



# **Processus de GFP comme outils clés de lutte contre la corruption**

**Dr Adriano Nuvunga**  
Directeur exécutif,  
**Centre pour l'intégrité publique**  
Maputo, Mozambique

## CONTEXTE

L'usage efficace des ressources financières est l'un des défis majeurs pour le développement de l'Afrique.

Le Gouvernement, en tant que pourvoyeur des ressources destinées aux populations d'un pays, se doit de gérer les ressources limitées avec efficacité.

**L'efficacité dépend significativement des efforts consentis pour limiter la corruption.**

L'Afrique pourrait être un créancier du reste du monde, mais ses structures financières ont donné lieu à des plans d'évitement de l'impôt — principales racines de la corruption :

✦ L'Afrique perd 50 milliards de dollars américains chaque année à cause de la corruption (HLP sur les Flux financiers illicites , 2015).

Les sociétés commerciales ont appris comment «traire» le système et sont de loin les plus gros coupables de l'implantation de pratiques corrompues.

Cependant, les banques ont également facilité la circulation des capitaux liés aux activités de corruption.

**En outre, les banques ne parviennent pas à aider l'Afrique à rapatrier les fonds illégalement transférés et à poursuivre les auteurs.**

La découverte en avril 2016 de prêts obtenus par le Gouvernement mozambicain, non autorisés par le Parlement, a intensifié la mise au point de la société civile sur la corruption.

La CIP a donné la priorité aux publications sur la corruption (un aperçu est présenté dans « Les coûts de la corruption à l'économie mozambicaine » en mai 2016).

### Un bref aperçu du CIP

Fondé en 2005 comme **sentinelle** afin de « promouvoir l'intégrité dans le domaine public à travers la dénonciation de la corruption et la promotion de la bonne gouvernance dans la gestion des biens publics ».

Ses **principes directeurs** sont l'intégrité, la transparence, la prévention de la corruption et la bonne gouvernance.

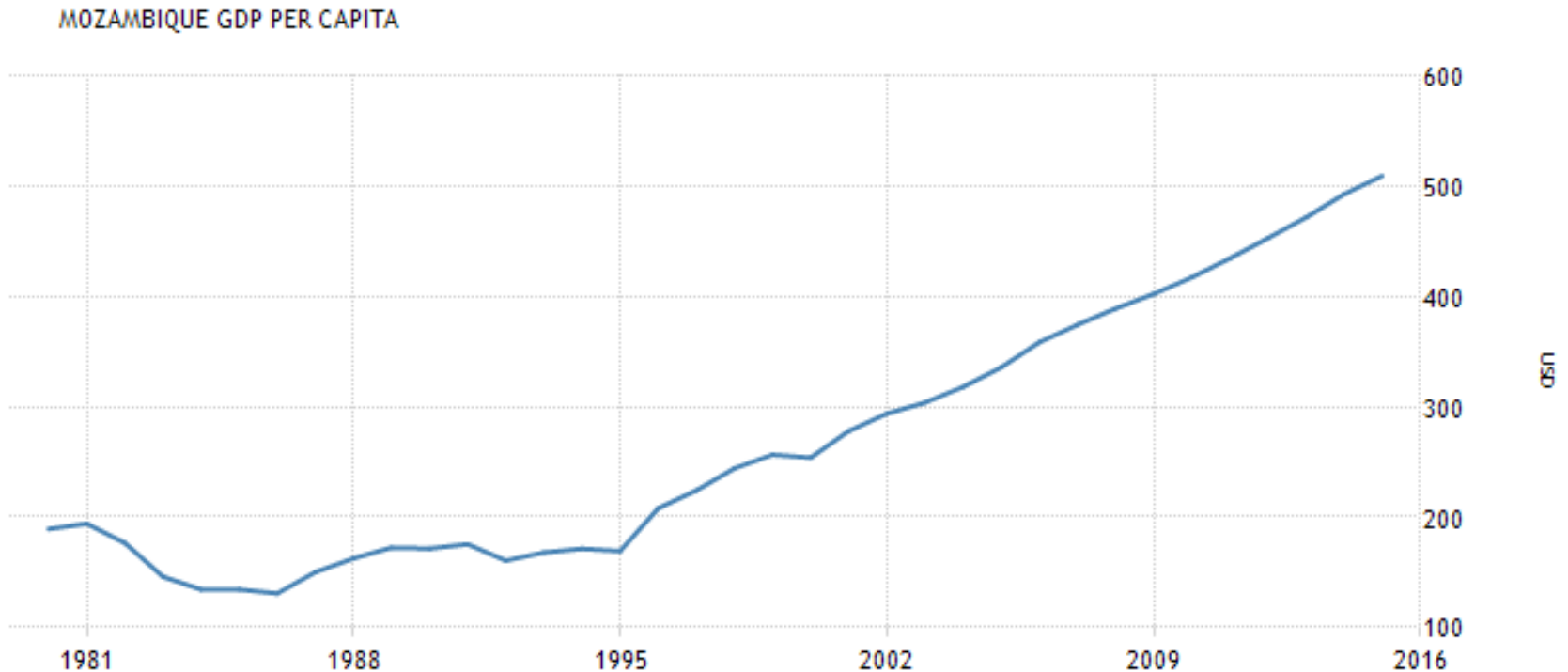
Le CIP opère avec **quatre piliers**: La lutte contre la corruption, les industries extractives, les finances publiques et le PPP, ainsi que le journalisme d'investigation comme pilier transversal.

