

Non classifié

GOV/PGC/SBO(2004)10



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

11-Aug-2004

Français - Or. Anglais

**DIRECTION DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE ET DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL
COMITE DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE**

**GOV/PGC/SBO(2004)10
Non classifié**

Groupe de travail des hauts responsables du budget

**RAPPORT DES ACTIVITES SUR LE BUDGET ET LES DEPENSES PUBLIQUES
ACTIVITES EN COURS ET ACTIVITES FUTURES -- 2004 à 2006**

**25ème réunion annuelle des Hauts responsables du budget
Madrid, 9-10 juin 2004**

Pour tout complément d'information, prendre contact avec
Alex MATHESON, tél. : +33-1 45 24 90 85, Courriel. : alex.matheson@oecd.org ou
Jon BLONDAL, tél. : +33-1 45 24 76 59, Courriel. : jon.blondal@oecd.org

JT00168043

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Français - Or. Anglais

**RAPPORT DES ACTIVITÉS SUR LE BUDGET ET LES DÉPENSES PUBLIQUES :
ACTIVITÉS EN COURS ET ACTIVITÉS FUTURES – 2004-2006**

PARTIE I-- Activités en cours

- Réseau sur la performance et les résultats
- Réseau sur la gestion budgétaire
- Les institutions budgétaires et la réaffectation des ressources
- Les dépenses fiscales et les dépenses hors budget
- Bilan de deux décennies de modernisation du secteur public
- Étude comparative du cadre juridique du processus budgétaire
- Réseau de l'OCDE sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration
- Responsabilité et contrôle
- Base de données de l'OCDE sur le budget
- Réseau des présidents des Commissions parlementaires des finances

PARTIE II-- Travaux avec les pays non membres

- Observateurs officiels au Groupe de travail des Hauts responsables du budget
- Réunions régionales des Hauts responsables du budget
 - Hauts responsables du budget d'Amérique latine
 - Hauts responsables du budget d'Asie
 - Hauts responsables du budget d'Europe centrale et orientale
 - Réseaux exploratoires
- Programmes dédiés à certains pays
 - Chine

PARTIE III-- Ressources dévolues aux travaux sur le budget et les dépenses publiques

PARTIE IV-- Projet de Programme de travail pour 2005 et 2006

PARTIE I

ACTIVITIÉS EN COURS

Réseau sur la performance et les résultats

1. Lors de la réunion des Hauts responsables du budget de 2003 qui s'est tenue à Rome, la performance a été identifiée comme une priorité à moyen terme. Le Réseau sur la performance et les résultats a été relancé en 2004 après une interruption de plusieurs années, les activités dans ce domaine étant alors menées sous la forme d'une série de réunions *ad hoc*. Le Réseau assurera la stabilité et la cohérence des travaux dans ce domaine.

2. La première réunion de ce groupe, qui s'est tenue les 1^{er} et 2 avril 2004 au siège de l'OCDE à Paris, a été présidée par Alex Matheson du Secrétariat. 50 délégués représentant 21 pays y ont participé.

3. Cette réunion a permis d'étudier les différentes méthodes adoptées par les pays Membres de l'OCDE pour développer et utiliser les données relatives aux performances lors du cycle d'élaboration du budget. Les séances ont notamment porté sur les difficultés que soulèvent la mesure des performances, l'évaluation des résultats, l'utilisation d'objectifs de performance, les mesures d'incitation à une meilleure performance, la qualité des informations sur les performances et l'exploitation par les parlementaires des données relatives aux performances. M. John Mayne, ancien agent du Bureau du Vérificateur général du Canada, était le rapporteur de la réunion. Un rapport sur les évolutions du processus budgétaire et la gestion sur les performances, qui mettra l'accent sur l'aspect pratique, est prévu pour 2005. Un questionnaire destiné à informer ce rapport sera envoyé prochainement à tous les membres.

4. À l'occasion de la réunion du Réseau, une réunion d'experts s'est tenue le 31 mars 2004 sur la question d'un lien *direct* entre les dotations et les résultats. Cette méthode est couramment pratiquée dans les domaines de l'éducation et de la santé. Cette réunion s'inscrit dans le cadre d'un rapport général en la matière. Cette activité est financée par des contributions volontaires de la Norvège et du Danemark.

Réseau sur la gestion budgétaire

5. La 4^e réunion annuelle du Réseau des Hauts responsables du budget sur la gestion budgétaire (Colloque de l'OCDE *Budgétisation et la comptabilité en droits constatés dans le secteur public*) s'est tenue au Siège de l'OCDE à Paris, les 9 et 10 février 2003. Le Président en était M. Ian McPhee, *Deputy Secretary, Department of Finance and Administration*, Australie. Cent dix délégués étaient présents à la réunion.

6. Comme les années précédentes, une grande partie de la réunion a été consacrée au traitement en droits constatés de certaines opérations, créances et dettes propres au secteur. Parmi elles, il faut citer les recettes sans contrepartie (impôts), les obligations de politique sociale, les installations militaires, les éléments de patrimoine, les programmes de crédit (prêts et garanties), les provisions et les engagements. Le Comité du secteur public de la Fédération internationale des comptables (IFAC) a exposé ses travaux sur les deux premières catégories, ainsi que l'état d'avancement de l'ensemble de ses travaux. Les échanges de vues ont porté sur les divers aspects de l'évaluation dans le contexte du secteur public, notamment par un exposé de l'*International Valuation Standards Committee* (Comité international des normes d'évaluation). Le Conseil international des normes comptables a fait le point des progrès des principes comptables généralement admis dans le secteur privé (GAAP, *Generally Accepted Accounting Principles*) et des conséquences que cette évolution pourrait avoir pour les normes comptables du secteur public. La réunion s'est achevée par un débat sur la façon dont les autorités publiques pourraient tirer le meilleur parti de leur

investissement dans l'adoption de la base des droits constatés. Le rapport sera présenté à cette réunion des Hauts responsables du budget.

