et le [Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques du FMI](#). Les participantes et participants ont ensuite travaillé ensemble pour déterminer les écarts les plus courants en termes de disponibilité et d'accès à l'information tout au long du cycle financier, dans le but d'identifier des opportunités d'amélioration permettant aux parlements de mieux remplir leurs fonctions.

## OPPORTUNITÉS D'AMÉLIORATION DE LA TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE IDENTIFIÉES PAR LES PARTICIPANTES ET PARTICIPANTS

### Formulation

- ⇒ Adopter un plan de développement à long terme et de portée nationale rendant le processus budgétaire plus pertinent et fournissant un mécanisme pour réviser régulièrement les priorités de ce plan
- ⇒ Fournir du matériel éducatif à la population pour une meilleure compréhension du processus budgétaire
- ⇒ Permettre à la population de participer à l'élaboration du budget et rendre ces opportunités publiques
- ⇒ Adopter des mécanismes afin de garantir que les retours reçus tout au long des processus de consultation soit pris en compte dans l'étape de formulation du budget

### Considération et promulgation par le parlement

- ⇒ Inclure des réunions avec des groupes parlementaires dans les étapes initiales de l'élaboration du budget (avant de le présenter au parlement)
- ⇒ Présenter le budget détaillé dans un format correspondant aux programmes du gouvernement de sorte que les affectations budgétaires soient compréhensibles
- ⇒ Adopter une pratique pour présenter le budget au parlement plus d'un mois avant le début de l'année fiscale, afin d'avoir une période d'analyse plus longue
- ⇒ Formaliser une structure permettant le débat budgétaire au parlement

### Exécution et contrôle

- ⇒ Formaliser une structure pour les rapports parlementaires au parlement
- ⇒ Garantir que les rapports d'audit de l'Auditeur général soient présentés de manière constante et exacte
- ⇒ Mettre en œuvre un système plus robuste afin de garantir la présentation constante et exacte des rapports annuels d'organismes gouvernementaux et semi-gouvernementaux
- ⇒ Créer une version simplifiée et moins technique du budget, plus compréhensible par la population et les médias (le budget citoyen)

# Participation publique dans les politiques fiscales

*"Les principes de participation publique dans la politique fiscale abordent la nécessité de rendre l'information accessible au public, de sorte que la population connaisse les règles qui régissent sa participation et ses attentes; des médias pour garantir que chacun puisse participer; de la clarté de l'information concernant le moment où participer; de tenir compte sérieusement des contributions; de rendre le processus de participation proportionnel à la politique débattue; que ce processus soit durable et fasse partie du système; qu'il complète les systèmes de gouvernance existants sans les remplacer; et qu'il existe une réciprocité dans le processus de participation."*



**JUAN PABLO GUERRERO**, directeur de l'Initiative mondiale pour la transparence des finances publiques

*"Les budgets transparents et les budgets participatifs peuvent être considérés comme des outils fondamentaux dans une plateforme pour la participation citoyenne et la transparence du gouvernement. Publier le budget en format ouvert signifie qu'il peut être utilisé et analysé librement par toute personne et à toute fin. Cela est essentiel pour que la société civile et la population puissent faire partie de ce processus, pour discuter des priorités en matière de dépense publique et des affectations budgétaires, et pour participer à l'examen et au contrôle des résultats de l'affectation budgétaire."*



**DR. MAURICE McNAUGHTON**, directeur du Centre of Excellence for IT-enabled Innovation, Mona School of Business, University of West Indies

*"Toute approche budgétaire tenant compte du genre requiert un effort de construction permanent pour la législation, les politiques publiques et les budgets. Si nous souhaitons un budget de ce type, nous ne devons pas travailler uniquement sur le budget lui-même, mais également à favoriser une législation permettant la participation citoyenne et promouvant l'égalité des genres et les droits de la personne."*