Ses **produits** comprennent les bulletins, les études, les articles, les ateliers, les annonces presse et les apparitions à la télévision et à la radio.

# CONTEXTE ÉCONOMIQUE

Le conflit civil du Mozambique (1976-1992) a évacué le pays des ressources et du savoir-faire. Le PIB/personne était de 1182 en 1975, mais a atteint une baisse de 150 \$ en 1986.

Bonne amélioration depuis lors, mais davantage de progrès est nécessaire.



La croissance économique a été aidée par un rééchelonnement de la dette de 2006 pour les pays pauvres très endettés (PPTÉ), en réduisant le ratio dette/PIB de 140% en 2001 à 40%.

Durant cette période, le cadre juridique et institutionnel du Mozambique a été mis en conformité avec les bonnes pratiques.

Celui-ci a renforcé la réputation internationale du Mozambique, mais il a également rendu le Mozambique dépendant de l'aide étrangère :

- davantage de progrès ne sont devenus possibles qu'avec l'aide financière des DP
- attirer les capitaux privés nécessaires montrant une discipline fiscale, d'où la nécessité pour les programmes du FMI.

Au cours de cette phase de reprise économique, la corruption a augmenté, compte tenu du fait qu'un seul parti (FRELIMO) a été au pouvoir depuis l'indépendance du Mozambique en 1975 :

- ✦ Cela a entraîné une mobilisation des ressources intérieures, n'étant pas optimale et de nombreuses dépenses étant improductives, ce sont là des signes de corruption :

- ✦ le premier, car il souligne les faiblesses institutionnelles de l'Autorité fiscale mozambicaine

- ✦ le second, car cela implique que les fonds sont dépensés sans générer de revenus pour rembourser l'argent emprunté (soit des PDD, soit de la Banque centrale).

Toutefois, bien que les donateurs s'en soient rendus compte, les niveaux de corruption n'a pas empêché le flux d'aide, même si la situation s'aggravait progressivement.

Les aspects importants des outils de GFP du Mozambique ont été abandonnés en raison des risques émergents en matière de corruption, notamment :

- (a) les risques de dépenses hors budget, notamment en ce qui concerne les entreprises publiques;
- b) les liens faibles entre la planification des investissements, la viabilité de la dette et le cadre financier à moyen terme; **et**
- C) le manque d'application du paquet législatif anti-corruption du Gouvernement (*Pacote Legislativo Anti-corrupção*, PLAC).

**En négligeant ces domaines, le gouvernement a semé les germes d'une nouvelle croissance de la corruption** - particulièrement préoccupante compte tenu de l'intensification de l'exploitation des ressources naturelles.



Le CIP estime que la corruption en 2002 - 2014 a coûté **4,9 milliards de dollars américains**, soit 30% du PIB en 2014 - beaucoup plus élevé que la moyenne pour de nombreux autres pays africains.

✦ La performance dans l'Indice de perception de la Corruption TI a mis en évidence l'aggravation de la corruption, avec une place de **142ème** sur 176 en 2016 (en 2015, le Mozambique a été classé 122ème sur 168).