7. Le Groupe international de projet sur l'harmonisation des normes comptables applicables au secteur public s'est réuni le 11 février, en même temps que le Réseau, et l'un de ses groupes de travail s'est réuni les 6 et 7 février. La réunion du Groupe de projet était présidée par Mme Lucie Laliberté, Conseiller principal, Département des statistiques, Fonds monétaire international et la réunion du groupe de travail était présidé par M. Ian Mackintosh, *Manager, South Asia Region Financial Management*, Banque mondiale, et ancien Président du Comité du secteur public de l'IFAC. Le secrétariat de ces travaux est assuré par l'OCDE.

8. Ces réunions avaient trois objectifs. Premièrement, faire apparaître les différences qui séparent les diverses normes de traitement de certaines opérations, créances et dettes. Deuxièmement, cerner les domaines où l'harmonisation de ces normes paraît souhaitable et procéder aux amendements nécessaires. Troisièmement, cerner les domaines où l'harmonisation des diverses normes ne paraît ni possible, ni souhaitable et évaluer les conséquences des différences qui subsistent entre les normes.

9. La création du Groupe international de projet répondait notamment à la demande -- formulée lors de la réunion 2003 du Réseau des Hauts responsables du budget sur la Gestion budgétaire -- de réalisation d'une étude de faisabilité sur l'harmonisation des différentes normes internationales comptables et statistiques du secteur public, notamment des normes GAAP élaborées par le Conseil international des normes comptables, des normes IPSAS (Normes comptables internationales pour le secteur public mises au point par le Comité du secteur public de l'IFAC, des normes GFS (normes des statistiques des finances publiques) et du Système européen de comptes économiques intégrés (SEC). Pour mener ces travaux à bien, le Groupe international de projet réunit les organisations compétentes et les parties intéressées.

10. Cette activité fait l'objet d'une coopération étroite avec la Direction des statistiques de l'OCDE.

Les institutions budgétaires et la réaffectation des ressources

11. Une réunion d'une demi journée s'est tenue au Siège de l'OCDE à Paris le 11 février pour présenter le projet de rapport final « La réaffectation des ressources : le rôle des institutions budgétaires ». Plus de 35 délégués ont assisté à la réunion, ce qui reflète assez fidèlement la composition nationale du groupe d'experts qui avait guidé les travaux. La réunion était présidée par M. Mike Joyce, Secrétaire adjoint, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. L'allocution inaugurale du Professeur Daniel Tarschys, de l'Université de Stockholm, a été suivie de la présentation de son rapport par le Secrétariat, et d'interventions du Canada et des Pays-Bas.

12. Cette activité est soutenue par le détachement d'un haut fonctionnaire des Pays-Bas et une contribution volontaire du Canada. Le rapport est en cours de finalisation pour publication.

Les dépenses fiscales et les dépenses hors budget

13. La seconde priorité à moyen terme identifiée lors de la réunion en 2003 des Hauts responsables du budget concernait le renforcement des règles de gestion budgétaire. Une réunion sur les dépenses fiscales et les dépenses hors budget s'est tenue au Siège de l'OCDE, à Paris, les 12 et 13 février. Quarante délégués y assistaient. Elle était présidée par M. Richard Emery, *Assistant Director, Office of Management and Budget*, États-Unis, et Président du Groupe de travail des Hauts responsables du budget. À l'ordre du jour : des exposés et l'examen des études de cas nationales de l'Allemagne, du Canada, de l'Espagne, des États-Unis, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Italie, du Mexique, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas, de la Pologne, de la République tchèque et de la Suède. Cette réunion avait pour but d'élaborer les principes du contrôle des dépenses fiscales et des dépenses hors budget à

partir des expériences nationales. Ces principes ont été repris dans le rapport présenté lors de cette réunion des Hauts responsables du budget.

Bilan de deux décennies de modernisation du secteur public

14. Une priorité du Programme de travail et de budget de GOV pour 2003/4 est l'établissement d'un bilan de la modernisation du secteur public sur les 20 dernières années. Le projet considère pour l'ensemble du système du gouvernement les efforts et tendances de modernisation (par ex. la façon dont les systèmes stratégiques, budgétaires, de gestion et de responsabilité interagissent), et aussi la façon dont les cadres constitutionnels et institutionnels de sociétés différentes induisent des approches de gestion différentes. La division du budget et de la gestion (BMD) s'appuie également sur les travaux réalisés sous les auspices du groupe des Hauts responsables du budget, en particulier pour les questions liées à la budgétisation et gestion des performances, les changements organisationnels, le rôle des agences centrales d'audit, la responsabilité et le contrôle, et l'utilisation des mécanismes de type marché. Cette étude sera complétée pour pré-publication début 2005.

Étude comparative du cadre juridique du processus budgétaire

15. Depuis le milieu de 2003, une étude est en cours qui (1) analyse les raisons pour lesquelles le fondement juridique des procédures budgétaires varie tant selon les pays Membres de l'OCDE ; (2) examine les normes qui pourraient s'appliquer à la législation budgétaire, en s'appuyant sur les principes classiques et modernes de gestion budgétaire ; (3) compare la législation budgétaire en vigueur dans les pays Membres de l'OCDE à partir d'études de cas sur le fondement juridique de la législation budgétaire dans treize pays Membres de l'OCDE. Les études de cas par pays sont adressées aux Hauts responsables du budget pour commentaires par leurs experts nationaux.

16. Une première version complète de l'étude (quelque 300 pages) devrait être prête pour la fin du mois de juin. L'étude doit être publiée au début de 2005.

17. Grâce au détachement de personnel, le FMI et le Gouvernement de la Corée ont permis la réalisation de ces travaux.

Réseau de l'OCDE sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration

18. En décembre 2003, le Conseil de l'OCDE a approuvé la création du Réseau sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration, qui s'appuie sur trois Directions de l'OCDE -- le Département des affaires économiques, la Direction de la gouvernance publique et du développement territorial (dont les HRB) et le Centre de politique et d'administration fiscales.

19. Les principaux objectifs du Réseau sont :

- d'offrir un lieu où les responsables et d'autres intervenants peuvent mettre en commun l'expérience acquise et échanger leurs points de vue sur les questions que soulève la réforme des relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration ;
- d'analyser les aspects de la conception des relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration et leurs effets sur le développement local, régional et national ;
- de mettre sur pied et de tenir à jour une base de données statistiques intégrée, qui porte à la fois sur les aspects quantitatifs et qualitatifs des relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration pour les membres du réseau.