**MANUELA GARZA**, membre fondatrice, Colectivo Cometa

La participation citoyenne au processus législatif est fondamentale pour garantir une prise de décisions inclusive, participative et représentative, conformément à l'Objectif de développement durable 16. Cela ne permet pas uniquement une diversité de perspectives, mais également une plus grande légitimité des décisions adoptées. Toutefois, cela peut représenter un défi plus important lorsque le sujet à traiter est lié à des décisions financières, qui sont le plus souvent très complexes. Cette session a été modérée par

**Juan Pablo Guerrero**, directeur du réseau du GIFT, qui a présenté les [10 Principes de participation publique dans la politique fiscale](#). Le **Dr Maurice McNaughton**, directeur du Centre of Excellence for IT-enabled Innovation du Mona School of Business à l'University of West Indies, a partagé les résultats de l'élaboration participative du budget réalisée avec le parlementaire **Julian Robinson** (Jamaïque) et qui a été appliquée afin de déterminer l'affectation de fonds au développement des circonscriptions. **Manuela Garza**, membre fondatrice de Colectivo Cometa, a quant à elle débattu sur la façon dont ce concept peut être appliqué pour élaborer des budgets en tenant compte du genre.

## LES 10 PRINCIPES DE PARTICIPATION PUBLIQUE DANS LA POLITIQUE FISCALE ADOPTÉS PAR LE GIFT

1. Accessibilité
2. Ouverture
3. Inclusion
4. Respect de l'autodétermination
5. Opportunité
6. Profondeur
7. Proportionnalité
8. Durabilité
9. Complémentarité

Source: Principes de participation publique dans la politique fiscale du GIFT. <http://www.fiscaltransparency.net/GIFT-High-Level-Principles-2012-08-FRE.pdf>

## PARLEMENTS PRÉSENTS



BARBADE



BELIZE



GRANADE



GUYANE



JAMAÏQUE



SAINTE-LUCIE



SAINT-VINCENT-ET-LES-GRENADINES



SURINAME



TRINITÉ-ET-TOBAGO

## ORGANISATIONS PARTICIPANTES



Cette rencontre a été rendue possible grâce au soutien généreux du Parlement de Trinité-et-Tobago, du Fonds monétaire international (FMI), et du gouvernement du Canada agissant par l'entremise d'Affaires mondiales Canada (AMC)



# PARLAMERICAS



ParlAmericas est l'institution qui promeut la **DIPLOMATIE PARLEMENTAIRE** dans le **SYSTÈME INTERAMÉRICAIN**



ParlAmericas promeut les **PARLEMENTS OUVERTS** en renforçant les principes de transparence, de responsabilisation, de participation citoyenne, et d'éthique et probité



ParlAmericas est composé des **ASSEMBLÉES LÉGISLATIVES** des États membres de l'OEA de l'Amérique du Nord, Centre et Sud, et Caraïbes



ParlAmericas encourage les politiques et mesures législatives pour atténuer et s'adapter aux effets du **CHANGEMENT CLIMATIQUE**



ParlAmericas facilite l'échange des **MEILLEURES PRATIQUES** parlementaires et promeut le **DIALOGUE POLITIQUE COOPÉRATIF**



ParlAmericas travaille pour renforcer la démocratie et gouvernance en accompagnant les **PROCESSUS ÉLECTORAUX**



ParlAmericas intègre **L'ÉGALITÉ DES GENRES** en préconisant l'autonomisation politique des femmes et l'application d'une perspective d'analyse du genre dans le travail législatif



ParlAmericas est basé à **OTTAWA, CANADA**

Sécretariat international de ParlAmericas  
710—150 rue Wellington. Ottawa, Ontario, K1P 5A4 Canada  
Téléphone: +1 (613) 594-5222 | Fax: +1 (613) 594-4766  
[www.parlamericas.org](http://www.parlamericas.org) | [info@parlamericas.org](mailto:info@parlamericas.org)