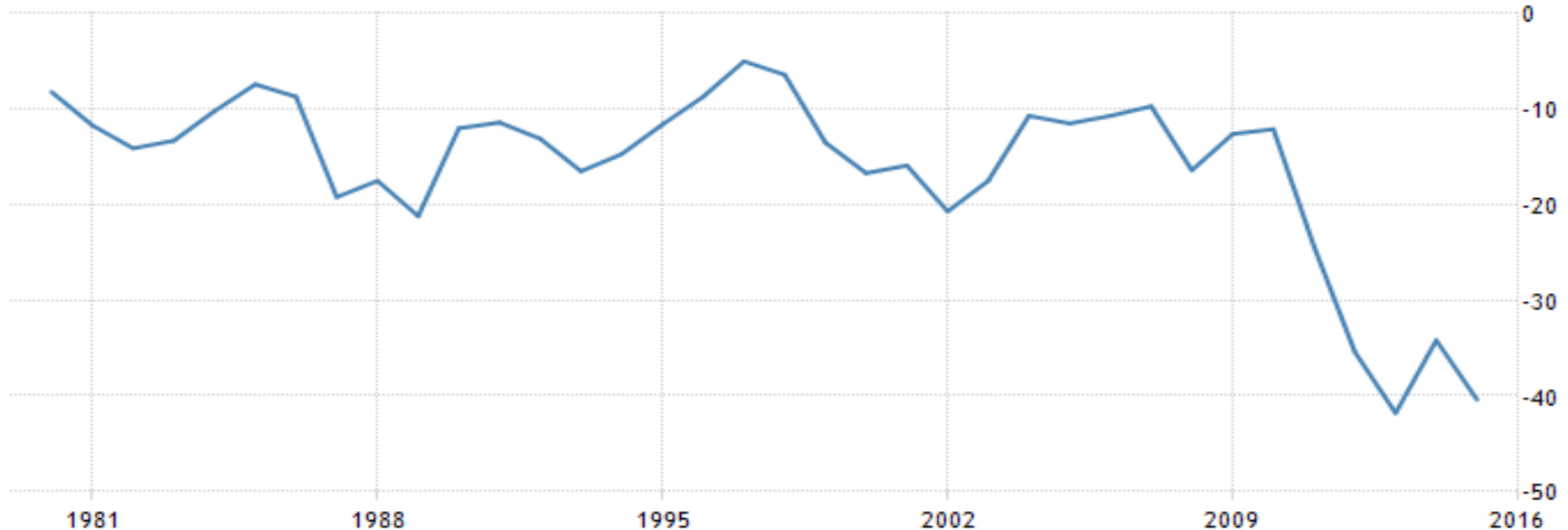
✦ *L'indice Ibrahim de la gouvernance africaine* du Mozambique a diminué au cours de la période de 2012-2015. La sécurité et **l'état de droit** ont diminué.

✦ Les entreprises mozambicaines interrogées pour le *Rapport mondial de compétitivité 2015-2016* ont classé le pays 133ème sur 140 (contre 130ème en 2010-2011). **La corruption** a été l'un des 3 principaux problèmes pour faire affaire dans le pays.

## Les défis économiques du Mozambique

Lorsque des gisements d'hydrocarbures commercialement viables ont été trouvés au début des années 2000, l'IED connexe a contribué à augmenter la croissance du PIB réel supérieure à 5% depuis 2003. Mais alors que la crise financière mondiale de 2008 a fait baisser les prix des matières premières, le compte courant de la BDP du Mozambique est tombé d'un déficit moyen de 11% du PIB en 2004-2010 à environ 35% du PIB en 2013-2015.

MOZAMBIQUE CURRENT ACCOUNT TO GDP



**L'affaiblissement des institutions gouvernementales** est à l'avant-garde de la corruption au Mozambique :

- Les faiblesses des institutions gouvernementales de surveillance ont affecté les processus de GFP.
- La politisation de la prise de décision économique entraîne une inefficacité coûteuse en négligeant :
  - l'enregistrement des transactions;
  - la formalisation du processus décisionnel; et
  - la surveillance de la mise en œuvre des politiques gouvernementales.

En un mot : avec l'espoir d'un **importante bénéfice** de la future production de ressources naturelles, le Mozambique est tombé dans la **malédiction du «précours»**: dépenser de l'argent à partir d'actifs qui sont encore dans le sol.

## **FLUX FINANCIERS ILLICITES**

Le pays a été choqué lorsque, en avril 2016, le Wall Street Journal a signalé l'existence de 1,1 milliard de dollars de dettes secrètes contractées en 2013 et 2014 avec des garanties gouvernementales à deux entreprises publiques mozambicaines :

--Pro-Indicus (622 millions de dollars) et Mozambique Asset Management (MAM) (535 millions de dollars), en plus de 850 millions de dollars contractés pour EMATUM en 2013.

L'obtention des prêts a ignoré les limites des garanties gouvernementales fixées par le Parlement pour 2013 et 2014. De plus, la Direction nationale du budget, en ne déclenchant pas de signaux d'alarme, **cachait les transactions financières** du peuple mozambicain.

Le Gouvernement et les **institutions financières** Credit Suisse et VneshTorgBank russe (VTB) ont été complices dans l'organisation des dettes secrètes.

Le Gouvernement n'a pas présenté d'explication complète concernant l'utilisation des fonds, mais l'implication des **entreprises de l'ombre** a été perçue.