20. La première réunion du Réseau s'est tenue au siège de l'OCDE à Paris les 29 et 30 avril 2004 et s'est attachée à l'étude des questions liées à la répartition des pouvoirs fiscaux. Un document de réflexion rédigé par le Secrétariat a été débattu et plusieurs pays ont présenté un exposé.

21. Le 7 juin, le Réseau se réunira pour lancer des travaux sur le développement d'une base de données statistiques vivante concernant les aspects quantitatifs et qualitatifs des questions budgétaires infranationales.

22. En 2005, les travaux seront centrés sur les dépenses des différents niveaux d'administration, l'accent étant mis sur : i) la conception de subventions qui permettent de servir les objectifs des autorités publiques et la discipline budgétaire à l'échelon infranational ; et ii) la concurrence et les mécanismes de coopération des autorités infranationales qui renforcent l'efficacité et l'efficacité des services publics (à confirmer). Le thème principal pour 2006 sera la péréquation (à confirmer).

23. Le Réseau est financé par les contributions librement consenties des gouvernements des pays Membres. Par cette participation, les pays se donnent la possibilité d'orienter les activités du Réseau dans le sens qui correspond le mieux à leurs intérêts nationaux.

Responsabilité et contrôle

24. Une étude de l'organisation de la responsabilité et du contrôle dans les pays Membres de l'OCDE a été lancée en 2003.

25. Douze pays ont participé en novembre 2003 à une réunion organisée par le Gouvernement de l'Espagne pour lancer ces travaux : l'Allemagne, le Chili, l'Espagne, les États-Unis, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Norvège, la République slovaque, le Royaume-Uni et la Suède. De plus, le FMI et -- en qualité d'observateur, un consultant du gouvernement de la France -- ont assisté à la réunion. Conformément à la nature transversale de la question, les participants étaient issus d'horizons divers et comptaient notamment des contrôleurs internes, des vérificateurs, des comptables et des responsables des services budgétaires.

26. Un certain nombre de problèmes ont été mis en évidence, notamment :

- La prestation des services évolue. Le pouvoir de décision est en voie de décentralisation et les services publics sont assurés par des acteurs indirects, notamment les autres niveaux d'administration, des organismes indépendants, des ONG et le secteur privé, qui sont subventionnés pour remplir des tâches nationales. Suivre leurs actions et faire jouer leur obligation de rendre compte est plus difficile que lorsque les ministères fonctionnels en ont la charge.
- L'organisation moderne nécessite davantage d'intégration entre les systèmes de contrôle externe et interne. Or, la coordination est difficile du fait de la disparité des besoins, des traditions et des méthodes des différents systèmes. Il faut concilier cette coordination avec la nécessité d'assurer l'indépendance des vérificateurs externes et l'obéissance des vérificateurs ou des contrôleurs internes aux organes supérieurs de direction.
- Le contrôle interne n'est plus un système purement financier. Il faut adapter les systèmes pour qu'ils comprennent la surveillance de mesures ou d'indicateurs non financiers. De plus, dans certains pays, les régimes de contrôle interne doivent être adaptés pour qu'ils comprennent la gestion des risques, ou modifiés en vue de la maîtrise des modes de gestion modernes qui sont centrés sur les opérations commerciales plus que sur le contrôle budgétaire. En d'autres termes, l'optique du contrôle passe d'une profonde méfiance envers la gestion à la reconnaissance d'une gestion qui prend des risques et des décisions fondées sur les résultats plus que sur les règles.

- Le contrôle sort d'une conception juridique dont le principal souci était le détournement de fonds (délit), alors que la nouvelle optique se préoccupe avant tout de la mauvaise gestion (inefficacité). Cela signifie aussi que les systèmes continuent d'évoluer du contrôle a priori au contrôle a posteriori.
- Les parlements passent pour prendre une part de plus en plus active à leur surveillance, comme en témoignent la tendance à placer les institutions supérieures de vérification sous le contrôle du corps législatif ou sous un régime de reddition des comptes, ou l'exigence que ces institutions répondent mieux aux orientations souhaitées par le parlement. L'activité parlementaire est-elle plus rhétorique que réelle ? On peut en discuter, mais l'exécutif sent bel et bien la nécessité d'y mieux répondre. Fournir au corps législatif des informations qui lui soient utiles est un défi à relever.

27. Les prochaines étapes seront l'analyse de cette évolution dans l'ensemble des pays Membres et la production d'un rapport à l'aide d'un questionnaire et d'études de cas demandés aux pays qui participeront à l'examen. Le rapport devrait être achevé pour la fin de 2004.

28. Le Gouvernement espagnol a contribué à cette activité en accueillant une réunion d'experts et par le détachement d'un haut fonctionnaire.

Base de données de l'OCDE sur le budget

29. La base de données de l'OCDE sur le budget fournit des informations comparables sur environ 350 aspects précis des phases de la formulation, de l'approbation, de l'exécution et du contrôle du budget. Cette base de données, qui a été largement financée par une contribution volontaire de la Banque mondiale, est une ressource essentielle pour l'OCDE et les autres organisations qui se livrent à des travaux d'analyse dans ce domaine. Elle est consultable en ligne.

30. À ce jour, 43 pays ont répondu à l'enquête relative à la base de données, dont 27 pays de l'OCDE. L'enquête sera close en septembre 2004. D'ici là, l'OCDE, en liaison avec la Banque mondiale, le FMI, la Banque interaméricaine de développement et la Commission européenne, lancera une étude sur la qualité des données existantes.

31. Il est aujourd'hui prévu de commencer au début de 2005 une révision de fond de l'enquête sur la base de données afin d'en préciser les questions et d'obtenir de meilleures réponses. Les réponses nationales déjà reçues seront automatiquement transposées dans la nouvelle enquête et les pays participants n'auront qu'à vérifier leurs réponses et répondre, si besoin est, aux nouvelles questions posées. En première analyse, environ 10 pour cent des questions seront supprimées ou profondément modifiées et 20 pour cent seront développées en fonction des commentaires, ou légèrement modifiées. Le nombre de questions nouvelles devrait rester limité.

32. L'OCDE cherchera des fonds pour financer le coût de la révision et de la mise à jour de la base de données.

Réseau des présidents des Commissions parlementaires des finances

33. La réunion annuelle des présidents des Commissions parlementaires des finances a eu lieu à Rome les 5 et 6 juin de l'an dernier, immédiatement après la réunion des Hauts responsables du budget.

34. La réunion, qui s'est tenue à la Chambre des députés de l'Italie, était présidée par M. Giancarlo Giorgetti, Président de la Commission des finances de la Chambre des députés d'Italie. Elle a été marquée par une allocution inaugurale de M. Giulio Tremonti, ministre des Finances de l'Italie. Elle a

réuni 33 délégués représentant douze pays Membres de l'OCDE et trois pays non membres, ainsi que d'autres fonctionnaires.

35. Le thème de la conférence était la politique de la formulation et du contrôle budgétaires en période d'incertitude. Le débat a porté sur la nécessité d'une information plus complète et mieux ciblée sur les risques budgétaires. De plus, certains délégués ont pensé que le projet de budget initial présenté au parlement pourrait prévoir une marge de sécurité plus importante face aux risques, ainsi qu'un mécanisme pour répondre à ces risques sans avoir à autoriser des dépenses supplémentaires en cours d'exercice. D'autres délégués se sont demandé s'il fallait confier à l'exécutif les réserves nécessaires et si celles-ci n'empiéteraient pas sur les compétences budgétaires du parlement.

36. Parmi les autres orateurs à cette réunion, il faut citer M. Jean-Philippe Cotis, Économiste en chef de l'OCDE ; M. Yves Meny, Président de l'Institut universitaire européen de Florence ; et M. Dan Crippen, ancien Directeur du *Congressional Budget Office* des États-Unis.

37. La réunion des présidents était jumelée avec la session annuelle des Hauts responsables du budget. Comme il s'avère difficile de réunir le nombre maximum de parlementaires au début du mois de juin, la prochaine réunion est programmée pour l'hiver, à la fin du mois de janvier 2005, sous réserve de confirmation.

PARTIE II

TRAVAUX AVEC LES PAYS NON MEMBRES

38. Les relations de l'OCDE avec les pays non-membres sont menées sous les conseils du Comité pour la coopération avec les pays non-membres (CCNM). Une décision récente a donné la responsabilité de programmer les activités avec les pays non-membres à des comités substantifs (dans notre cas il s'agit du Comité de la gouvernance publique - PGC). Le PGC demandera conseil au Groupe du travail des HRB pour les aspects liés aux questions budgétaires et de finances publiques du travail du PGC avec les pays non-membres.

39. Le Groupe de travail des Hauts responsables du budget a examiné les travaux avec les pays non membres lors de la réunion de 2002 compte tenu du fait que ces travaux ont très sensiblement augmenté ces dernières années.¹ Le débat ont principalement porté sur les trois pistes de travail ouvertes avec les pays non membres :

- Accorder le statut « d'observateur » officiel aux pays non membres pour qu'ils puissent participer eux-mêmes aux réunions des Hauts responsables du budget.
- Entretenir, sur le modèle de ceux des Hauts responsables du budget, des réseaux « satellites » en différentes parties du monde où les directeurs du budget et de hauts fonctionnaires des pays non membres puissent se réunir.
- Mettre en œuvre des programmes de coopération avec différents pays non membres.

40. Les échanges de vues ont révélé une préférence pour l'utilisation des réseaux « satellites » des Hauts responsables du budget comme le principal instrument de coopération avec les pays non membres, car ils ont semblé les plus économiques. Ce point est examiné plus avant ci-après.

41. On notera que les ressources budgétaires centrales de l'OCDE consacrées aux activités relevant des Hauts responsables du budget ne sont jamais utilisées pour la coopération avec les pays non membres. Ou bien ces activités de coopération font l'objet de crédits distincts dans le budget de l'OCDE, ou bien elles dépendent des contributions volontaires des pays Membres.

Observateurs officiels

42. Le Groupe de travail des Hauts responsables du budget compte actuellement quatre observateurs officiels : le Brésil, le Chili, Israël et la Slovaquie. Il est fort probable que d'autres demandes d'octroi du statut d'observateur seront présentées. Ce statut est la modalité la plus avancée pour associer les pays non membres au travaux des Hauts responsables du budget et il est accordé par le Conseil de l'OCDE (au niveau des ambassadeurs) selon des critères uniformes.

43. Ces critères sont en cours de réexamen et les comités de substance seront vraisemblablement invités à élaborer leurs propres critères pour l'admission d'observateurs, autrement dit les comités prennent les devants pour élaborer des stratégies visant l'octroi du statut d'observateur.

44. En 2002, il a été constaté que l'expérience des Hauts responsables du budget avec les observateurs avait été excellente mais que, par le simple jeu de l'arithmétique, la multiplication des observateurs compromettrait tôt ou tard la capacité des Hauts responsables du budget à entretenir un

¹ « Coopération avec les non membres sur les questions budgétaires » PUMA/SBO(2002)12.

dialogue sans formalisme entre les délégués. De ce fait, il faut maintenir un contrôle rigoureux sur l'octroi du statut d'observateur.

45. Dans l'optique d'une stratégie d'anticipation, les pays « ancrés » (c'est-à-dire les pays d'accueil permanents) de chaque réseau régional des Hauts responsables du budget paraissent offrir le cadre naturel du statut d'observateur, car ils peuvent servir de canal entre le Groupe de travail des Hauts responsables du budget lui-même et les réseaux régionaux. Les grands pays, par exemple la Chine et la Russie, paraissent eux aussi, devoir bénéficier du statut d'observateur officiel.

Réseaux régionaux des Hauts responsables du budget

46. On l'a vu, les réseaux régionaux des Hauts responsables du budget sont la forme préférée de coopération avec les pays non membres. De tels réseaux ont été établis pour l'Asie, l'Amérique latine et l'Europe centrale et orientale. Des travaux exploratoires sont en cours pour créer des réseaux au Proche-Orient, en Afrique du Nord et en Afrique. Des discussions internes se sont tenues avec le FMI concernant la possibilité d'établir un réseau des Hauts responsables du budget pour les États CIS (anciennes Républiques soviétiques).