## La réaction des agents économiques était immédiate et ferme:

- Premièrement, les **donateurs** ont suspendu tout soutien budgétaire direct (environ 269 millions de dollars en 2016).
- Deuxièmement, le **FMI** a suspendu sa facilité de crédit Stand-By de 3 ans (seulement signé en décembre 2015) et a annoncé qu'il faudrait une vérification judiciaire internationale des opérations de prêt avant de reprendre les discussions du programme.
- Troisièmement, les **investisseurs privés**, effrayés par les retraits du soutien international dans le contexte de la faiblesse des prix des matières premières, ont rapidement freiné leurs activités d'investissement.
- Quatrièmement, la **société civile** (y compris le CIP, qui a publié de nombreux articles sur le sujet) a lancé une campagne d'information du public et a demandé au Gouvernement de fournir des informations complètes à ses citoyens.

L'arrêt des flux FX, plus le besoin de rembourser la dette illégale, a obligé le Gouvernement à se tourner vers le crédit de la banque centrale:

- Le taux de change officiel du Metical en septembre 2016 était d'environ 77 par dollar américain, une dépréciation de 37 % depuis la fin de 2015.

- Le taux d'inflation de douze mois d'août à août 2016 a grimpé à 22,0%, contre 2,3% pour la période comparable en 2015 (le taux d'inflation pour toute l'année 2016 était de 23,5%).

- Cependant, la nécessité pour FX de rembourser les dettes secrètes s'est révélée trop importante et le Gouvernement a contracté des arriérés de dettes.

Ces développements négatifs ont entraîné une baisse significative du niveau de vie de l'homme de la rue, compte tenu de l'économie ouverte du Mozambique (en important une grande partie de ses besoins de base, y compris les denrées alimentaires).

## LA MARCHÉ A SUIVRE

La réponse à la résolution du désordre actuel des politiques fiscales est variée :

a) Le gouvernement doit publier un **audit judiciaire indépendant**, qui doit éclairer les événements entourant les dettes illégales

b) **Les procédures de GFP** doivent être renforcées par :

- le gouvernement admettant les faiblesses de ses contrôles et contreparties de GFP
- maintenir la pression de la société civile pour sensibiliser les législateurs à forcer le Gouvernement à réformer les processus de GFP

c) engager le **secteur privé à renforcer les aspects de la gouvernance** dans leurs relations avec le Gouvernement (notamment les aspects de passation de marché, le CIP dirige l'Agenda du pays pour l'intégrité des entreprises au Mozambique ).



## **d) L'équilibre macroéconomique doit être rétabli**

Les politiques budgétaires continuent de compromettre les contraintes de ressources résultant de la réduction du soutien budgétaire et de l'assèchement du capital du secteur privé.

Les conditions économiques sont également affectées par les conditions climatiques (sécheresse / ouragan) et les effets politico-économiques du conflit brûlant entre le Gouvernement et l'opposition (RENAMO).

Le gouvernement a besoin d'un programme crédible pour restaurer l'équilibre macroéconomique. Cependant, avec les déséquilibres déjà développés, il y aura une douleur à court terme notable. Mais ne rien faire augmentera cette douleur et provoquera un atterissage en catastrophe.

e) **Aspects juridiques** : Le Gouvernement doit mettre en œuvre les recommandations de la Cour des comptes (TA) afin de légaliser les dettes contractées en respectant les dispositions de l'article 179 de la Constitution.

Une augmentation des garanties gouvernementales n'a pas été approuvée par l'Assemblée nationale (AN), de sorte que la dette est devenue illégale.

L'AN ne peut pas obliger le gouvernement à se conformer à ces recommandations, mais l'ignorance de cette obligation légale entraînera une perte de confiance (qui, dans d'autres contextes, pourrait culminer avec le jugement du Gouvernement s'il est approuvé par l'AN).

# CONCLUSIONS

La corruption au Mozambique qui provient des systèmes de sous-facturation a évolué en une perte d'actifs du Gouvernement en contractant des dettes illégales.

La première étape pour remédier à la situation devrait être la publication du rapport d'audit. La publication devrait aboutir à un renforcement des processus de GFP, et la société civile doit maintenir la pression à cet égard.

Le CIP met l'accent sur la sensibilisation des législateurs et des citoyens afin de renforcer leur compréhension de la situation et d'essayer de canaliser le mécontentement public dans une action constructive qui mène à une meilleure application des contrôles de GFP.

L'expérience de la dette illégale a montré que les contrôles et les soldes existent en principe, mais sont insuffisants pour empêcher les actions de quelques fonctionnaires qui nuisent au pays dans son ensemble.

L'étape la plus importante et la plus difficile est donc que le Gouvernement accepte ce fait et entreprenne des réformes internes pour renforcer leur contrôle.

Avec les déséquilibres économiques croissants, il y aura une douleur notable à court terme.

Mais les demi-réformes n'augmenteront que cette douleur et provoqueront un atterissage forcé.

MERCI !

LES QUESTIONS SONT ENCOURAGEES