47. Ces réseaux « satellites » exercent un effet de levier sur les travaux de fond menés pour les réunions ordinaires des Hauts responsables du budget, tout en permettant d'adapter certaines parties de l'ordre du jour des réunions à des questions régionales. Tout pays peut ainsi s'associer aux travaux de l'OCDE. Cela vaut notamment pour les pays qui ne justifieraient pas l'octroi du statut d'observateur ni la mise en œuvre d'un programme spécial (voir plus bas). Ces réseaux permettent de réduire la durée et le coût des missions que doivent effectuer les fonctionnaires des pays intéressés. La mise en place de ces réunions régionales régulières revêt un intérêt tout particulier dans les régions où n'existait aucune association structurée.

Réseau des Hauts responsables du budget d'Amérique latine

48. La deuxième réunion annuelle des Hauts responsables du budget d'Amérique latine a été organisée par l'OCDE à Santiago, au Chili, le 28 janvier 2004. La réunion s'est tenue à l'occasion du Séminaire de politique budgétaire organisé par la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

49. Elle a réuni des directeurs du budget et d'autres hauts responsables du budget des pays Membres et non membres de l'OCDE de la région, notamment de l'Argentine, de la Barbade, du Belize, de la Bolivie, du Brésil, du Chili, de la Colombie, de Cuba, de l'Équateur, du Guatemala, du Honduras, du Mexique, du Panama, du Paraguay, du Pérou, de la République Dominicaine, de l'Uruguay et du Venezuela. La réunion, présidée par M. Mario Marcel, Directeur du budget du Chili, a débuté par l'allocution inaugurale de M. Barry Anderson, ancien Président des Hauts responsables du budget.

50. La réunion comprenait des séances sur la réaffectation des crédits, la transparence budgétaire, l'élaboration participative du budget, l'examen collégial des méthodes d'élaboration du budget au Brésil et un exposé sur les résultats de la base de données de l'OCDE sur la pratique et les méthodes budgétaires.

51. On l'a vu, le Réseau des Hauts responsables du budget d'Amérique latine collabore étroitement avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Celle-ci a proposé l'accueil permanent de la réunion à son siège, à Santiago, Chili. Des pourparlers sont en cours pour pérenniser le financement du réseau. La Banque interaméricaine de développement, avec l'appui sans réserve du Chili et d'autres pays de la région, a indiqué qu'elle était prête à coopérer avec le réseau.

Réseau des Hauts responsables du budget d'Asie

52. Ce réseau ne s'est pas réuni en 2003. Cela tient à la fois au manque de ressources et au souhait d'une autre programmation de la réunion, qui se tenait en novembre, date qui ne convenait pas à certains pays de la région.

53. Le Réseau d'Asie, qui est le premier créé des réseaux régionaux des Hauts responsables du budget, a tenu deux réunions : l'une à Singapour, en novembre 2001, l'autre à Bangkok, en novembre 2002. Ces réunions, très réussies, ont suscité une forte participation régionale, avec des représentants qui sont venus à la fois de pays Membres et de pays non membres de l'OCDE, notamment d'Australie, du Cambodge, de Chine, de Corée, de Hong Kong, d'Inde, d'Indonésie, du Japon, du Laos, de Malaisie, de Nouvelle-Zélande, des Philippines, de Singapour, du Sri Lanka, du Taipei chinois et du Vietnam.

54. On l'a vu, le réseau est temporairement « en veilleuse ». Le Gouvernement de la Thaïlande a généreusement proposé l'organisation permanente de la réunion. Pour que le Réseau des Hauts responsables du budget d'Asie puisse reprendre ses réunions, il faut trouver d'autres ressources financières, et des efforts sont en cours pour pérenniser le financement. En 2001 et 2002, ce financement a été assuré par le Gouvernement du Japon.

55. De plus, des échanges de vues préliminaires ont eu lieu avec la Corée sur l'organisation d'activités conjointes avec les pays non membres de la région.

Réseau des Hauts responsables du budget d'Europe centrale et orientale

56. La première réunion du Réseau des Hauts responsables du budget d'Europe centrale et orientale est prévue pour les 10 et 11 novembre 2004. Elle est organisée à La Haye par le ministère des Finances des Pays-Bas. La réunion coïncide avec la présidence hollandaise de l'Union européenne.

57. Les directeurs et les hauts responsables du budget des pays Membres et non membres de la région seront invités à la réunion, notamment ceux de l'Albanie, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, du Belarus, de la Bosnie-Herzégovine, de la Bulgarie, de Chypre, de la Croatie, de l'Estonie, de la Géorgie, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie, de Malte, de la Pologne, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, de la République de Moldova, de la République slovaque, de la République tchèque, de la Roumanie, de la Serbie et du Monténégro, de la Slovénie, de la Turquie et de l'Ukraine. L'ordre du jour de la réunion sera bientôt arrêté. De plus amples informations sur cette réunion seront communiquées en temps utile.

58. Dans le cadre des travaux préparatoires de cette réunion, il est envisagé de réaliser deux examens nationaux des processus budgétaires. Ces travaux sont en partie financés par l'organisme de développement international allemand *GTZ*.

59. De plus, des échanges de vues préliminaires ont eu lieu entre l'OCDE et le FMI en vue d'une coopération au dialogue sur la budgétisation dans la région, l'attention étant centrée sur les anciens pays de l'Union soviétique. Là encore, de plus amples informations sur ces échanges de vues seront communiquées en temps utile.

Réseaux exploratoires

60. L'OCDE, en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement, s'emploie, avec des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA) à lancer une initiative pour encourager la bonne gouvernance dans la région. La responsabilité pilote pour toutes les activités qui ont

trait à l'élaboration du budget (« gouvernance des ressources publiques ») a été confiée à l'OCDE. La forme que prendra concrètement cette initiative MENA n'est pas encore claire, mais l'une de ses composantes pourrait être une réunion des Hauts responsables du budget pour la région. Les modalités de l'initiative devraient être précisées lors d'une réunion d'organisation en novembre cette année.

61. L'OCDE coopère aussi avec le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) en encourageant la bonne gouvernance dans la région. Dans ce contexte, des pourparlers sont en cours pour lancer un réseau des Hauts responsables du budget en Afrique. Des efforts sont menés pour préciser ces travaux et une réunion d'organisation sera organisée cet été.

62. On notera que les initiatives MENA et NEPAD sont toutes deux des objectifs ministériels prioritaires pour l'OCDE dans son ensemble. La nature des réseaux régionaux qui peuvent naître de ces initiatives diffère de celle des réseaux des Hauts responsables du budget mis en place dans les autres régions et des ressources sensiblement plus importantes sont nécessaires pour les mettre en œuvre.

Programmes dédiés à certains pays

63. Les programmes visant certains pays non membres sont la forme de coopération la plus poussée et l'intérêt de ces programmes réside dans leur intensité. L'OCDE établit des relations de travail concrètes et permanentes avec les hauts fonctionnaires spécialisés des pays visés. Du fait de l'accumulation des connaissances sur la situation des différents pays et de ses relations avec les hauts fonctionnaires, l'OCDE est en mesure de concevoir les programmes qui répondent le mieux aux besoins nationaux. Les programmes n'en auront que plus d'effet sur les réformes entreprises dans les pays visés. Quant aux inconvénients de ces programmes dédiés à certains pays, ils tiennent, eux aussi, à leur intensité. Exigeant d'importantes ressources, ils s'avèrent coûteux.

64. Les programmes dédiés à certains pays s'articulent en général autour d'une série de manifestations organisées dans le pays même, où les hauts fonctionnaires des pays Membres partagent leur expérience et des méthodes exemplaires avec leurs homologues du pays considéré. Les manifestations organisées par le Groupe de travail des Hauts responsables du budget font toujours intervenir des hauts fonctionnaires de plusieurs pays Membres participants : le pays visé doit en effet pouvoir comparer les différentes stratégies que les pays Membres ont adoptées et concevoir son propre programme de réforme en s'appuyant sur l'expérience de plusieurs pays Membres.

65. Le Groupe de travail des Hauts responsables du budget n'a pour le moment établi ce type de relations qu'avec la Chine. Des relations approfondies sont entretenues avec le ministère des Finances, l'Assemblée populaire nationale, les Services du Conseil des affaires d'État sur la réforme du secteur public (SCAERSP), la Commission nationale du développement et de la réforme, ainsi que les autres administrations compétentes. Un mémorandum d'entente officiel a été signé cette année par l'OCDE et les SCAERSP. À cause du SRAS, aucune activité n'a été menée en Chine pendant la plus grande partie de l'année 2003. Trois réunions se sont tenues ou ont été programmées pour le premier semestre de 2004.

66. Le Groupe de travail coopère étroitement avec d'autres organisations internationales en Chine, principalement la Banque mondiale, pour que les activités y gagnent des effets de synergie sans répétition des travaux. Les experts résidents qu'emploie la Banque mondiale conseillent en permanence tel gouvernement sur la réforme budgétaire. Les réunions de l'OCDE se tiennent généralement lors des grandes étapes des efforts de réforme en cours. L'OCDE et la Banque mondiale sont en train de mettre en place un fonds commun pour financer les activités menées en Chine dans ce domaine.

PARTIE III

RESSOURCES DÉVOLUES AUX TRAVAUX SUR LE BUDGET ET LES DÉPENSES PUBLIQUES

67. Les travaux sur le budget et les dépenses publiques sont menés par la Division du budget et gestion de la Direction de la gouvernance publique et du développement territorial. Cette division soutient le groupe de travail des Hauts responsables du budget ainsi que le groupe de travail sur les ressources humaines. Depuis la réunion en 2003 des Hauts responsables du budget à Rome, les ressources en personnel (les pourcentages sont exprimés en équivalent temps plein – ftes) consacrées par la division aux travaux liés au groupe de travail des hauts responsables du budget ont été les suivantes :

Personnel OCDE payé par la Partie 1

- Chef de division – Alex Matheson – 60% (fte)
- Chef de division adjoint – Jon Blondal- 100%
- Administrateur – Michael Ruffner- 100%
- Administrateur – Teresa Curristine- 50%
- Publications et assistance – Hélène Leconte, Deirdre Wolfender, Jennifer Gardner – 200%

Personnel payé par la Partie 2 (financé directement par les gouvernements des pays membres ou par des contributions volontaires)

- Chef de projet – Dirk Kraan (Pays-Bas) – 80%
- Chef de projet – Joaquin Sevilla (Espagne) – 100%
- Chef de projet – Jung Moo-Kyung (Corée) – 100%
- Chef de projet – Chiara Goretti (Italie) – 50% fte (terme atteint)
- Chef de projet – Marcela Guzman (Chili) – 40% (terme atteint)
- Administrateur payé par contribution volontaire – Dorothee Landel – 30%
- Assistance payée par contribution volontaire – Lyora Raab – 60%

Autres ressources en personnel

- Expert en détachement – Ian Lienert (FMI, en congé sabbatique) – 75%
- Stagiaires – 25%

Total ressources de personnel depuis un an : 10.7 (fte)

Autres ressources

68. Cette dernière année, les sources de fonds opérationnels et contributions volontaires pour les travaux liés aux Hauts responsables du budget sont les suivantes :

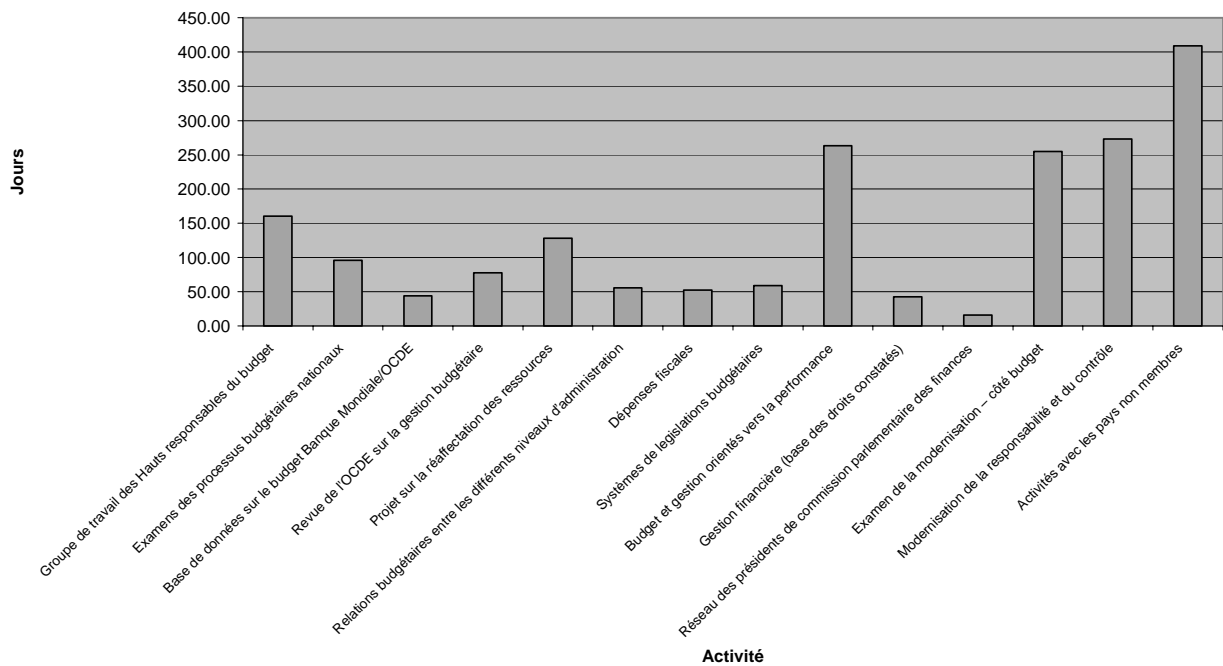
- Partie 1 -- fonds de l'OCDE
- Partie 2 -- fonds (y compris les fonctionnaires en détachement) et recouvrement des coûts consacrés au programme de travail central
- Partie 2 -- fonds pour les activités avec les pays non membres
- Aimables soutiens : Accueil des réunions de 2003 et de 2004 du Groupe de travail des Hauts responsables du budget (par l'Italie et l'Espagne), Accueil de la réunion de 2003 des Présidents des

commissions parlementaires des finances (par l'Italie), accueil d'une séminaire sur la responsabilité et le contrôle (par l'Espagne), financement par l'Allemagne (GTZ) d'un expert pour l'examen du processus budgétaire de la Roumanie.

Financement du 1 juin 2003 au 31 mai 2004 (Euros)

<i>Partie I</i>	
Fonds opérationnels de l'OCDE	28 812.00 (non compris : 5.1 ftes)
<i>Contributions volontaires dépensées</i>	
Espagne	156 031.00 (dont un agent en détachement)
Pays-Bas	103 282.00 (un agent en détachement)
Norvège	2 340.00
Danemark	2 340.00
Canada	12 662.00
<i>Personnel en détachement</i>	2.6 ftes
Sous Total	276 652,00
<i>Activités avec les non-membres</i>	
Recouvrement des coûts Budget Reviews (Brésil et Chili)	63 903.00
Chine (CCNM)	42 493.00
Japon	5 552.00
Banque mondiale	22 218.00
IADB	4 874.00
Sous Total	139 040
TOTAL	444 504.00

Affectation en personnel par activité juin 03-juin 04



69. Comme il est mentionné plus haut, les activités avec les pays non membres sont devenues une composante importante du travail du Secrétariat et des HRB. Ceci reflète une politique plus large de l'OCDE. Nous considérons que ces travaux ajoutent aux travaux des HRB plus qu'ils ne les entravent. Les coûts de ces activités – y compris le temps de travail du personnel – sont entièrement couverts, la participation à ces travaux contribue à maintenir une masse critique professionnelle et elle permet la collecte des données et l'analyse sur la budgétisation que nos seuls fonds propres ne nous permettraient pas de réaliser.

PARTIE IV PROJET DE PROGRAMME DE TRAVAIL POUR 2005 ET 2006

70. Le nouveau système de planning et budget de l'OCDE attribue des fonds à des produits spécifiques sur des périodes de deux ans et le Programme de travail et Budget (PWB) de l'OCDE pour 2005 et 2006 sera finalisé au cours du prochain trimestre. Le Comité de la gouvernance publique, dont les HRB sont l'un des groupes de travail, a examiné l'ensemble du projet de programme. Ci-dessous figure le projet des activités sur le budget et les dépenses publiques, menées sous les auspices des HRB.

71. Lors de la dernière réunion des Hauts responsables du budget à Rome, deux priorités à moyen terme ont fait l'objet d'un consensus.

- Performance : questions sur la formalisation des cibles, objectifs, produits et mesures des processus budgétaire, de gestion et de reporting. L'accent est mis sur le fait qu'à l'avenir, ces travaux devront s'attacher à l'aspect pratique. Cette année un symposium et une réunion d'experts se sont tenus sur ce sujet et un questionnaire a été testé et sera prochainement envoyé à tous les membres. Les résultats devraient fournir des bases empirique et comparative pour les analyses à venir. Les premiers résultats de ces travaux seront disponibles durant le premier semestre 2005.
- Divulguer le budget de manière complète et transparente : lors de la dernière réunion des HRB, les délégués ont requis des compléments de travaux dans ces domaines afin d'assurer l'efficacité des règles financières. Le rapport soumis à la réunion sur les dépenses fiscales est le premier résultat de ces travaux. Ce rapport a été préparé à la suite du symposium qui s'est tenu en début d'année.

72. Les ressources disponible aux HRB se maintiendront probablement à leur niveau actuel. Les ressources en personnel financées par la Partie I seront consacrées essentiellement aux deux projets mentionnés ci-dessus ainsi qu'à la collecte des données et aux travaux analytique qui soutiennent un ensemble d'activités sur les cadres et dynamiques budgétaires (*i.e.* une ou deux études par pays, l'amélioration de la base de données de l'OCDE sur le budget et l'achèvement de l'étude comparative du cadre juridique du système budgétaire). Une priorité sera aussi donnée, en 2005 au moins, à l'achèvement des travaux lancés depuis la dernière réunion concernant comparaisons et analyses dans le domaine de la responsabilité et du contrôle.

73. Les autres activités du projet de plan ci-joint seront entreprises en fonction des ressources que les pays membres sont disposés à fournir. Ce sont :

- Dépenses entre les différents niveaux d'administration. Un projet horizontal OCDE sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration a été lancé sur la base d'un groupe de pays, lesquels conviennent de verser une contribution de EUR 18 000 annuelle et de mettre à disposition du personnel en détachement. Le thème de 2004 est la taxation, celui de 2005 concernera les dépenses. Les HRB qui s'intéressent à ces travaux sont encouragés à y participer.
- Examens des processus budgétaires nationaux. Le Secrétariat tente actuellement de faire financer ces examens sur la base de leur coût réel afin de libérer des ressources pour d'autres projets. Le Comité de la gouvernance publique a demandé aux HRB de considérer cette question et de lui communiquer leur avis.
- Élargir et approfondir la recherche sur un éventail de questions relatives aux dépenses publiques. Comme il en sera débattu lors de cette réunion, certains membres ont exprimé leur intérêt pour un développement des capacités de recherche et d'analyse à l'appui des travaux HRB, par la mise à

disposition de personnel et de fonds opérationnels destinés à une unité chargée de la recherche comparative sur un champ d'interventions microéconomiques dans le domaine du budget et des dépenses publiques. Les réalisations seront fonction des priorités convenues et des ressources que les pays membres pourront consacrer. Les thèmes proposés dans le plan reposent sur des propositions de quelques membres intéressés, mais une attention plus large devrait être donnée lors de cette réunion.

**PROPOSITION DE TRAVAIL POUR 2005/6 POUR CONSIDÉRATION PAR
LES HAUTS RESPONSABLES DU BUDGET**

**PROGRAMME DE TRAVAIL 2005-2006 DE L'OCDE : EXTRAITS, RELATIFS AU COMITÉ DE LA
GOUVERNANCE PUBLIQUE, DU PROJET DE DOCUMENT**

Activité 1. Élaboration du budget et dépenses publiques

Le contexte de l'action des autorités publiques

74. Les pays membres s'efforcent de faire progresser la prise de décision collective et le processus budgétaire revêt dès lors une importance capitale afin de concilier les objectifs de maîtrise des dépenses globales, d'affectation et de réaffectation de ressources raréfiées et d'efficacité des dépenses publiques, tant en termes de moyens qu'en termes de résultats. Le budget revêt également une importance croissante comme cadre de la surveillance par le public, du contrôle parlementaire, et pour créer un climat de confiance et de prévisibilité des mesures prises par les pouvoirs publics.

75. Outre le processus budgétaire, qui peut être considéré comme le côté demandeur du processus économique du secteur public, les modes de prestation des services, c'est-à-dire le côté offre, constitue lui aussi une préoccupation première des pays membres. Depuis les années 80, de nombreux pays ont mis en œuvre des réformes de grande envergure qui vont de la privatisation, de la sous-traitance et de la création d'organes indépendants des ministères, à de nouvelles réformes de la gestion publique dans le cadre de l'organisation existante des administrations centrales.

76. La politique et les procédures budgétaires, ainsi que la gestion financière, ont été l'un des programmes centraux du Comité. Le programme de travail a été conçu pour accompagner le déroulement des processus de réforme dans les pays membres de l'OCDE. Ces travaux sont soutenus par le Groupe de travail des Hauts responsables du budget.

Résultats attendus

77. L'objet de cette activité est de mettre à la disposition des pays membres les outils et les moyens dont ils ont besoin pour concevoir des mesures en faveur de la viabilité des finances publiques à long terme et pour mieux exploiter l'information sur les performances dans la gestion et l'élaboration du budget, ce afin d'aboutir à l'amélioration de la prise de décision et de la responsabilisation.

Résultats par produits

Type de produit	Résultat produit final	Produits intermédiaires
Rapports et études	Rapports sur la transparence, la cohérence et le contrôle d'ensemble (4 ^{ème} trim. 2006)	2005 <ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Rapport sur la budgétisation à long terme</i> (2^{ème} trim.) 2006 <ul style="list-style-type: none"> ○ (*) <i>Rapport sur les outils de gestion centrale des ressources</i> (4^{ème} trim.)
	Rapport sur l'efficacité de la répartition des ressources (4 ^e trim. 2006)	2005 <ul style="list-style-type: none"> ○ (*) <i>Rapport sur les dépenses entre les différents niveaux d'administration</i> (4^{ème} trim.) ○ (*) <i>Rapport sur les subventions et les dons</i> (4^{ème} trim.) 2006 <ul style="list-style-type: none"> ○ (*) <i>Rapport sur les recettes non fiscales</i> (4^{ème} trim.) ○ <i>Réaffectation des ressources</i>
	Rapports sur la performance et les résultats : qualité des dépenses publiques (2 ^{ème} trim. 2006)	2005 <ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Rapport sur la budgétisation liée aux performances</i> ○ <i>Rapport sur les mécanismes de type marché</i> (2^{ème} trim.) ○ <i>Rapport sur la responsabilité et le contrôle</i> (2^{ème} trim.)
Données et indicateurs	Etudes comparatives des institutions budgétaires (4 ^{ème} trim. 2006) Contribution aux travaux sur les indicateurs clés (Activité I.6)	2005 <ul style="list-style-type: none"> ○ (*) <i>Examen par les pairs de processus budgétaires nationaux</i> (2^{ème} trim.) ○ (*) <i>Base de données sur les pratiques et procédures budgétaires</i> (2^{ème} trim.) ○ <i>Rapport comparatif sur les législations budgétaires</i> (3^{ème} trim.) ○ <i>Rapports sur les législations budgétaires nationales</i> (4^{ème} trim.) 2006 <ul style="list-style-type: none"> ○ (*) <i>Examen par les pairs de processus budgétaires nationaux</i> (2^{ème} trim., 4^{ème} trim.) ○ (*) <i>Base de donnée sur les pratiques et processus budgétaires</i> (2^{ème} trim.) ○ <i>Rapports sur les législations budgétaires nationales</i> (4^{ème} trim.)

(*) *Objet d'un recouvrement des coût / de contributions volontaires.*

Ressources en personnel

Activité	Administration, experts et analyse	Logistique du projet	Contributions volontaires requises
Budget national et dépenses publiques	88 personnes/mois de travail	73 personnes/mois de travail	96 personnes/mois de travail